



# Economía, cultura y sociedad

Aportaciones a una agenda de  
investigación regional en estudios sociales

Jesús Ruiz Flores  
*coordinador*

# **Economía, cultura y sociedad en América Latina**

Aportaciones a una agenda de  
investigación regional en estudios sociales

Este libro acreditó el proceso de revisión por pares bajo la modalidad doble ciego,  
con la participación de quienes integraron el

### COMITÉ DICTAMINADOR

James G. Linn Ph.D.

*Optimal Solutions in Healthcare and  
International Development, USA*

Mg. María Inés Pacenza

*Universidad Nacional de Mar del Plata.  
Argentina*

Dr. José Ernesto Rangel Delgado (SNI)

*Centro Universitario de Estudios e  
Investigaciones Sobre la Cuenca del Pacífico  
Universidad de Colima, México*

Dr. Eduardo Barajas Languren (SNI)

*Departamento de Justicia y Derecho,  
Universidad de Guadalajara, México.*

Dr. Rogelio Barba Álvarez (SNI)

*Departamento de Derecho Privado, Universidad  
de Guadalajara, México.*

Dra. Beatriz Adriana Bustos Torres (SNI)

*Academia Jalisciense de la Ciencia, Universidad  
de Guadalajara, México.*

Dr. Juan Patricio Castro Ibáñez

*Departamento de Desarrollo Rural Sustentable,  
Universidad de Guadalajara, México.*

Dr. Mario Gerardo Cervantes Medina

(SNI)  
*Departamento de Políticas Públicas,  
Universidad de Guadalajara, México.*

Dra. Rosario Cota Yáñez (SNI)

*Departamento de Estudios Regionales (INESER),  
Universidad de Guadalajara, México.*

Mtro. Magdiel Gómez Muñiz

*Departamento de Política y Sociedad,  
Universidad de Guadalajara, México.*

Mtro. Ramón Gómez Zamudio

*Departamento de Estudios Ibéricos y  
Latinamericanos, Universidad de Guadalajara,  
México.*

Dr. Eduardo Hernández González (SNI)

*Departamento de Política y Sociedad,  
Universidad de Guadalajara, México.*

Dra. Ana Cecilia Morquecho Guitrón

(SNI)  
*Departamento de Comunicación y Psicología,  
Universidad de Guadalajara, México.*

Dr. Antonio Ponce Rojo

*Departamento de Estudios en Educación,  
Universidad de Guadalajara, México.*

Mtro. Christian Sánchez Jáuregui

*Instituto de Investigación en Políticas Públicas y  
Gobierno, Universidad de Guadalajara, México*

Dr. Pablo Sandoval Cabrera

*Departamento de Economía, Universidad de  
Guadalajara, México.*

Dra. Yasodhara Silva Medina

*Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de  
Occidente*

Dra. Alma Jessica Velázquez Gallardo

*Departamento de Justicia y Derecho,  
Universidad de Guadalajara, México.*

Dr. Jaime Villa Hernández

*Departamento de Comunicación y Aprendizaje,  
Universidad de Guadalajara, México.*

# Economía, cultura y sociedad en América Latina

Aportaciones a una agenda de  
investigación regional en estudios sociales

JESÚS RUIZ FLORES  
(Coordinador)





Primera edición, 2016

D.R. © 2016, University Press of the South  
New Orleans, LA 70119 USA

D.R. © 2016, Ediciones de la Noche  
Madero #687, Zona Centro  
44100 Guadalajara, Jalisco, México

**ISBN: 978-607-9490-38-6**

Editado y hecho en México  
*Edited and made in Mexico*

# Contenido

Introducción.....	7
-------------------	---

## PARTE 1

Profesionales de la economía en América Latina. ¿Dominación o resistencia? .....	13
<i>Sergio Lorenzo Sandoval Aragón</i>	

Determinantes institucionales y socioterritoriales del desarrollo rural. Un análisis multidimensional .....	29
<i>Luz Orieta Rodríguez González, Víctor Manuel Castillo Girón y Suhey Ayala Ramírez</i>	

Mercados de trabajo para mujeres campesinas en América Latina: entre la estadística y la realidad .....	57
<i>Humberto de Luna López</i>	

La industria automotriz en México, Brasil y Argentina. Tres visiones diferentes para un sector estratégico .....	75
<i>Yolanda Carbajal Suárez y Berenice Carrillo Macario</i>	

## PARTE 2

Debilidades estructurales de la política de desarrollo social en México.....	109
<i>Pablo Pineda Ortega</i>	

Las implicaciones jurídicas por la colisión de derechos a la salud en menores de edad frente a la creencia religiosa de sus padres o tutores: caso testigos de Jehová .....	145
<i>Antonio Jiménez Díaz, Erandini Donaxi Pinto Pérez y Alfonso Martínez Allegre</i>	

La reforma del sistema penitenciario en México, un análisis de sus avances y perspectivas.....	173
<i>Delia Gutiérrez Linares y Leticia Contreras Orozco</i>	

La calidad gubernamental a través del gobierno electrónico en los gobiernos locales.....	203
<i>Leticia Contreras Orozco, Delia Gutiérrez Linares y Martha Esthela Gómez Collado</i>	

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social como herramienta para abatir la pobreza en México: caso de estudio Estado de México 2014 .....	221
<i>Araceli Colín García, Rodrigo Rafael Arenas Luna y Nidya Merari Hurtado Rellstab</i>	

### PARTE 3

Student Health in the University: Academic Stress and Engagement.....	245
<i>Blanca Noemí Silva Gutiérrez, Raúl Vicente Flores y Miguel Antonio Ruiz de Alba</i>	

Construcción de significados dentro de los espacios virtuales de socialización en jóvenes .....	265
<i>Luz Eugenia Aguilar González y Armando Martín Ibarra López</i>	

Inferencias emocionales a través de iconos y palabras, según su valencia emocional .....	293
<i>María Teresa Dávalos Romo, Jennifer Rentería Conseción y Ma. del Carmen Farfán García</i>	

Acerca de los autores .....	309
-----------------------------	-----

# Introducción

Cada vez de manera progresiva se acrecienta el interés por analizar los procesos económicos, políticos y culturales de nuestro mundo contemporáneo. Es la necesidad de conocer mejor su pasado y su presente con el objeto de poder prever qué podemos hacer para construir un futuro mejor. En el presente, ciertamente encontramos tantos problemas económicos, políticos y sociales en general que podrían inducir a muchos al pesimismo y la desesperación; sin embargo, son precisamente los momentos de graves crisis los que nos abren también grandes oportunidades para la acción de construir una mejor sociedad.

En los encuentros nacionales e internacionales de estudio encontramos siempre la gran oportunidad para los académicos que, en una región determinada como América Latina, promueven discusiones colectivas para compartir avances de investigación y seguir profundizando sobre nuestra región.

Desde el año 2000 se creó la sección de Estudios Latinoamericanos en el congreso internacional de la Western Social Science Association (WSSA) para poner un énfasis particular en el estudio sobre esta región, que abarca geográficamente desde México hasta la Patagonia, incluyendo también en un sentido amplio los países caribeños, con lo que se ha acuñado el término que abarca precisamente a los 19 países de habla hispana y portuguesa de manera conjunta con las naciones del mar Caribe. Se ha comprobado entonces cómo en el mundo de la economía, la política, la cultura y lo social en general el nombre de América Latina es el símbolo de una identidad común dentro de grandes diferencias

nacionales y regionales, como lo atestiguaba Sergio Marras (1992) desde hace varios años.<sup>1</sup>

Esta sección de Estudios Latinoamericanos se ha hecho presente desde el congreso de WSSA en San Diego, California, hasta el congreso realizado en la ciudad de Reno, Nevada, en donde acudieron como grupo dentro de esta sección más de 70 ponentes con sus avances de investigación. Y de manera anterior a como sucedió en el congreso precedente realizado en Portland, Oregon, en el año 2015 con la publicación de un libro<sup>2</sup> que incluyó artículos de investigadores a partir de esta experiencia colectiva, también en el año 2016 se inició el proceso para recopilar los aportes escritos de académicos sobre el estudio de la región, que es lo que presentamos en esta publicación.

En esta ocasión, también con una mirada multidisciplinar, hemos subtitulado el presente libro como *Aportaciones a una agenda de investigación regional en estudios sociales*, presentando estudios en tres diversas temáticas: primero sobre el desarrollo rural, sobre mercados de trabajos para mujeres campesinas, sobre la industria automotriz en México, Brasil y Argentina; segundo, sobre la política de desarrollo social en México, sobre derechos de menores de edad frente a la creencia religiosa de sus padres o tutores, sobre la reforma del sistema penitenciario en México, sobre el gobierno electrónico de ciertos gobiernos locales, sobre un caso específico para abatir la pobreza en el Estado de México; tercero, sobre un estudio de salud en un ámbito académico, sobre significados culturales entre los jóvenes, sobre las inferencias emocionales en iconos y palabras.

- 
1. En un libro no exento de polémica titulado *América Latina, marca registrada*, editado por la Universidad de Guadalajara en 1992, Sergio Marras presenta una entrevista con numerosos literatos sobre su concepción de la idea de América Latina. En este libro se muestra cómo ciertamente hay algunos que no aceptan esta denominación para una región tan diversa; sin embargo, la mayoría reconoce un origen común por la dominación española en la época colonial y en donde el idioma español ha predominado como una cultura común, que da base para la construcción de proyectos sobre un gran proyecto de integración continental.
  2. Este libro, construido a partir de la participación de la sección latinoamericana presente en el congreso de Portland, en Estados Unidos, en 2015 tuvo como título *Política y sociedad en América Latina: una mirada pluridisciplinar*, y fue coordinado por los doctores Jesús Ruiz e Ignacio Medina, y publicado por la editorial Elaleph de Buenos Aires, Argentina. El libro incluyó en 534 páginas la participación de autores con 20 capítulos que fueron enmarcados en las temáticas de Política, Educación, Administración Pública, Economía y Empleo.

Como se puede advertir, este libro está enfocado hacia estudios regionales dentro de nuestra gran región latinoamericana. Ciertamente hay grandes temáticas sobre el devenir de toda la región en su conjunto que no son tocadas en la publicación, como lo serían los procesos de integración, los procesos políticos y cambios de gobierno acorde con los tiempos electorales de cada país, las relaciones en su conjunto de América Latina con las imposiciones que siempre pretenden los gobiernos estadounidenses, etc. Sin embargo, todo ha venido y vendrá en su momento según las aportaciones que se vayan presentando por los investigadores participantes en los procesos de la WSSA. Por lo pronto, con lo ocurrido en el congreso de Reno, Nevada, la actual edición ciertamente se enfoca en una agenda regional de estudios sociales dentro de Latinoamérica, y nos remite a profundizar en lo que mencionamos sobre los tres grandes apartados incluidos:

1. Un aspecto más centrado en lo económico, tratando el desarrollo rural, el mercado de trabajo para mujeres campesinas y la industria automotriz en tres países del continente.
2. Un segundo apartado enfocado en las políticas públicas de los gobiernos con temas como el desarrollo social, los derechos particulares de los menores en relación con la salud, el sistema penitenciario de México, modalidades de gobierno locales electrónicos, y el combate a la pobreza.
3. Un tercer apartado enfocado en lo social, al hablar del estrés académico, de significados culturales en espacios virtuales, y las inferencias emocionales en imágenes y expresiones verbales.

Se ponen entonces para su conocimiento los avances de investigación sobre estos temas específicos, esperando contribuir al avance del conocimiento en estos temas regionales de América Latina y poniéndolos a discusión para un constante debate sobre el presente y devenir de nuestra región.

*Doctor Ignacio Medina Núñez*

Profesor-investigador

Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos

Universidad de Guadalajara



## Parte 1





# Profesionales de la economía en América Latina. ¿Dominación o resistencia?<sup>1</sup>

Sergio Lorenzo Sandoval Aragón<sup>2</sup>

**Resumen.** En la presente colaboración se argumenta que en América Latina la formación académica y el ejercicio profesional de los economistas tienden a reproducir, en su organización y distribución, una estructura de dominación y división del trabajo de los economistas, inevitablemente al mismo tiempo científico y político. No obstante, también se argumenta que semejante reproducción no se produce en un vacío de resistencia y crítica, sino más bien en constante tensión con ellas. De este modo se registran algunos indicios de lo que podría ser un marco teórico y metodológico adecuado para estudiar tal fenómeno.

*Palabras clave:* profesión, reproducción, división del trabajo.

**Abstract.** In the present collaboration it is argued that in Latin America academic training and the professional practice of economists tend to reproduce, in their organization and distribution, a structure of domination and division of labor of economists, inevitably at the same time scientific

- 
1. Una primera versión de este texto fue leída en la Conferencia Anual de la WSSA en abril de 2016 en Reno, Nevada (EUA). El autor agradece también los comentarios de Jaime Marques-Pereira, Julio López, Thomas Lamarche, Sandrine Michel, Luis Miotti y Robert Boyer durante la presentación de este texto en el Seminario realizado en el Institut des Amériques (Vanves, Francia) en septiembre de 2016.
  2. Profesor-investigador del Centro de Estudios Sociales y Regionales del Departamento de Política y Sociedad en el Centro Universitario de la Ciénega, Universidad de Guadalajara, Jalisco, México.

and political. However, it is also argued that such reproduction does not occur in a vacuum of resistance and criticism, but rather in constant tension with them. In this way, some indications are given of what could be a suitable theoretical and methodological framework to study this phenomenon.

*Keywords:* profession, reproduction, division of labor.

## 1. La “economización” de las políticas

Actualmente se puede observar que en la mayoría de las naciones del planeta muchas de las decisiones gubernamentales y sus políticas públicas suelen justificarse con argumentos de índole económica, al grado que el tema económico se ha vuelto la “razón de Estado” por antonomasia, por lo que también el discurso político ha adquirido un formato francamente economicista, impulsado por organismos supranacionales (OCDE, BM, FMI, etcétera).

Paralelamente, medios informativos han asimilado dicho discurso y lo han reproducido masivamente, vulgarizándolo (para ese propósito harían falta estudios más sistemáticos y pormenorizados del papel de los medios de comunicación masiva en el desarrollo reciente de este proceso de “economización” de la opinión pública, estudios que requieren de la colaboración interdisciplinaria entre estudiosos de la comunicación, la economía y la sociología por lo menos).

Pero quizá lo más grave del asunto no sea tanto el hecho de que se adopte un discurso y una racionalidad economicista, sino que se adopta el discurso y la racionalidad específicos de la *mainstream* neoliberal. Al respecto habría que precisar, empero, que la adopción generalizada del discurso economicista y su racionalidad ha sido posible gracias a la intervención de aquellos organismos supranacionales.

Un ejemplo histórico que aún merece ser más estudiado, es la adopción de la noción de “capital humano” en las políticas tanto educativas como laborales. Así, es importante advertir que la teoría del capital humano como tal no se difundió en el mundo de una manera simple y lineal. Al afirmar que esa teoría se formuló en Estados Unidos al inicio de la década de los sesenta del siglo XX, que fue paulatina-

mente adoptada por buena parte de otros países, puede dar a entender que fue adoptada casi de inmediato por el Gobierno estadounidense y que luego, por imitación o por imposición, ha sido adoptada por los gobiernos de otras naciones.

De hecho, la noción de la educación como una inversión en capital humano fue adoptada oficialmente en Estados Unidos *de manera tardía* y de igual forma en el resto de países industrializados, mientras que ciertamente en países menos desarrollados comenzó a ser un tema recurrente desde la década de los sesenta. Así, en la primera mitad de los setenta en México la noción ya aparecía en los discursos presidenciales.<sup>3</sup> Asimismo, se ha señalado que la TCH ha sido promovida particularmente por organismos internacionales como la OCDE o el Banco Mundial (Victorino y Lechuga, 2007: 203).

En efecto, el trabajo original de Gary Becker (que tomó como base los trabajos del economista T. W. Schultz) consistió en un reporte (Becker, 1964) presentado ante el National Bureau of Economic Research (NBER), organización que desde hace casi un siglo ha tenido una gran influencia en la formulación de políticas en Estados Unidos e internacionalmente. Actualmente, medio siglo después, la teoría del capital humano es activamente promovida por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, el Banco Mundial, la ONU o la CEPAL; la expresión “capital humano” forma parte habitual en los discursos de esos organismos. Por ejemplo, en 2007 la OCDE publicó todo un documento titulado *Human Capital: How what you know shapes your life*, donde se precisa: “*Human capital is defined by the OECD as the knowledge, skills, competencies and attributes embodied in individuals that*

---

3. “Political and policy statements reflecting the notion that investment in education produces economic growth appeared with increasing regularity throughout the second half of the twentieth century [...] By contrast, the political and policy communities in industrialised countries appeared to be surprisingly late adopters of the notion of education as investment in human capital [...] It is simply to invite caution about sweeping worldwide generalisations on the one hand, and to remind analysts in and of the North that policy dialogue about education in the South often proceeds without necessary reference to dialogue in the North (Little, 2002: 3 y 4).

*facilitate the creation of personal, social and economic well-being*” (OCDE, 2007: 29).<sup>4</sup>

Conviene mencionar, aunque no se desarrollará aquí este tema, que paradójicamente esta “economización” incluye, al mismo tiempo, la divulgación de una jerga técnica y, por ende, relativamente esotérica para el ciudadano común. Empero, autores como Jim Stanford (2011) han demostrado que es posible explicar con términos mucho más simples y comprensibles todos esos tecnicismos, dotando así a la población de recursos para comprender su realidad, si no es que para defenderse de los abusos del poder económico.

## **2. Bases sociales y políticas del prestigio de la economía**

### *Primer mito: el paradigma único*

La ciencia económica ha ganado un enorme prestigio internacional y una posición dominante en el campo de las ciencias, al presentarse como una ciencia en pie de igualdad con las ciencias naturales, unificada bajo un paradigma universalmente reconocido y supuestamente más consolidado que cualquier otra ciencia social. Entre otros factores, el llamado “premio Nobel de Economía” ha contribuido a forjar ese prestigio, aunque se trata de un “premio en ciencias económicas” creado en 1968 por iniciativa de la banca sueca y que desde 1969 se ha hecho pasar por un premio Nobel más (Alfred Nobel no consideró nunca semejantes ciencias). Así, un indicador indirecto de influencia del National Bureau of Economic Research, es que reúne como miembros notables a numerosos “premios Nobel” en ciencias económicas.

Sin embargo, múltiples y muy diversas investigaciones, incluidas muchas realizadas por economistas e incluso psicólogos (Viale, 2009), así como muchas experiencias de la historia reciente (Boyer, 2015c) ofrecen contundentes argumentos que relativizan, cuando no contradicen, la creencia en una ciencia económica en estado de “normali-

---

4. Véase también: Giménez (2005).

dad kuhniana” y revelan, antes bien, una pluralidad paradigmática y, eso sí, una lucha por imponer una determinada postura (principalmente la neoliberal) como un paradigma (Lebaron, 2000, 2010; Boyer, 2015b). En realidad, existe un gran número de corrientes o escuelas económicas reconocidas que de una u otra forma adoptan una perspectiva relacional, pero que tratan de diferenciarse de las teorías predominantes y se clasifican como alternativas heterodoxas (Gandlgruber, 2010). Por su parte la ortodoxia se perpetúa a sí misma por medio de innumerables “correcciones”.<sup>5</sup>

### *Segundo mito: la autonomía*

Sobre todo después de la crisis de 2008 (Boyer, 2015c) se ha incrementado el interés por esas otras formas de pensamiento económico. Como ha dicho el economista de la escuela regulacionista francesa, Robert Boyer: “es una buena oportunidad para presentar la macroeconomía de inspiración regulacionista”, la cual, entre otras características, asume que

[...] no se puede concebir una teoría económica pura, porque las esferas sociales, políticas y económicas se mezclan en la construcción de las formas institucionales y sus transformaciones. De hecho, la macroeconomía regulacionista es parte de un programa de investigación en términos de economía política en el sentido de los grandes autores clásicos (Boyer, 2010).

Frédéric Lebaron, en su revelador artículo titulado “La denegación del poder: el campo de los economistas franceses a mediados de los noventa” (Lebaron, 1997) explica la génesis y estructura de la comunidad profesional de los economistas franceses, es decir, en lenguaje sociológico, el campo de esa profesión. Aplicando la teoría de los campos sociales, Lebaron logra describir “una débil autonomía del campo, la jerarquía de las dotaciones sociales, la oposición entre poder espiritual y técnico y poder político y económico” y explica que

---

5. Es el caso, ya que antes dimos el ejemplo de la teoría del capital humano. Véase, por ejemplo, Kwon (2009).

[...] apoyándose en la exploración de esta estructura y de sus relaciones de fuerza, que se traducen en formas de consagración específicas, se puede en efecto dar cuenta del *principio de las tomas de posición científicas y políticas* de los economistas que reside en el espacio de sus relaciones objetivas (Lebaron, 1997: 5).

Lebaron concluye que “las posiciones [en el campo de los economistas] condicionan, en un doble movimiento, la lógica de las elecciones científicas y la de las inclinaciones propiamente políticas”, aunque “es la posición en el campo la que funda con más seguridad las tomas de posición políticas y no a la inversa” (Lebaron, 1997: 19). Así pues, la economía, como cualquier otra ciencia social, está expuesta a la heteronomía política. Aunque, igual que con las demás ciencias sociales, hay actores y teorías más sometidas que otras a dicha heteronomía. Y es el caso que, actualmente, las teorías económicas más “prestigiosas” lo son porque están más cerca del poder político (y económico), que por sus virtudes o ventajas propiamente científicas.

Una forma en que la economía podría superar esta situación sería acercándose a la sociología. Pero la economía ha ganado prestigio en el mundo contemporáneo, tanto científica como políticamente, amén de la relación históricamente conflictiva con la sociología, con la que se disputa la verdad legítima del mundo social. Los economistas pueden rechazar la propuesta de la sociología económica en virtud del divorcio aparentemente irreconciliable entre estas disciplinas, debido a la mutua ignorancia, ya sea activa (es decir, porque se teme que su reconciliación conlleve la pérdida de privilegios, reales o imaginarios, pecuniarios o simbólicos, para ambas partes) o pasiva (debido al “tribalismo académico”).<sup>6</sup>

---

6. “Consenso académico no significa verdad”, ha dicho R. Boyer (2015), e incluso propone un pequeño modelo matemático para expresar la manera como el mundo académico de los economistas penaliza el disenso, mientras que la conformidad es remunerada simbólicamente (reconocimientos) así como con emolumentos.

### 3. La formación de los economistas en América Latina

Pero la lucha por imponer la perspectiva neoliberal es también una lucha por imponer una estructura de dominación simbólica, a su vez económica y, por ende, política, así como una división internacional del trabajo de reproducción de dicha estructura, reproducción en la que inevitablemente la formación de profesionales de la economía cumple un papel central. Este tema, en sí, no es nuevo y para el caso concreto de México ha sido magistralmente estudiado por Sarah Babb, quien afirmó que “como las economías nacionales se han vuelto más globales, ha habido una globalización correspondiente de la experiencia económica, junto con la adopción transnacional del paradigma neoliberal”, adopción en la que ha desempeñado un rol central la profesión de economista (2003: 31).<sup>7</sup>

Como ha dicho el mismo Lebaron: “a cada estado de las relaciones de fuerza entre grupos sociales corresponde una forma dominante de creencias económicas, que contribuye a definir los fundamentos del orden económico” (Lebaron, 2000: 215), a través de su influencia en la política económica pero también por medio de la misma formación de nuevos economistas:

La formación de los economistas desempeña un papel determinante en la alquimia particular que transforma las creencias sociales en creencias económicas teóricas. Según sus características [sociales], los aprendices de economista son en efecto conducidos a orientarse de manera diversa en el espacio de las teorías y de los discursos económicos profesionales que les son enseñados, a concederles más o menos crédito, a valorizarlos o al contrario a despreciarlos. Son igualmente con-

---

7. En efecto, el libro de Sarah Babb es formidable. No obstante, ella parte de un marco teórico totalmente diferente al de F. Lebaron. Aquella parte de los conceptos sociológicos de la escuela americana, fundamentalmente la modelización teórica de las organizaciones de DiMaggio y Powell (1983), así como de la concepción del sistema de las profesiones de Andrew Abbott (1988) y de Randall Collins (1979). Por su parte, Lebaron se inscribe en el marco de la sociología de Pierre Bourdieu. En este sentido, es válido plantear la hipótesis de trabajo según la cual un análisis y una reinterpretación de los datos aportados por Babb, a la luz del marco teórico utilizado por Lebaron en combinación con la perspectiva regulacionista de Robert Boyer, más nuevos datos, arroje resultados en alguna medida distintos y, probablemente, una mejor comprensión del objeto de estudio. El autor está ya intentando realizar esta empresa y espera publicar sus resultados en el mediano plazo.



ducidos a interiorizar un cierto tipo de lenguaje económico, de razonamiento, en referencia a la realidad política, social, económica (LeBaron, 2000: 90).

El análisis del contenido del estudio sobre la formación de economistas en universidades de América Latina conducido por Lora y Ñopo (2009)<sup>8</sup> permite identificar precisamente procesos de creación y legitimación de una creencia económica como los señalados por LeBaron. Siguiendo un enfoque más bien “adecuacionista” (Planas, Sala y Rompaey, 2010), Lora y Ñopo destacan “la falta de conexión entre las expectativas de los estudiantes sobre las demandas de los mercados de trabajo y las demandas efectivas de economistas por sectores de empleo” (Lora y Ñopo, 2009: 5). En este sentido, según ellos:

[...] la semejanza, o regularidad, que salta a la vista con mayor nitidez [entre las universidades comparadas] es la débil concordancia entre las expectativas que las universidades generan en los estudiantes sobre las demandas de los mercados de trabajo, y las demandas efectivas de economistas por sectores de empleo [...] El gran reto para las universidades, especialmente las públicas, es entonces enfocar su educación en lo que el mercado demanda de los economistas hoy en día (Lora y Ñopo, 2009: 31).

Pero esa inadecuación con los mercados de trabajo se atribuye a factores endógenos de las universidades, al parecer, a la intención de imitar a las instituciones que se consideran paradigmáticas (Cambridge, Harvard, Oxford...), obviando las particularidades contextuales:

Desde los noventa, las diferencias de enfoque entre las universidades públicas y las privadas de alta calidad *se han reducido*, en reflejo de los cambios en las ideologías políticas, la influencia predominante de la economía neoclásica (por oposición al marxismo o el estructuralismo) en la práctica de la profesión y en las políticas económicas y sociales (Lora y Ñopo, 2009: 9).

Irónicamente, buscando responder a las tendencias dominantes en teoría económica, esto es, al *mainstream* neoclásico, las universidades latinoamericanas han generado una nueva forma de inadecuación con los

---

8. Los programas estudiados fueron de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia y México (Lora y Ñopo, 2009).

mercados de trabajo. Lora y Ñopo (2009: 31) refieren que “En nuestra revisión de los currículos, hemos encontrado muy pocas referencias, o casi ninguna, a temas relacionados con la economía institucional moderna”, y añaden:

En cambio, sí ocupan un lugar destacado en algunos programas marcos conceptuales cuya aplicación a la realidad es mucho menos inmediata, pero que ofrecen posibilidades analíticas elegantes, como la teoría de juegos, o como la teoría del bienestar.

Por lo anterior, Lora y Ñopo recomiendan que: “el grueso de los programas de economía debería renunciar al sueño de parecerse a los mejores, y debería enfocarse más bien en volverse más adecuados para las posibilidades de aprendizaje y de inserción profesional futura de sus estudiantes” (Lora y Ñopo, 2009: 32). Afirman, no obstante, que sin duda en América Latina sí se forman “buenos candidatos para los programas de posgrado de las mejores universidades de Estados Unidos y Europa” pero, precisan, “ésa es una minoría”. Para los demás, concluyen, “el pregrado es la última posibilidad de adquirir una formación estructurada y a la vez aterrizada, que les permita ser relevantes en sus empleos en la empresa privada, en el gobierno, o en sus actividades profesionales independientes” (*ídem*).

Como se puede observar, al adoptar aquella perspectiva adecuacionista los autores de ese estudio llegan a una conclusión interesante: en general, las universidades estudiadas (entre las que está la UdeG) tienden a imitar las tendencias teóricas dominantes. Dicha tendencia “imitativa” favorece, para las mayorías, una “inadecuación” entre su formación profesional y las posibilidades reales que ofrece el mundo laboral, mientras que habría una minoría que sí estaría habilitada para continuar su formación en las instituciones a las que se trata de “imitar”. Para resolver la supuesta “inadecuación”, los autores recomiendan que los programas se enfoquen más en las teorías de corte “institucionalista” y menos en las teorías dominantes, bajo el supuesto de que así la formación de las mayorías estaría más orientada a las realidades laborales de sus entornos. Conclusión que puede ser analizada a la luz de nuestra perspectiva crítica, de la siguiente forma:

- a) Si en general las universidades latinoamericanas tienden a imitar las tendencias teóricas dominantes, hay que precisar que, como nos enseña Lebaron, esa tendencia no es espontánea, sino que es simbólicamente impuesta y materialmente reforzada a través de los diversos mecanismos ya descritos.
- b) Si dicha tendencia “imitativa” favorece, para las mayorías, una “inadecuación” entre su formación profesional y las posibilidades reales que ofrece el mundo laboral, mientras que existe una minoría que sí estaría habilitada para continuar su formación en las instituciones a las que se trata de “imitar”, esa situación sólo traduce el “estado de las relaciones de fuerza entre grupos sociales”, de manera análoga a lo que muestran los análisis de Lebaron. En efecto, se puede preguntar ¿quiénes son, qué características sociales y qué destino tienen quienes están en esa minoría? ¿No nos muestra la experiencia, acaso, que éstos suelen ser quienes pasan a formar parte de las élites políticas, la tecnocracia, así como las élites académicas?
- c) Por último, si para resolver la supuesta “inadecuación”, los autores recomiendan que los programas se enfoquen más en las teorías de corte “institucionalista” y menos en las teorías dominantes, bajo el supuesto (acertado quizá) de que así la formación de las mayorías estaría más orientada a las realidades laborales de sus entornos, entonces se acepta tácitamente que no puede haber, como advierte Boyer, una teoría económica pura, y por lo tanto también que la teoría económica dominante debe ser relativizada.

Sobre este último punto, sin embargo, también se puede decir que lo que se está proponiendo en realidad es *reproducir* la estructura del campo profesional de los economistas, estructura que sería muy similar a la descrita por Lebaron en Francia, a saber, una débil autonomía del campo, la jerarquía según las dotaciones sociales, la oposición entre poder espiritual y técnico y poder político y económico, todo lo cual se convierte en el “principio de las tomas de posición científicas y políticas de los economistas” (Lebaron, 1997: 5).

Pero, si nos alejamos de la tesis “adecuacionista” y de las pretendidas preocupaciones de “buena conciencia” que ella suscita (“¿cómo asegurar un empleo a esa pobre masa desorientada?”), podemos también preguntar, antes de pensar en lo que “debería ser”, ¿qué efectivamente *es*? Es decir, ¿qué significan *de facto* los datos presentados por Lora y Ñopo? No hay que preguntarse sólo sobre lo que no hacen (y deberían estar haciendo), sino qué *sí* hacen todos esos profesionales de la economía. El análisis aquí propuesto apunta a que, al parecer, los profesionales de la economía formados en América Latina, aun en su

heterogeneidad o precisamente debido a ella, *contribuyen a sostener y reproducir la creencia económica dominante*.<sup>9</sup>

Por consiguiente, a grandes rasgos se puede postular la existencia de una fuente localizada de imposición y legitimación de una concepción económica dominante y un conjunto de instituciones y agentes secundarios que no sólo contribuyen a difundirla y legitimarla, sino que también contribuyen formando a quienes podrían llamarse “economistas operativos”, aplicadores y reproductores de las teorías y modelos económicos dominantes y, por ende, de la estructura de dominación política y económica internacional.

#### 4. ¿Es posible la resistencia?

No obstante la conclusión a la que se ha llegado, no puede dejar de percibirse la posibilidad de que los mismos profesionales de la economía en América Latina lleguen a generar una “resistencia” o que contribuyan a transformar la *mainstream* dominante, de acuerdo con varios factores, entre los cuales hay que destacar el siguiente: como Lora y Ñopo señalan, quizá el paulatino giro hacia las teorías institucionalistas favorezca no sólo una mayor “adecuación” a la realidad laboral, sino también un acercamiento a corrientes teóricas heterodoxas y más cercanas a la llamada “economía real” (como por ejemplo el *regulacionismo* de Robert Boyer) y a disciplinas como la sociología económica del tipo inspirado, por ejemplo, por Pierre Bourdieu (2001).

Incluso cabe recuperar el pensamiento crítico latinoamericano, que ha permanecido marginal por varias décadas, como el del sociólogo uruguayo Aldo E. Solari (1922-1989), por ejemplo, quien ya en la década de los sesenta del siglo pasado elaboró sólidas críticas a la economía neoclásica desde una perspectiva sociológica. Por esta vía quizá valga la pena esperar un cambio.

---

9. Hendrik Van den Berg (2014) ha descrito en términos muy similares estos mecanismos de imposición, legitimación y reproducción de la cultura económica dominante a través del funcionamiento de la vida académica en la universidad estadounidense, así como su difusión por aquellos organismos supranacionales.

Las críticas a los abusos del economicismo también se han formulado en América Latina al menos desde fines de la década de 1960. Sin embargo, esa corriente crítica no se ha desarrollado tanto como en otras latitudes, lo cual no deja de llamar la atención, sobre todo porque muchos de estos últimos se originaron en América Latina (es notorio el caso del sociólogo francés Alain Touraine). De hecho hay autores que están prácticamente olvidados y cuyas aportaciones hoy resulta imprescindible recuperar. Entre los sociólogos latinoamericanos que inauguraron la crítica radical a los estudios sobre educación y trabajo, por eso es digno de recordar en este sentido a Aldo E. Solari.<sup>10</sup> En un texto de 1973, que reúne trabajos de la década previa, Solari realizó una de las más lúcidas críticas en los siguientes términos:

Dar por sentado que quien tiene empleo fijo contribuye realmente al producto nacional es, en gran medida, una tautología o un abuso de lenguaje en América Latina. Concluir que su contribución depende de su ingreso es muy frecuentemente invertir el orden de las cosas. En efecto, el ingreso depende mucho más *de la participación en el poder* que de la contribución al producto nacional, salvo que ésta se defina meramente por aquél [...] Teniendo en cuenta éstos y otros argumentos que podrían agregarse, se comprende que formular una política de empleo basada en consideraciones puramente económicas es, simplemente, un absurdo (Solari, 1973: 1, sin cursivas en el original).

Llama la atención que en su ensayo Solari no se refiera explícitamente ni a T. W. Schultz, ni a Gary Becker, sino a otros economistas, particularmente a Keynes (Solari, 1973: 7). Solari ataca así *directamente* los presupuestos teóricos de la ciencia económica dominante apoyándose en la misma teoría económica, esto es, desarrollando la crítica que el propio Keynes hizo de la economía ortodoxa, a saber, que

[...] es la experiencia, no una construcción deductiva, la que enseñaría que algo debe tomarse como dado [...] son los propios economistas, al menos los tan pers-

---

10. Solari, así como Touraine, ya aparecían en la *Bibliografía sobre educación y desarrollo en América Latina y el Caribe* (CEPAL, 1978) mencionada al inicio de este trabajo. Empero, Solari es uno de los autores olvidados y los tratados y memorias al uso no contribuyen mucho a rescatarlo pues, aunque eventualmente sea mencionado, eso no destaca la relevancia de su pensamiento y su crítica. Véase, por ejemplo, Emili (2011).

picaces como Keynes, quienes colocan el problema en el terreno que el sociólogo tiende a considerar como propio: el de la experiencia (Solari, 1973: 8).

Por esa razón, igual que sucede con la de Bourdieu, su crítica puede extenderse a otras teorías y modelos, como la TCH (teoría del capital humano). Por ejemplo, en este texto de Solari se encuentran afirmaciones que bien podrían atribuirse a críticos contemporáneos tan relevantes como Robert Boyer o Pierre Bourdieu, por ejemplo, cuando afirma que, contrario a lo que suponían, y suponen todavía hoy, las teorías al uso, “lo que probablemente ocurre es que el desarrollo no es un proceso distinto de toda la configuración social y política, sino su producto” (Solari, 1973: 37).

Pero quizá lo que más llama la atención en el texto de Solari, es que ya daba cuenta de las dificultades que suelen enfrentar los estudios sobre educación y trabajo para desarrollarse, no sólo en América Latina sino en cualquier parte, además del poder de la ortodoxia económica. Al tratar de explicar por qué, ya en esos años, no existían “nuevas incursiones” en ese campo, Solari identifica las siguientes razones: a) “en parte las dificultades, todavía no superadas, para integrar las variables de poder y las variables sociales en general”; b) “también porque se cree que el problema es esencialmente económico”,<sup>11</sup> y c) “el constante esfuerzo por aumentar su importancia a través de una versión, muy generalizada, que podría llamarse ‘catastrófica’ del problema”, generada a partir de la indebida comparación de la situación de América Latina con los países mucho más desarrollados. Todo ello cuando, afirma, “es inútil en suma, empeñarse en explicar la creación de empleos en virtud de factores estricta y exclusivamente económicos” (Solari, 1973: 33 y 34).

Los estudiosos del desarrollo histórico de la sociología económica y de la economía heterodoxa coinciden en afirmar que durante décadas han existido como corrientes marginales y que no fue sino a partir de la década de 1980 que ha comenzado a resurgir en estrecha relación, primero con el fortalecimiento del neoliberalismo y, más reciente-

---

11. Y precisa que ello se debe a que se cree que su única solución está en aumentar la tasa de creación de empleo, resultado que sólo puede lograrse haciendo crecer considerablemente el producto nacional.

mente, debido a sus evidentes fracasos y abusos (Smelser y Swedberg, 2005; Tilly, 2000). Una historia de la sociología económica mostraría que también América Latina ha participado en ese proceso de aparición, marginación y resurgimiento de la sociología económica y de crítica a la ortodoxia y no solamente las naciones del hemisferio norte.<sup>12</sup>

Si bien es cierto que ideas como las de Solari prosperaron durante el periodo de esplendor de la CEPAL y la política desarrollista del Tercer Mundo como respuesta a la crisis de 1929 (la “Gran Depresión”), también es cierto que eventualmente, a principios de la década de 1980, aquéllas fueron desplazadas por el ascenso del neoliberalismo favorecido por las crisis por el endeudamiento de los países tercermundistas y la adopción de políticas económicas articuladas al famoso Consenso de Washington (Babb, 2003: 8-16).

En este sentido, los evidentes fracasos del neoliberalismo, sobre todo en materia social, y el surgimiento de un “neoestructuralismo” latinoamericano favorecerán una nueva colaboración entre políticas económicas y un pensamiento económico heterodoxo (Boyer, 2015c), que sin duda tendrán un fuerte impacto no sólo en la formación de los jóvenes economistas, sino también en el papel que deberán desempeñar y que se quiere más crítico y activo. Pero esto sólo será posible si en esa nueva formación profesional se incluye un conocimiento de la historia social de la economía y la profesión de economista en América Latina porque, como nos enseñó Max Weber, la historia de la economía es contingente y nada nos garantiza que eventualmente el péndulo, que ahora parece moverse hacia el Estado social, vuelva a inclinarse hacia el lado opuesto.

## Referencias bibliográficas

Abbott, A. (1988). *The System of Professions. An essay on the division of expert labor*. Chicago: University of Chicago Press.

---

12. Quizá no esté de más precisar que no se propone el rechazo sin más de las ciencias sociales de origen europeo, sino de incorporar críticamente sus logros, fortaleciendo y ampliando las ciencias sociales en América Latina.

- Babb, S. (2003). *Proyecto: México. Los economistas del nacionalismo al neoliberalismo*. México: FCE.
- Becker, G. S. (1964). *Human capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. Nueva York: Columbia University Press. (Una versión electrónica puede ser consultada en: <http://papers.nber.org/books/beck75-1>).
- Bourdieu, P. (2001). *Las estructuras sociales de la economía*. Buenos Aires, Argentina: Manantial.
- Boyer, Robert. (2010). La crisis actual a la luz de los grandes autores de la economía política. *Economía: Teoría y Práctica*, nueva época, núm. 33, julio-diciembre, pp. 11-58.
- . (2015a). *La antropología económica de Pierre Bourdieu. Su contribución al análisis de la economía y el cambio*. (Traducción del francés de Sergio L. Sandoval A.) Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- . (2015b). *Économie politique des capitalismes. Théorie de la régulation et des crises*. París: La Découverte.
- . (2015c). Crecimiento, empleo y equidad: El nuevo papel del Estado. En: CEPAL, *El neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI*. Libros de la CEPAL, núm. 132 (LC/G.2633-P/Rev.1). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), pp. 299-234.
- Collins, R. (1979). *The Credential Society: An Historical Sociology of Education and Stratification*. Orlando: Academic Press.
- DiMaggio, P. J., y Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), abril, pp. 147-160.
- Emili, M. (2011). Reflexiones críticas de los estudios sobre trabajo y trabajadores en América Latina. *Trabajo y Sociedad*, 16(XV). Santiago del Estero, Argentina.
- Gandlgruber, B. (2010). *Instituciones, coordinación y empresas. Análisis económico más allá de mercado y Estado*. México: Anthropos/UAM-Cuajimalpa.
- Giménez, G. (2005). La dotación de capital humano de América Latina y el Caribe. *Revista de la CEPAL*, núm. 86. Consultado el 10 de marzo de 2015 en: [http://www.oei.es/etp/dotacion\\_capital\\_humano\\_al\\_cepal.pdf](http://www.oei.es/etp/dotacion_capital_humano_al_cepal.pdf)
- Kwon, D. B. (2009). Human Capital and its Measurement. *The 3rd OECD World Forum on "Statistics, Knowledge and Policy", Charting Progress, Building Visions, Improving Life*, Busan, Korea - 27-30 October 2009. Consultado el 19 de febrero de 2015 en: <http://www.oecd.org/site/progresskorea/44109779.pdf>
- Lebaron, F. (1997). La dénégation du pouvoir. *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 119, septiembre, pp. 3-26.



- . (2000). *La croyance économique*. París: Seuil.
- . (2010). *La crise de la croyance économique*. Éditions du Croquant, Col. “Dynamiques socio-économiques”.
- Little, A. W. (2002). *Motivating Learning and the Development of Human Capital*. Annual Conference of the British Association of International and Comparative Education, University of Nottingham, September, 2002. Consultado el 19 de febrero de 2015 en: <http://angelawlittle.net/wp-content/uploads/2012/07/MotivatingLearningDevelopmentHumanCapital2002.pdf>
- Lora, E., y Ñopo, H. (2009). *La formación de los economistas en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- OCDE. (2007). *Human Capital: How what you know shapes your life*. París. Consultado el 10 de marzo de 2015 en: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/human-capital\\_9789264029095-en#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/human-capital_9789264029095-en#page1)
- Planas, J., Sala, G., y van Rompaey, E. (2010). Especialidad de formación, especialidad de empleo y resultados de inserción. ¿Trabajan los jóvenes donde “deberían”? *Sociología del Trabajo*, núm. 70. España: Siglo XXI Editores, pp. 87-106.
- Smelser, N. J., y Swedberg, R. (Eds.) (2005). *The Handbook of Economic Sociology*, 2ª edición. Estados Unidos: Princeton University Press.
- Solari, A. E. (1973). *Estudios sobre educación y empleo*. Cuadernos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), serie II, núm. 18. Santiago de Chile: CEPAL.
- Stanford, J. (2011). *Petit cours d'autodéfense en économie. L'abc du capitalisme*. Québec, Lux [edición inglesa: Stanford, Jim. (2008). *Economics for Everyone: A Short Guide to the Economics of Capitalism*. Londres: Pluto Press].
- Tilly, C. (2000). *La desigualdad persistente*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Manantial.
- Van den Berg, H. (2014). How the Culture of Economics Stops Economists from Studying Group Behavior and the Development of Social Cultures. *World Economic Review*, núm. 3, pp. 53-68.
- Viale, R. (2009). *Las nuevas economías. De la economía evolucionista a la economía cognitiva: Más allá de las fallas de la teoría neoclásica*. México: FLACSO.
- Victorino R., L., y Lechuga O., L. (2007). Políticas educativas neoliberales y posturas teóricas sociopedagógicas rurales. Aportaciones al debate actual en América Latina, *Textual*, núm. 49, pp. 197-231.

# Determinantes institucionales y socioterritoriales del desarrollo rural. Un análisis multidimensional

Luz Orieta Rodríguez González<sup>1</sup>  
Víctor Manuel Castillo Girón<sup>2</sup>  
Suhey Ayala Ramírez<sup>3</sup>

**Resumen.** La diversificación de las actividades y, por tanto, de los ingresos en el ámbito rural, la heterogeneidad de los territorios y su población, la disminución de la población rural, así como los límites difusos entre lo rural y lo urbano, han dado pauta para transitar desde el llamado modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), hasta los enfoques del desarrollo local y endógeno. Bajo ese marco, el sector rural adquiere una nueva configuración espacial cuyas dinámicas demandan un análisis multidimensional. El objetivo de este trabajo es identificar los aspectos socioterritoriales e institucionales que influyen en mayor medida en la generación de procesos de desarrollo territorial rural, específicamente en los municipios rurales de Jalisco. Los resultados muestran que si bien en el caso de Jalisco existen procesos de transformación productiva y desarrollo institucional que presentan diferencias entre los mismos, el grado de desarrollo territorial se encuentra altamente relacionado con el nivel de desarrollo institucional, sobre todo con los factores vinculados con la capacidad organizacional y los reglamentos.

- 
1. Profesora en la Universidad de Guadalajara. Correo electrónico: luz.orieta@gmail.com
  2. Profesor-investigador en la Universidad de Guadalajara. Correo electrónico: victorm.castilllog@gmail.com
  3. Profesora-investigadora en la Universidad de Guadalajara. Correo electrónico: suhey.ayala@gmail.com

*Palabras clave:* desarrollo territorial rural, transformación productiva, desarrollo institucional.

**Abstract.** The diversification of activities and, therefore, income in rural areas, the heterogeneity of the territory and its population, the decline of the rural population and the blurred boundaries between rural and urban have guideline for transition from the so-called Import Substitution Industrialization model (ISI), to the approaches to local and endogenous development. In this context, the rural sector acquires a new spatial configuration and its dynamics demand a multidimensional analysis. The aim of this study is to identify the socio-territorial and institutional aspects that influence more in the generation of rural territorial development processes, specifically in the rural municipalities of Jalisco. The results show that while in the case of Jalisco there are processes of productive transformation and institutional development differ between them, the degree of territorial development is highly dependent on the level of institutional development especially with factors associated with organizational capacity and regulations.

*Keywords:* territorial rural development, productive transformation, institutional development.

## Introducción

Desde la década de los años 1950 lo rural refería a localidades apartadas de las grandes urbes, áreas con baja densidad poblacional y una actividad económica basada en el sector primario. En consecuencia, el objetivo de la mayor parte de las políticas de promoción del desarrollo rural era incrementar la productividad agrícola. Durante las últimas tres décadas dicha perspectiva se ha transformado. La diversificación de las actividades y, por tanto, de los ingresos en el ámbito rural, la heterogeneidad de los territorios y su población, la disminución de la población rural, así como los límites difusos entre lo rural y lo urbano, han dado pauta para transitar desde el llamado modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), hasta los enfoques del desarrollo local y endógeno. Bajo ese marco, el sector rural adquiere una nueva configuración espacial cuyas dinámicas demandan un análisis multidimensional.

Teniendo como contexto el estado de Jalisco, México, nos cuestionamos ¿por qué algunas regiones y municipios de la entidad no han generado procesos de desarrollo sólidos que los conduzcan a superar las condiciones marginales? y ¿bajo qué condiciones se explica que ciertos municipios del estado hayan generado procesos de desarrollo? Nuestro objetivo es determinar los aspectos institucionales y socioterritoriales que contribuyen al desarrollo rural y que explican las transformaciones del sector rural jalisciense. De manera específica buscamos determinar si existe una conformación de patrones de desarrollo adaptativos entre los municipios rurales del estado. Además de esta introducción y las conclusiones, el documento se integra de cuatro apartados. Iniciamos con un análisis de los modelos de desarrollo implementados en México y sus efectos en el desarrollo rural. Enseguida discutimos los principales perspectivas conceptuales sobre el desarrollo local y territorial, particularmente las que han tenido lugar en Iberoamérica. Luego analizamos los procesos de transformación productiva e institucional en el ámbito rural jalisciense. Finalizamos con un análisis de las correlaciones entre esas variables para determinar cuáles factores ejercen un mayor impacto en el desarrollo territorial rural.

## **1. Antecedentes contextuales del desarrollo rural**

La idea según la cual el libre mercado y el régimen de propiedad privada conducen a mayor eficiencia de la economía en general, es una tesis clásica presente en la literatura económica desde finales del siglo XVIII. Esta idea aún sigue presente hasta nuestros días y se muestra en la transición de los modelos de desarrollo económico implementados en México desde finales del siglo XX, que evolucionaron de un modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) a un modelo neoliberal. La historia muestra que en México estas dos condiciones no bastan, sino que también son necesarias nuevas formas de participación y gobernanza, así como la incorporación de otras formas de desarrollo tecnológico basadas principalmente en la innovación adaptada a las condiciones heterogéneas propias de las regiones.

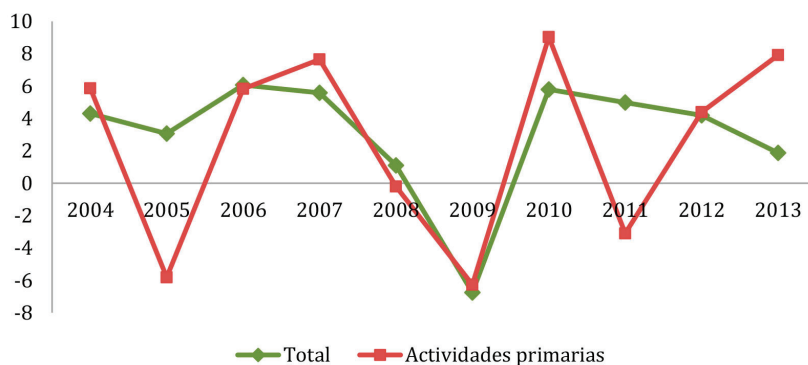
En este contexto, los cambios en el régimen de propiedad constituyen un asunto añejo en la promoción del desarrollo en México. Durante el siglo XIX comenzó una transferencia de tierras de los pueblos de indios y de las corporaciones eclesiásticas a manos privadas. El resultado de la política liberal fue que una gran parte del territorio nacional se concentró en pocas manos y la producción agrícola se hizo en gran medida en las grandes haciendas y en los ranchos. La Revolución Mexicana, a través de la reforma agraria, invirtió este proceso: al finalizar el siglo XX más de la mitad del territorio nacional estaba bajo el régimen ejidal o comunal. Esta orientación de la política agraria no sólo consideraba la cuestión de la tenencia de la tierra, sino que impulsó la productividad agrícola a través de grandes proyectos de irrigación, como el que se implementó en las décadas de 1940 a 1960. Gracias a estas medidas México se posicionó como el sexto país con mayor número de hectáreas de riego a nivel mundial (Verduzco, 1992). Según datos de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) de 1930 a 1959 el 14.8% de la inversión pública fue destinada a obras de irrigación y el 20.1% a la construcción de caminos (SEDATU, 2014). Durante este periodo la contribución del sector agrícola a la economía nacional fue sustancial.

Por otra parte, al tiempo que se consolidaba el sector primario, se iniciaron acciones para fortalecer a la industria. Así, en la década de 1940 se adoptó el modelo ISI. El Gobierno inició un periodo de reordenamiento de prioridades: se revitalizó la inversión para fortalecer a este sector y la actividad agropecuaria se convirtió en una mera proveedora de divisas y alimentos. Estas políticas focalizadas en el sector industrial terminaron por frenar el crecimiento que venía experimentando el campo y por modificar la demanda de vivienda y servicios urbanos, así como el consumo de alimentos. La crisis en la producción agropecuaria se acentuó por tres fenómenos: un proceso de descapitalización, la caída en la tasa de crecimiento de la superficie cultivada y el ritmo decreciente de la producción de maíz, en especial en las zonas de temporal (Martínez y Varela, s/f).

En el caso de Jalisco, las mayores caídas en el crecimiento de la producción primaria se registraron en los años 2005 y 2009; el primer año está asociado a los desastres ambientales, mientras que en 2009 la

caída en el crecimiento, al igual que a nivel nacional, se asocia al impacto de la crisis económica de Estados Unidos. En 2011 la economía tuvo una ligera caída en la tasa de crecimiento; en el sector agropecuario el impacto fue mayor. A partir de 2010, tanto a nivel nacional como en Jalisco se observan tasas decrecientes del PIB en general. Sin embargo, también se observan periodos en donde el estado ha registrado un repunte en el contexto de apertura comercial, destacando el año 2011 cuando la actividad primaria se recuperó presentando una tasa de crecimiento por arriba del 7%, muy superior a la del conjunto de la economía jalisciense, que llegó apenas al 1.87% (véase figura 1).

*Figura 1*  
*Tasa de crecimiento del PIB jalisciense y PIB agropecuario de Jalisco*



Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI.

Si bien es cierto que Jalisco destaca en la producción agropecuaria a nivel nacional, la aportación de este sector a la economía del estado no es suficiente. Algunos indicadores oficiales —marginación, rezago social, PIB *per cápita* e ingreso *per cápita*— muestran los problemas de desarrollo, sobre todo en las zonas norte y poniente. Lo anterior se advierte incluso en los alrededores del mayor polo de desarrollo y de uno de los destinos turísticos más importantes a nivel nacional, la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG) y Puerto Vallarta, respectivamente. Estos dos polos están rodeados de zonas rurales con alto grado de marginación, rezago social y bajos niveles de ingreso.

Las condiciones y nuevas configuraciones por las que atraviesa el sector rural hacen necesaria una explicación de las dinámicas socio-territoriales de los municipios a partir de una visión multidimensional que se encuentra interconectada. Lo anterior, como una forma de contextualizar: ¿por qué algunas regiones y municipios del estado no han generado procesos de desarrollo sólidos que los conduzcan a superar las condiciones marginales? y ¿bajo qué condiciones se explica que otros municipios del estado hayan generado procesos de desarrollo?

## **2. Los estudios sobre el desarrollo local y territorial en América Latina y en México**

La literatura sobre el desarrollo local y territorial es abundante. En los estudios hechos en Iberoamérica,<sup>4</sup> desde una perspectiva teórico-conceptual destacan los trabajos de Alburquerque, Arocena, Boisier, Shejtman y Berdegué, y Vázquez Barquero. Alburquerque (1999) define las iniciativas de desarrollo local como estrategias implementadas desde un nivel micro, a partir de las cuales los actores locales pueden crear un entorno económico favorable, no sólo para ellos sino para el territorio local en general. Boisier (1999, 2004) por su parte, se refiere a la relación entre el desarrollo local y el proceso de descentralización, el desarrollo en manos de la gente y las regiones como sujetos del desarrollo.

En estos planteamientos Boisier señala la importancia que tienen tanto el proceso de descentralización como el territorio en la generación de competencias para el desarrollo local ante el proceso de globalización. En la misma línea sobre propuestas para el desarrollo, Arocena (1995) señala que es importante desarrollar las capacidades de los actores locales, refiriéndose como tales al conocimiento intangible, pues a partir de ello se puede incrementar la competitividad que permitirá a las regiones procesos de desarrollo más sólidos, basados no sólo en la

---

4. En este estudio se utiliza el término América Latina o Latinoamérica para designar todas las naciones de habla hispana y lusitana que se localizan en el continente americano. En este caso el término Iberoamérica incluye a un país de la Península Ibérica (España).

ventaja de los recursos naturales disponibles, sino en la generación de conocimiento intangible.

En el escenario del proceso de globalización, Vázquez Barquero (2000) también argumenta parte de lo que ya señalaba Arocena sobre la difusión del conocimiento y la densidad institucional para incrementar la productividad de las regiones y fomentar el desarrollo endógeno. Finalmente, Schejtman y Berdegú (2004) y Schejtman (2010), retomando parte del planteamiento de Rodrick (2003) construyen la propuesta del desarrollo territorial rural sobre dos pilares: la trama productiva, que hace referencia a mejorar la calidad y cantidad de activos del territorio; y el factor institucional, que destaca los vínculos entre la matriz de instituciones económicas como los derechos de propiedad, tenencia de la tierra, contratos, participación, entre otros. En este contexto también se incluyen los mercados y la geografía, esta última como determinante exógeno de ventajas y desventajas de la localización de los territorios.

A través del DTR los autores pretenden destacar la importancia de los vínculos urbano-rurales, enfatizar la intersectorialidad de las actividades económicas que se desarrollan en el ámbito rural y que no sólo corresponden a aquéllas agrícolas; incentivar la diversidad de agentes en los territorios rurales, buscando alianzas con otros actores para superar la condición de pobreza y generar el desarrollo institucional que muestre la gobernanza del territorio y que permita consolidar los procesos anteriores.

Los últimos estudios sobre el desarrollo local y territorial presentan una visión multidimensional que ha permitido superar, por un lado, la barrera “física” de las delimitaciones político-administrativas y, por otro, la dicotomía rural-urbana.

En estos trabajos, además de los aspectos económicos y sociales que determinan la transformación productiva, se consideran también elementos ambientales y político-institucionales. Los nuevos enfoques permiten asimismo examinar las relaciones entre los actores locales y los flujos de información de manera intra e interregional, favoreciendo los procesos de aprendizaje y pasando de una perspectiva del desarrollo reactiva a una proactiva (Mazurek, 2009).

Por lo que respecta al enfoque multidimensional, que guía en buena medida esta investigación, se consideran cinco trabajos esenciales



en el desarrollo de esta investigación. Los estudios de Schejtman y Berdegú (2004) y Schejtman (2010) proporcionan los elementos teóricos para el análisis territorial del desarrollo rural, mientras que los trabajos de Schneider *et al.* (2010), Waquil *et al.* (2007 y 2010), Martínez *et al.* (2008) y Arroyo *et al.* (2014) proporcionan una guía metodológica en la selección de dimensiones y variables, así como también una guía para el método de análisis. En particular los trabajos de Schneider *et al.* (2010) y Waquil *et al.* (2007 y 2010) presentan una propuestas cuantitativa y cualitativa para medir el desarrollo desde una visión multidimensional y escalar. Aunque estos estudios se realizaron para el caso de Brasil, las dimensiones y variables seleccionadas para el cálculo de un índice de desarrollo social proporcionan un panorama general del análisis de las trayectorias de las regiones en este país, mientras que su análisis escalar permite la identificación de actores clave en el territorio, así como su forma de actuar y transformar el espacio.

A pesar de que los problemas del sector rural no son exclusivos del estado de Jalisco, el análisis particular en algunos municipios, en especial los rurales, permitirá explicar las fallas y los aciertos observados en ellos a partir de los modelos de desarrollo implementados en el país. En especial, estas particularidades serán abordadas no sólo desde de una visión teórica unidimensional, como regularmente se presentan, sino a partir de una perspectiva multidimensional en la que las nuevas dinámicas de desarrollo se explican, por un lado, a partir de elementos institucionales y socioterritoriales y, por otro, a través de la dependencia espacial o intermunicipal entre los municipios.

### 3. El contexto rural en Jalisco

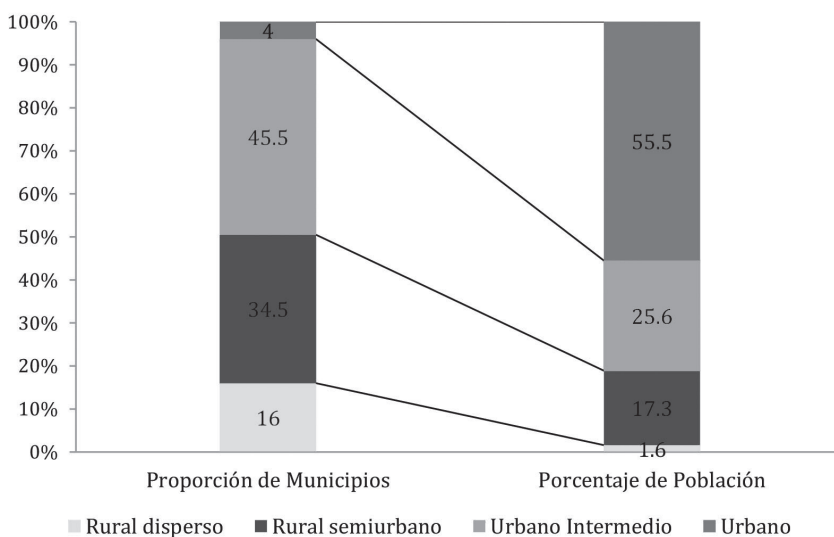
En Jalisco, los municipios rurales<sup>5</sup> representan el 50.5% del total del territorio y contienen apenas el 18.9% de la población según datos de

---

5. Los cuatro tipos de municipios (rural disperso, rural semiurbano, urbano intermedio y urbano) derivan de dos criterios propuestos por la OCDE: el porcentaje de localidades en poblaciones menores a los 2,500 habitantes y su población total.

2010. De estos municipios, el 16% es clasificado como rural disperso y el 34.5% rural intermedio. Del resto de municipios, el 45.5% son urbanos intermedios. En esta última categoría se enmarca la mayor parte de los territorios sede de las 13 regiones administrativas del estado. En contraste, sólo el 4% de los municipios son urbanos —Guadalajara, Puerto Vallarta, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan; sin embargo, en estos cinco municipios habita el 55.5% de la población (véase figura 2).

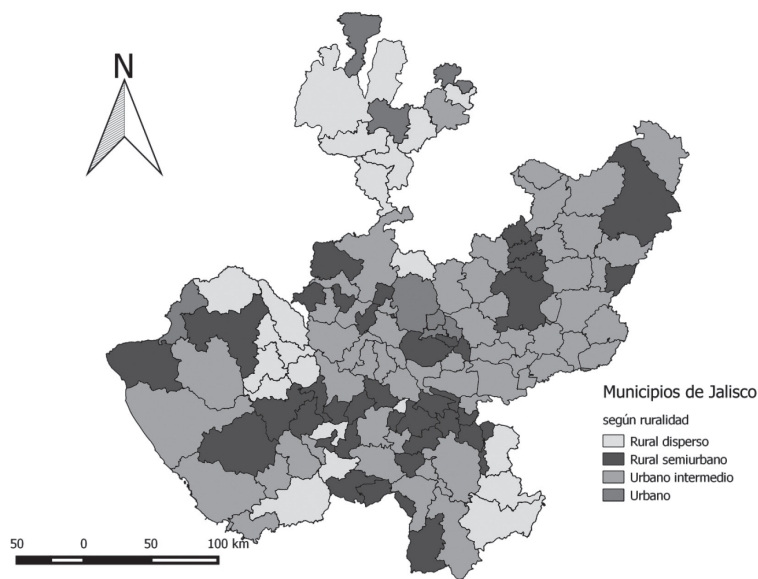
*Figura 2*  
*Distribución de los municipios según categoría*  
*y porcentaje de población, 2010*



Fuente: elaboración propia con metodología de la OCDE (2007).

Fuera de los territorios urbanos del estado, gran proporción de municipios rurales presentan condiciones similares en cuanto a aspectos de población y condiciones de desarrollo. En la figura 3 se muestra que en el año 2010 la mayor parte de los municipios del norte y poniente del estado presentaban mayores niveles de ruralidad, mientras que en las dos regiones de Los Altos predominaban condiciones asociadas a características más urbanas.

*Figura 3*  
*Clasificación de municipios según su condición rural en Jalisco, 2000*



Fuente: elaboración propia con base en datos y cartografía del INEGI.

Para hacer el análisis territorial de la ruralidad en Jalisco se consideraron los 120 municipios que presentan algún nivel de ruralidad. Sólo quedaron fuera del estudio cinco municipios de categoría urbana: Guadalajara, Puerto Vallarta, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan.<sup>6</sup>

### *Índice de transformación productiva*

La transformación productiva, definida como la incorporación de innovaciones en procesos, productos o formas de gestión para acceder a

6. Aunque los municipios de El Salto y Tlajomulco de Zúñiga forman parte de la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG) y gran parte de su dinámica económica obedece a un ámbito metropolitano, estos municipios también tienen una parte considerable de su población en localidades rurales en las cuales aún se observan dinámicas que no han sido integradas a la urbanización. Dejar fuera del estudio a dichos municipios, sobre todo a Tlajomulco de Zúñiga, generaba un análisis parcial del estado, pues los índices resultantes eran muy “homogéneos”, lo cual no representa una realidad del ámbito rural jalisciense.

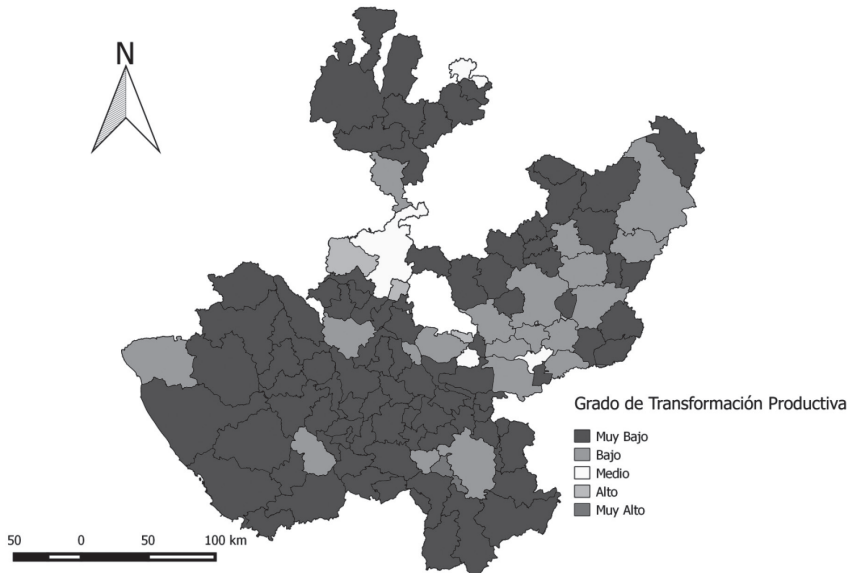
mercados más dinámicos, es operacionalizada a través de indicadores como el valor agregado censal bruto (VACB) y la producción bruta total (PBT). El primero permite medir el valor de la producción que se añade durante el proceso de trabajo, por lo cual este valor puede considerarse como una aproximación al PIB. Por otro lado, la producción bruta total (PBT) es una aproximación al nivel de riqueza que genera el municipio a través de las actividades productivas (Martínez *et al.*, 2008).

El índice se calculó a través de un análisis factorial con el método de componentes principales que permite obtener los factores que explican los mayores porcentajes de la varianza. Los resultados indican que tanto el VACB como la PBT son variables que nos permiten explicar la transformación productiva en Jalisco. El porcentaje de la varianza, que es explicado por el componente que se calculó, es del 93.58%, lo que indica un alto grado de explicación y aporte para entender el comportamiento de la transformación en el contexto de los municipios rurales de Jalisco a partir de dichas variables.

Los resultados obtenidos a través del componente fueron clasificados en cinco categorías (Muy bajo, Bajo, Medio, Alto y Muy alto), a través del método *Natural Breaks*; debido a que se considera que la transformación productiva en los municipios se debe a los cambios que se experimentan entre sectores económicos o a las incorporaciones de innovación en el proceso, los resultados muestran un gran grado de homogenización en los municipios, sobre todo en las partes sur y poniente del estado (véase figura 4), donde un gran número de municipios presentan muy bajos niveles de transformación productiva; así como en las partes altas norte y sur con grados de transformación bajos.

Como también se observa en la figura 4, el municipio de Zapotiltic, perteneciente a la región Sur, es el único municipio que está catalogado con una transformación productiva muy alta, seguido por El Salto, Amatitán y Hostotipaquillo, estos dos últimos pertenecientes a la región Valles y catalogados como territorios con alto grado de transformación productiva. Los municipios con grados de transformación alta y muy alta apenas representan el 3.3% del total de los municipios rurales de Jalisco, al igual que los municipios con transformación media, como Huejúcar, Tequila, Ixtlahuacán de los Membrillos y Ocotlán.

*Figura 4*  
*Grados de transformación productiva en Jalisco*



Fuente: elaboración propia con cartografía del INEGI.

En la figura anterior se puede apreciar mayor tendencia en cuanto a grado de transformación en las regiones Centro, Ciénega, Valles, Altos Sur y Altos Norte, mientras que en las regiones de la parte sur y poniente se concentran los municipios con grado de transformación muy baja; dicha categoría representa 76.7% del total. Mientras que los municipios con grados bajos de transformación son 16.7% del total, ubicándose en mayor medida en las regiones Altos Norte, Altos Sur y Ciénega.

La transformación productiva de alguna forma es el reflejo de la inversión que se ha recibido en los municipios, principalmente en infraestructura para atraer empresas, en algunos casos con inversión extranjera. Asimismo, las vías de comunicación más desarrolladas en estas regiones han beneficiado el desempeño general de las mismas.

### *Análisis territorial de la transformación productiva*

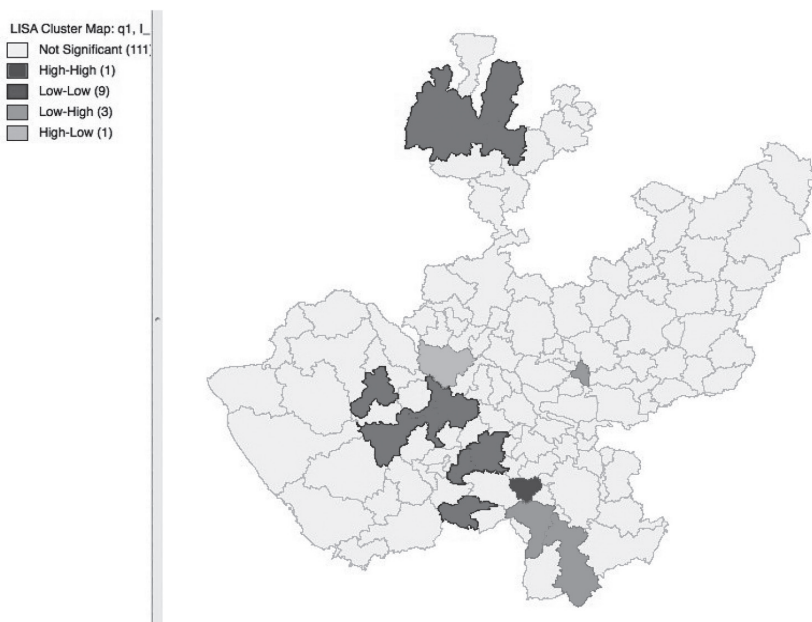
El análisis territorial se realizó con los resultados obtenidos del índice de transformación productiva (ITP). Con este análisis se pretende corroborar si existe autocorrelación espacial positiva, entendiendo por ello que el ITP de un municipio tenga influencia territorial sobre los municipios vecinos.<sup>7</sup> Al respecto, el IM que se obtuvo (0.0579) y el *p-value* de 0.076 indican que la autocorrelación en cuanto a los valores de transformación productiva de los municipios no es significativa. En este caso, los *cluster* que se observan en la segunda figura tampoco sostienen la existencia de dependencia territorial (véase figura 5).

A pesar de que en la figura 5 se podría considerar la existencia de características más homogéneas en cuanto al grupo formado por municipios con muy bajo GTP, este nivel no se encuentra autocorrelacionado con los valores de los municipios vecinos y por tanto las políticas y modificaciones que buscan un impacto en la transformación de los municipios no generarán impacto significativo sobre el resto.

---

7. Se consideró una matriz de tipo *Queen* de orden 1, lo que implica que un municipio  $y_i$  se considera vecino si comparte algún vértice con el municipio  $x_i$ .

*Figura 5*  
*Mapa de cluster LISA. Índice de transformación productiva*



Fuente: elaboración propia con cartografía de INEGI.

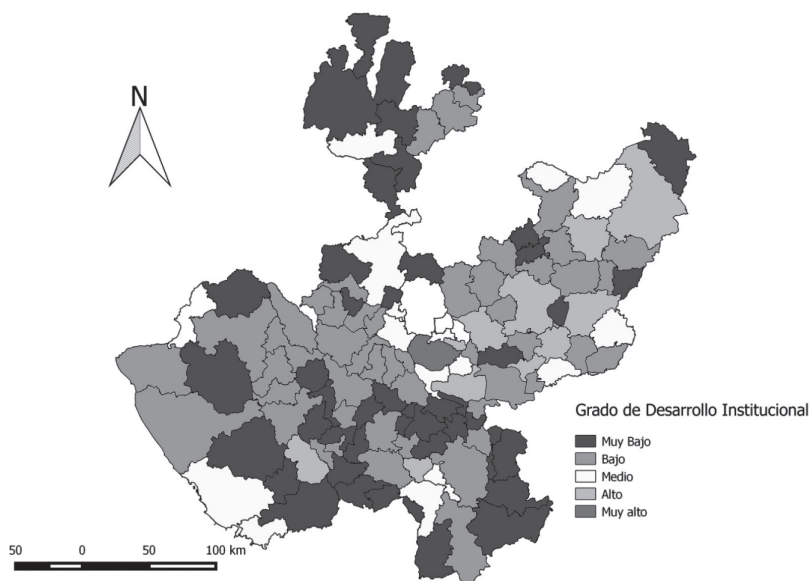
### *Índice de desarrollo institucional (IDI)*

Debido a que la información referente a temas institucionales es escasa a nivel municipal, se utilizaron diversas fuentes documentales de las que fue posible obtener los indicadores para conformar las variables necesarias para obtener el IDI. Los indicadores seleccionados se agruparon en tres rubros que constituyen las tres variables determinantes para calcular el desarrollo institucional: recursos humanos, capacidad organizacional y reglamentos de los municipios. Después, a través de un análisis factorial con el método de componentes principales se obtuvo el índice para medir el desarrollo institucional. El marco se ajustó para estimar el desarrollo institucional con algunas variables *proxy* sobre recursos humanos, capacidad organizacional y reglamentos básicos.

Las variables se sometieron a un análisis factorial a través del método de componentes principales. Los resultados mostraron que sólo siete de los 12 indicadores utilizados son los que explican el desarrollo institucional. Tanto el estadístico *KMO* como la prueba de Bartlett son aceptables y significativas, por lo tanto este modelo es adecuado para explicar el comportamiento del DI.

A diferencia del ITP, el desarrollo institucional parece tener una tendencia más positiva de los avances logrados en los municipios. Dichos logros se captan en mayor medida en las variables sobre capacidad organizacional y reglamentos. En la figura 6 se puede observar que en las zonas Norte, Sur y Sur-Oeste del estado se encuentran concentrados municipios en los que predominan IDI muy bajos, mientras que en las zonas Centro, Ciénega y regiones Altos Norte y Altos Sur prevalecen municipios con mayores grados de DI.

*Figura 6*  
*Grado de desarrollo institucional de los municipios de Jalisco*



Fuente: elaboración propia con cartografía del INEGI.



Los municipios con un GDI muy bajo representan el 37.5% del estado, los de grado bajo 40.8%, los de grado medio 11.7%, restando así sólo el 10% (12 municipios) con índices altos y muy altos. En la figura 6 también se puede observar que la ZMG y los municipios centrales de las regiones Centro, Ciénega, Altos Norte y Altos Sur parecen ser un factor positivo y fundamental para el desarrollo institucional. En el caso de Zapotlán el Grande, en la región Sur, parece formarse un sistema más consolidado, con los municipios vecinos como es el caso de Tuxpan y Zapotiltic, que se encuentran sólo un conglomerado abajo del municipio metropolitano de dicha región. Por otro lado, el municipio de Autlán, considerado por su influencia como la zona metropolitana de la región Costa Sur y Sierra de Amula,<sup>8</sup> no ha generado impacto de difusión sobre los municipios cercanos.

### *Análisis territorial del desarrollo institucional*

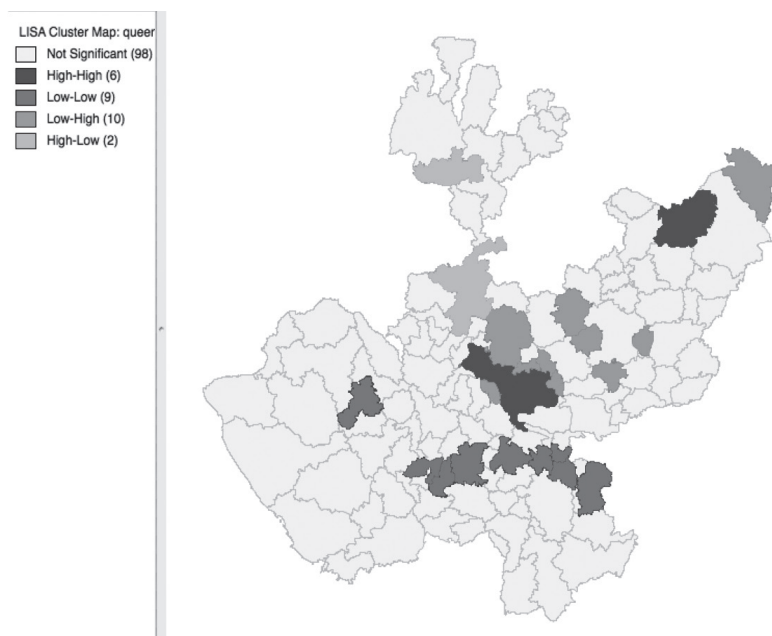
El análisis espacial calculado a partir de los resultados anteriores muestra que en este caso sólo algunos municipios conforman una formación de *cluster* o relaciones significativas. Los municipios en color rojo indican los *cluster* formados por territorios con altos IDI rodeados de municipios vecinos<sup>9</sup> con condiciones similares, es decir, altos índices de DI. Mientras que el caso del *cluster* azul indica aquellos municipios con bajos grados de DI rodeados de territorios similares. Los conglomerados en color claro, lila y naranja representan a los grupos de municipios con bajos valores que se encuentran influidos por aquellos municipios con valores altos, y los municipios con valores altos, rodeados de municipios con bajo desarrollo institucional, respectivamente.

---

8. La descripción de las regiones se considera antes de la nueva regionalización de 2015, en donde Autlán de Navarro, que pertenecía a la región Costa Sur, pasó a formar parte de la región Sierra de Amula, entre otros cambios.

9. De primer orden.

*Figura 7*  
*Mapa de cluster LISA\*. Índice de desarrollo institucional*



Fuente: Elaboración propia con cartografía de INEGI.

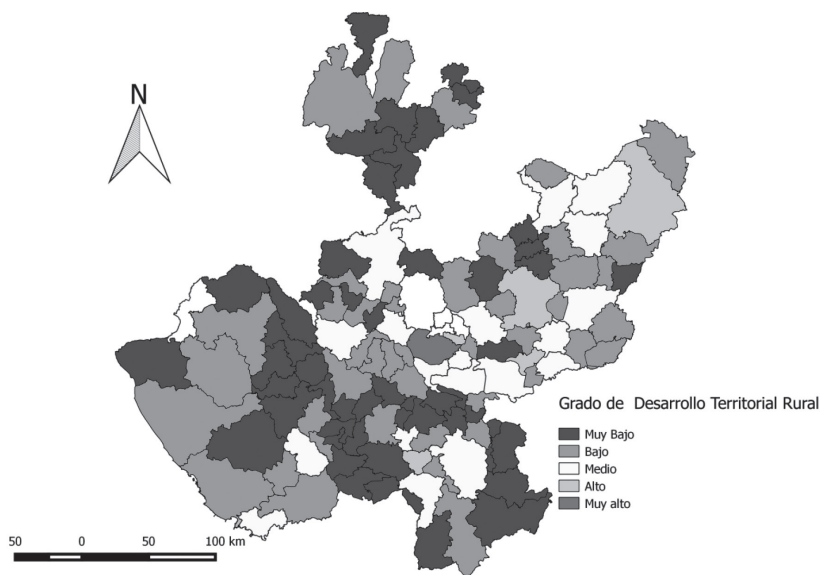
\*Por sus siglas en Inglés Local Indicators of Spatial Association/Indicadores Locales de Asociación Espacial

La tipificación y formación de *clusters* muestra un patrón general de comportamiento de un grupo de municipios. Por ejemplo, en la parte sur y poniente de Jalisco se concentran los municipios con bajos IDI, mientras que en el centro se localizan los municipios con altos IDI. De este análisis se deriva que las acciones que implementen los municipios en su interior, en cuanto a desarrollo institucional, sí tienen impacto en el desarrollo de aquellos territorios que lo rodean; por tanto, deben considerarse acciones conjuntas para tener la posibilidad de obtener mayores niveles de influencia y desarrollo institucional.

### *Índice de desarrollo territorial rural (IDTR)*

El índice de desarrollo territorial rural representa una construcción multidimensional de un factor para medir el desarrollo. Este índice quedó construido con siete variables que corresponden de manera general a elementos sociales, ambientales, culturales e institucionales. Los resultados obtenidos a través del método de componentes principales fueron estratificados en cinco grupos con la finalidad de obtener el grado de DTR alcanzado por los municipios. La clasificación se realizó a través del método denominado *Natural Breaks*, que agrupa las observaciones en función de las similitudes que hay entre ellas (detecta los centros de conglomerados y trata de minimizar la distancia entre cada una de las observaciones y la distancia al centro del conglomerado); de esta forma los municipios quedaron distribuidos como se muestra en la figura 8.

**Figura 8**  
*Grado de desarrollo territorial rural por municipio*



Fuente: elaboración propia con cartografía del INEGI.

Solamente el municipio de Tlajomulco de Zúñiga presenta un grado de DTR muy alto, mientras que el resto de municipios con índices altos se encuentran distribuidos en las regiones de los Altos de Jalisco. Como se observa en la figura 8, sólo 5% de los municipios tienen IDTR altos y muy altos, predominando grados muy bajos y bajos en 79% de los territorios, sobre todo al norte, sur y oeste de Jalisco.

A pesar de que en las regiones Centro, Ciénega y Altos también se observan grados de desarrollo bajos, se advierte una tendencia al crecimiento respecto al resto del territorio. Uno de los aspectos que beneficia el desarrollo de estas zonas es el predominio de actividades secundarias y terciarias, y en la región de los Altos el desarrollo de la agroindustria, que da mayor valor agregado al proceso productivo. Otro motivo de este desarrollo son las vías de comunicación, que permiten un desplazamiento más óptimo de las personas y mercancías agilizando el desplazamiento a otros puntos del estado y otros estados de la República. En comparación, la región Norte se encuentra limitada por el desarrollo de algunas actividades económicas y vías de comunicación que dificultan el desarrollo de sus municipios y la mejora de las condiciones de la población.

La zona poniente del estado, dedicada en mayor medida a la actividad primaria y al turismo en algunos territorios, no ha incentivado de manera adecuada la generación, participación e involucramiento de la población en los procesos de desarrollo.

En la figura 9 se observan los resultados del análisis territorial donde se muestra la formación de tres tipos de *cluster*. El primero agrupando a municipios con la categoría alto-alto (rojo), donde se concentran los territorios que presentan altos valores de DTR y que se encuentran rodeados de vecinos que tienen condiciones similares en cuanto a niveles de desarrollo. En este caso se encuentran dos conglomerados, uno en la ZMG y municipios que lo rodean y otro en Altos Norte.

El segundo tipo concentra municipios con bajos niveles de DTR rodeados de municipios con valores bajos de desarrollo. Estos *clusters* se localizan en las regiones del norte y poniente del estado. El tercer tipo es el *cluster* bajo-alto, que concentra municipios con bajos niveles de desarrollo que están rodeados de territorios con altos IDTR, la mayoría

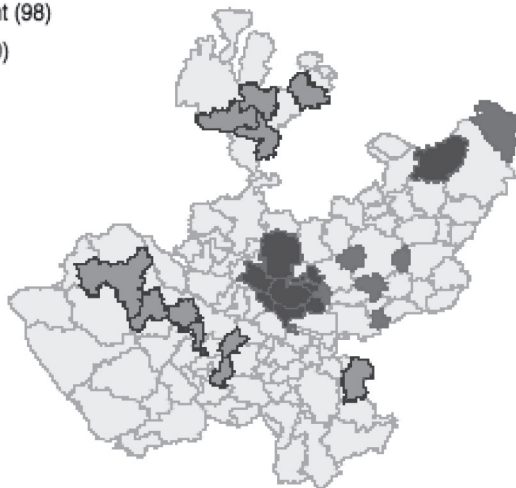
de éstos se encuentran en el área de influencia de la ZMG en la Ciénega y en los Altos.

*Figura 9*

*Mapa de cluster LISA. Índice de desarrollo territorial rural*

LISA Cluster Map: q1, I\_II

- Not Significant (98)
- High-High (10)
- Low-Low (11)
- Low-High (6)
- High-Low (0)



Fuente: Elaboración propia con cartografía de INEGI.

Del análisis territorial se puede resaltar la complementariedad que proporciona este cálculo al permitir identificar patrones espaciales que muestran dependencia territorial, y que pueden constituirse en referente para la toma de decisiones territorializadas. Este patrón de comportamiento es un ejemplo de los círculos virtuosos y viciosos de Myrdall, así como de los modelos de desarrollo centro periferia, en donde se percibe que no en todos los territorios tienen el mismo efecto las políticas públicas, invitando de esta forma a considerar que en todo caso los efectos del centro tendrán un alcance y un signo (positivo o negativo).

#### 4. Construcción de un modelo de desarrollo territorial rural

Hasta este punto los resultados indican que en Jalisco gran parte de los municipios son rurales, encontrando una diversidad de grados de ruralidad entre los mismos. Asimismo, respecto a los resultados de los índices de TP, DI y DTR, se muestra que existen patrones de comportamiento entre los municipios, donde se observa que los que están cercanos a la ZMG así como algunos de las regiones Altos Norte y Sur son los que regularmente tienen mayores grados de desarrollo. Mientras que en las zonas norte y suroeste del estado se observa con mayor frecuencia mayor dificultad para consolidar procesos de desarrollo.

Respecto al análisis espacial que se obtuvo para cada una de las variables, se observa que una parte del desarrollo que han tenido los municipios puede ser vinculado con la formación de *clusters* de diversos tipos que han conformado algunos municipios. A partir de los resultados de los índices, así como de la tipología de *clusters* es posible, en primer punto, analizar la relación que guardan la transformación productiva y el desarrollo institucional respecto al desarrollo territorial. En segundo caso, el análisis territorial permite particularizar las dinámicas de desarrollo y de la formación de agrupaciones a partir de las funciones que guarda el desarrollo de un municipio respecto a sus municipios vecinos.

Por los resultados obtenidos anteriormente, y con la finalidad de obtener los factores que influyen en el desarrollo territorial rural, se estimó un modelo de mínimos cuadrados ordinarios (MCO), manteniendo como variables independientes los índices de desarrollo institucional y transformación productiva. En el cuadro 1 se presentan los resultados del modelo a partir de MCO. Se encontró que el ITP, a pesar de ser un coeficiente de menor magnitud, es positivo y estadísticamente significativo; por tanto, sí tiene influencia para incentivar procesos de desarrollo territorial. El IDI también presenta un coeficiente positivo y estadísticamente significativo en este modelo, lo que indica que la parte institucional también debe ser considerada por los gobiernos locales para el fomento del desarrollo.

*Cuadro 1*  
*Desarrollo rural y su relación con la transformación productiva*  
*y el desarrollo institucional (regresión MCO)*

ITP	0.0889*** (3.1263)
IDI	0.9320*** (32.7610)
Constante	0.00 0.00
Observaciones	120
F	583.721 ***
Prob F	0.00
R <sup>2</sup>	0.9089

Fuente: elaboración propia.

Uno, dos y tres asteriscos indican los niveles de significancia del 10.5 y 1% respectivamente.

En este modelo el coeficiente de determinación ( $R^2$ ) tiene un valor alto, lo que implica que las variables que se usaron tienen un alto poder de explicación del desarrollo territorial. Mientras que la F, también significativa, permite concluir que tanto el ITP como el IDI explican, de manera conjunta, los procesos de DT en los municipios de Jalisco. A pesar de que los resultados que se obtienen a partir de este modelo podrían parecer adecuados y congruentes con lo expuesto, su validez estadística es dudosa debido a la presencia de heteroscedasticidad, como se verifica en los resultados de la prueba de White efectuada, por lo cual para corregir dicho problema se obtuvo un segundo modelo considerando el método de mínimos cuadrados ponderados, ya que los estimadores resultantes siguen siendo MELI (mejores estimadores lineales insesgados). Los nuevos estimadores son similares a los del modelo anterior y siguen siendo significativos; asimismo, los resultados de las pruebas confirman normalidad y homocedasticidad de los residuos (véase cuadro 2).

*Cuadro 2*  
*Desarrollo rural y su relación con la transformación productiva*  
*y el desarrollo institucional (regresión MCP)*

ITP	0.0691376** (2.4422)
IDI	0.930862*** (22.9441)
Observaciones	120
F	595.0179***
Prob F	0.00
R <sup>2</sup>	0.909788
Prueba de <i>White</i>	12.9997
ProbX <sup>2</sup>	0.023

Fuente: elaboración propia.

Uno, dos y tres asteriscos indican los niveles de significancia del 10.5 y 1% respectivamente.

En el cuadro 2 se puede observar que el valor de R<sup>2</sup> sigue siendo alto, lo que permite especificar que la transformación productiva y el desarrollo institucional explican los cambios del desarrollo territorial rural en los 120 municipios de Jalisco. Así también, la prueba F indica que las variables independientes que se incorporaron son relevantes para explicar el comportamiento del DTR. Empero, a las pruebas generales del modelo los estimadores individuales indican que gran parte de las variaciones en el desarrollo territorial de los municipios rurales del estado es explicado por variaciones en el desarrollo institucional, lo que implica que los municipios deben buscar mejorar aspectos como sus recursos humanos, la capacidad organizacional y la parte de las reglas formales.

Asimismo, se encontró que además de que los funcionarios deben buscar cambios y/o innovaciones importantes en las instituciones, deben considerar que sus acciones tienen repercusiones en los municipios vecinos y que por tanto sería conveniente emprender acciones para el desarrollo de manera planificada y conjunta. En este sentido, se encuentran casos de cooperación intermunicipal en Jalisco que han sido exito-



sos, como el caso del Sistema Intermunicipal de Manejo de Residuos (Simar Sureste) y de la Junta Intermunicipal de Medio Ambiente para la Gestión Integral de la Cuenca Baja del Río Ayuquila (JIRA).

## Conclusiones

A partir del análisis de las relaciones que hay entre el desarrollo institucional y la transformación productiva respecto al desarrollo territorial rural, se muestra que si bien hay un grado de correlación entre la transformación productiva y el desarrollo territorial rural, éste es bajo. Se encontraron casos extremos como los de Zapotiltic y Tlajomulco de Zúñiga. En el primero se muestra que persiste un grado elevado de transformación productiva; sin embargo, el impacto que este proceso ha generado en el desarrollo territorial del municipio es bajo. Caso contrario es Tlajomulco, donde esta primera correlación mostró que el desarrollo territorial del municipio se debe a otros factores que no son propiamente de transformación productiva.

En el estudio de la correlación entre el desarrollo institucional y el desarrollo territorial se observó un alto grado de asociación entre las dos variables, lo que muestra una fuerte relación entre ambos indicadores. En este análisis nuevamente sobresale el caso de Tlajomulco, del cual se podría concluir que el desarrollo territorial alcanzado se debe en gran medida al desempeño institucional.

Por último, el modelo econométrico que se obtuvo permite corroborar que tanto la transformación productiva como el desarrollo institucional generan impacto en el desarrollo de los municipios. Sin embargo, destaca que el factor institucional es el que tiene mayor influencia para incentivar cambios en los municipios, sobre todo los factores que se vinculan con la capacidad organizacional y los reglamentos.

## Referencias bibliográficas

- Albuquerque, F. (1999). *Las agencias de desarrollo regional y la promoción del desarrollo local en el Estado español*. CEPAL.
- Appendini, K., y Nuijten, M. (2002). El papel de las instituciones en contextos locales: Cuestiones metodológicas en investigación de campo. *Revista de la CEPAL*, núm. 76, pp. 71-88.
- Appendini, K., y Torres, G. (2008). *¿Ruralidad sin agricultura?* México: El Colegio de México.
- Arocena, J. (1995). *El desarrollo local: Un desafío contemporáneo*. Venezuela: Nueva Sociedad.
- . (2002). *El desarrollo local: Un desafío contemporáneo*, 2ª edición. Taurus/Universidad Católica de Uruguay.
- Arroyo, J., y Rodríguez, D. (2014). *Migración y desarrollo regional. Movilidad poblacional interna y a Estados Unidos en la dinámica urbana de México*. México: Universidad de Guadalajara/UCLA Program on México Profmex/Juan Pablos Editor.
- Bartol de I., P. M. (2012). Participación de la población rural en los procesos territoriales de desarrollo. *Revista electrónica Educare*, 7(3): 93-104.
- Basurto, S., y Escalante, R. (s/f). Impacto de la crisis en el sector agropecuario en México. *Economía UNAM*, 9(25): 51-73.
- Boisier, A. (1999). Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando? *Revista Paraguaya de Sociología*, 36(104): 7-29.
- . (2007). *Territorio, Estado y sociedad en Chile. La dialéctica de la descentralización: Entre la geografía y la gobernabilidad*. Tesis doctoral. Universidad de Alcalá.
- Boisier, S. (2004). Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. *Eure*, 30(090): 27-40.
- Ceña, D. F. (1994). Planteamientos económicos del desarrollo rural: Perspectiva histórica. *Estudios Agro-sociales*, núm. 169.
- Chalarca, P., y Yohan, A. (2009). Qué tan rural es el desarrollo: El desarrollo rural desde una óptica institucional. *Revista Colombiana de Ciencias Pecuarias*, núm. 22, pp. 223-232.
- Delgadillo, M. J. (2006). Dimensiones territoriales del desarrollo rural en América Latina. Problemas de desarrollo. *Revista Latinoamericana de Economía*, 37(144): 97-120. México: UNAM.
- Durnston, J. (2002). El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural. *Díadas, equipos, puentes y escaleras*. CEPAL.
- Echeverri, P. R., y Rivero, M. P. (2002). *Nueva ruralidad. Visión del territorio en América Latina y el Caribe*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), pp. 7-205.

- Fernández S., V. R., y Vigil Greco, J. I. (2007). Clusters y desarrollo territorial. Revisión teórica y desafíos metodológicos para América Latina. *Economía, Sociedad y Territorio*, VI(24): 859-912.
- Flamand, L., Martínez P., S., y Hernández, A. (2007). *Índice de desarrollo municipal básico 2005 (IDMB)*. Documento de análisis. El Colegio de la Frontera Norte.
- Gainza B., X., y Unceta S., K. (2011). Los factores socio-territoriales y su incidencia en las estrategias locales de desarrollo: El caso de las agencias de desarrollo local en el País Vasco. *Revista de Estudios Regionales*, núm. 92, pp. 113-143.
- Herrera, T. F., Lutz, B. B., y Vizcarra, B. I. (2009). La política de desarrollo rural en México y el cambio institucional 2000-2006. *Economía, Sociedad y Territorio*, 29(IX): 89-117.
- Kay, C. (2009). Reflexiones sobre desarrollo rural y estrategias de desarrollo: Exploración de sinergias, erradicación de pobreza. *Debate agrario* (pp. 1-29).
- Levy, J., y Varela, J. (2003). *Análisis multivariable para las ciencias sociales*. España: Pearson Educación.
- Manzanal, M. (2006). Regiones, territorios e institucionalidad del desarrollo rural. Desarrollo rural. *Organizaciones, Instituciones y Territorio*. CICCUS, pp. 21-50.
- Martínez, I., y Varela, V. (s/f). Estudio de los subsidios al sector agropecuario en México: 2000-2010. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Martínez, P. S., Flamand, L., y Hernández, A. (2008). Panorama del desarrollo municipal en México. Antecedentes, diseño y hallazgos del índice de desarrollo municipal básico. *Gestión y Política Pública*, 1(XVII): 145-192.
- Mazurek, H. (2009). Políticas públicas y dinámicas territoriales: La gobernabilidad en cuestión. En: Mazurek, Hubert (ed.), *Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América Latina*. Perú: Instituto Francés de Estudios Andinos/Instituto de Investigación para el Desarrollo/Centro de Estudios Superiores Universitarios/Cooperación Regional para los Países Andinos.
- Morales, H. J. (2006). Sustentabilidad rural en el sur de Jalisco. En: Morales Hernández, J., y Rocha Quintero, J. E. (eds.), *Sustentabilidad y desarrollo local en el sur de Jalisco*. México: ITESO.
- OCDE. (2007). *OCDE Rural policy reviews México*.
- Ortega, A. C. (2012). Desarrollo territorial rural y estructura de gobernanza en Brasil. *Economía, Sociedad y Territorio*, XII(38). México: El Colegio Mexiquense.
- Quispe, L. A. (2006). La necesidad de formación de capacidades para la gestión del desarrollo rural territorial. *Región y Sociedad*, XVIII(36): 173-194.

- Rodrik, D. (2003). Institutions, integration, and geography: In search of the deep determinants of economic growth. En: Rodrik, Dani (ed.), *In search of prosperity: Analytic country studies on growth*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Rodrik, D., y Subramanian, A. (2003). The primacy of institutions (and what this does and does not mean). *Finance & Development* (pp. 31-34).
- Sánchez, B. A. (2008). Cambio institucional y desempeño de los gobiernos municipales en México. México: Plaza y Valdés/Academia Jalisciense de Ciencias.
- Schejtman, A. (2010). Elementos para una renovación de las estrategias de desarrollo rural. *Agronomía Colombiana*, 28(3): 445-454. Colombia.
- Schejtman, A., y Berdegú, J. (2004). Desarrollo territorial rural. *Debates y Temas Rurales*, núm. 1. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Schneider, S., Waquil, P., Filippi, E., Rückert, A., Rambo, A., Radomsky, G., Conterato, M., y Spetch, S. (2010). Análisis multidimensional y escalar del desarrollo territorial en Brasil. *Eutopía*, núm. 1, pp. 25-49.
- Soto, B. F., Beduschi F., L. C., y Falconi, C. (2007). *Desarrollo territorial rural. Análisis de experiencias en Brasil, Chile y México*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).
- Suárez, P. S. (2011). Globalización y transformaciones socioterritoriales en el ámbito rural: Puntualizaciones sobre una nueva ruralidad. En: Salas Q., H. J., Rivermar P., M. L., & Velasco S., P. (2011). *Nuevas ruralidades: Expresiones de la transformación social en México*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Antropológicas/Juan Pablos Editor.
- Summers, G., y Branch, K. (1984). Economic development and community social change. *Annual Review of Sociology*, núm. 10, pp. 141-166.
- Torres, G. G. (2006). Repensar el sur de Jalisco: El dilema entre autonomía e integración en los procesos de desarrollo regional. En: Morales Hernández, J., y Rocha Quintero, J. E. (Eds.), *Sustentabilidad y desarrollo local en el sur de Jalisco*. México: ITESO.
- Vázquez, B. A. (2000). Desarrollo endógeno y globalización. *Eure (Santiago)*, 27(79): 47-65.
- Vázquez, B. A. (2007). Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. *Investigaciones Regionales*, núm. 11, pp. 183-210.
- . (2009). Desarrollo local, una estrategia para tiempo de crisis. *Universitas Forum*, 1(2): 1-11. Recuperado de: <http://dialnet.unirioja.es/>
- Verduzco, G. (1992). *Una ciudad agrícola: Zamora. Del Porfiriato a la agricultura de exportación*. México: El Colegio de Michoacán.
- Waquil, P., Schneider, S., Filippi, E., Conterato, M., y Specht, S. (2007). Para medir o desenvolvimento territorial rural: validação de uma proposta me-

- todológica. *Sober. XLV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural*. Londrina, Paraná, Brasil.
- Waquil, P., Scheneider, S., Filippi, E., Rückert, A., Rambo, A., Radomsky, G., Conterato, M., y Specht, S. (2010). Avaliação de desenvolvimento territorial em quatro territórios rurais no Brasil. *Redes Revista do Desenvolvimento Regional*, 15(1): 104-127.
- Yúnez, N. A. (2010). Las políticas públicas dirigidas al sector rural: El carácter de las reformas para el cambio estructural. En: Yúnez, Antonio (Coord.), *Los grandes problemas de México*. Tomo XI: "Economía rural". México: El Colegio de México.

# Mercados de trabajo para mujeres campesinas en América Latina: entre la estadística y la realidad

Humberto de Luna López<sup>1</sup>

**Resumen.** El objetivo de este documento es exponer los principales mercados de trabajo donde se encuentran las mujeres campesinas, sustentado por las estadísticas y mediante una revisión de algunas investigaciones de caso. La pregunta guía del trabajo es mostrar cuáles son los indicadores económicos que se toman en cuenta para incluir o excluir las actividades realizadas por este sector de población en la categoría mercados de trabajo y por las instituciones oficiales. Para ello, primero se exponen los elementos teóricos del concepto “trabajo” desdoblado en dos categorías. El primero conocido como trabajo clásico, en tanto se realiza en el espacio cerrado de la fábrica, y el segundo, el no clásico, que se realiza en distintos espacios. Ambos trabajos pueden ser o no remunerados pero se consideran productivos por la generación de valores de uso y de cambio. En segundo lugar se expone el contexto socioeconómico latinoamericano caracterizado por una diversidad compleja y heterogénea en la cual se inscriben las actividades realizadas por estas mujeres. En tercer lugar, los datos oficiales sobre el trabajo de las mujeres campesinas y la evidencia empírica de investigaciones concretas sobre la misma temática.

**Palabras clave:** mercados de trabajo, trabajo clásico y no clásico, mujer campesina.

---

1. Docente-investigador de tiempo completo de la Universidad Autónoma de Zacatecas, México. Correo electrónico: Humberto\_deluna@yahoo.com.mx

**Abstract.** The purpose of this document is to outline the main labor markets where women farmers are, whose livelihoods statistics and through a review of some research case. The guide asks job is to show what the economic indicators that are taken into account to include or exclude the activities of this population in the category labor markets and government institutions are. For this, first the theoretical elements of the concept of “work” split into two categories are presented. It is known as the first classical work, as is done in the confined space of the factory, and the second, non-classical, performed in different spaces. Both works may be paid or unpaid, but are considered productive by the generation of use values and exchange rates. Second, Latin American socioeconomic context characterized by a complex and heterogeneous diversity in the activities undertaken by these women sign is exposed. Third, official data on the work of rural women and empirical evidence of specific research on the same subject are shown.

*Keywords:* labor market, classic and non-classic work, rural women.

## Introducción

La evolución que ha tenido la economía mundial en las últimas décadas presenta a nivel general una homogeneidad que permite mostrar un avance superior al que se ha dado en los últimos dos siglos. Es tan vertiginoso su desenvolvimiento que la vida de la humanidad se hace cada vez más compleja. Sin embargo esta complejidad no se presenta de manera homogénea entre regiones, países, estados, municipios o comunidades y menos entre los habitantes que pueblan esos lugares y, por lo tanto, entre hombres y mujeres que tienen diferencias no solamente de género, sino también de otros atributos que profundizan esas diferencias, entre las que se encuentran además de las condiciones socioeconómicas y culturales, sus habilidades que en su mayoría son obtenidas por niveles de escolaridad, edad, sexo, estado civil, entre otras.

La fuente de las diferencias entre hombres y mujeres no solamente se sustenta a partir de lo biológico, sino también en función de la profundidad en la que participan sus instituciones para moldear mediante la implementación de sus reglamentos, las condiciones y comportamientos.

Desde el ámbito económico se presentan limitaciones diferenciadas que en algunos casos sólo permiten la sobrevivencia y en otros la ampliación dentro del sistema económico capitalista. Su estructura androcéntrica ha permitido la funcionalidad perfecta en los primeros pasos hacia la acumulación continua como proceso. Sin embargo, este proceso de desarrollo en el que se ha visto inmersa la forma de acumulación, ha mostrado grietas de importancia que han permitido diezmar de manera lenta esta estructura androcéntrica.

Si sabemos que la lógica que mueve el reciclaje de este modo de producción capitalista descansa en la acumulación del capital y que para obtenerla es necesario expandir los niveles de inversión, este proceso realizado de manera permanente implica también de manera paulatina una concentración y centralización del capital que abarca renglones completos y su relación con otros de manera específica. El proceso seguido para ello se da a partir de la eliminación de otros capitales inmersos dentro de los planos o renglones de inversión de que se trate; en ocasiones ese proceso es mayor al imprimir un proceso más rápido.

El proceso en el que se presenta esta eliminación de capitales de manera recurrente, se hace patente mediante la crisis o ruptura del proceso de acumulación, donde los capitales más débiles son más vulnerables y abandonan su lugar para ser ocupado por otro que muestre una mayor eficiencia.

En ese sentido, la crisis económica situada en el periodo 2007-2008 desencadenada en el sector inmobiliario en Estados Unidos, generó un reacomodo de carácter social pero también económico situado dentro de la relación capital-trabajo. El capital, por un lado, sufrió de manera rápida o paulatina en algunos sectores o subsectores, un proceso en el cual la debilidad de algunos sucumbió ante la eficiencia de otros; es decir, se dio un proceso de concentración y centralización del capital mediante la desaparición de los más débiles y el fortalecimiento de otros.

El trabajo, en cambio, mostró un proceso en el que la demanda sufre una contracción que implica una desvalorización de la fuerza de trabajo en la que se precarizan los niveles de ingreso y por ende, una baja en los niveles de satisfacción de necesidades básicas.



Esta situación se evidencia más a partir de la década de los ochenta, cuando inicia y sienta sus reales el actual modelo de acumulación de manera diferenciada en países de América Latina, y empieza a minar los beneficios logrados por agremiados y sindicatos a la luz de una política económica implementada por los Estados-nación de carácter restrictivo y de impulso a la flexibilidad del mercado y del proceso de trabajo.

Enrique de la Garza (2001) señala que la situación de reestructuración en la cual estamos inmersos, tiene sus cimientos en la crisis de los sindicatos tanto de carácter corporativo como clasista en función de los siguientes aspectos: la política de ajuste y de cambio estructural en América Latina iniciada en la década de los ochenta y continuada como reformas de segunda generación en los noventa (la venta de empresas estatales y despido de trabajadores van de la mano).

Las políticas de las empresas de punta en torno a reestructuración productiva y de flexibilidad laboral, empujaron los cambios estructurales y las leyes laborales, lo que generó cambios en la estructura del mercado de trabajo que han dado como resultado una reducción del empleo, principalmente en la industria. Los ocupados en el sector informal han aumentado con una clara proporción mayor de las mujeres al igual que la ocupación por cuenta propia (De la Garza, 2001).

Evidentemente la reestructuración productiva emanada desencadenó a la vez un reacomodo del proceso productivo, influyendo con ello en el proceso de carácter social y económico que se plasma en situaciones inmersas dentro de la llamada sociedad salarial homogénea y estable, manejada por algunos autores de importancia, entre quienes destaca Manuel Castells (1999).

En ese sentido, ante la situación de crisis en la que se inscribe la economía mundial y cuyo impacto es diferenciado, el trabajo sufre una situación en la que muestra una menor preponderancia en el proceso productivo el denominado trabajo clásico (De la Garza, Maza, García, y Raygadas, 2011), haciéndose presente cada vez más el trabajo no clásico o no estructurado bajo el cimiento de ser asalariados ambos, sin dejar de lado que este último también encierra una relación no obrero-patronal en la que se encuentra la mujer campesina y forma parte del trabajo im-

pago, no porque no sea productivo, sino porque éste no es reconocido ni por ellas mismas como trabajo, sino como ayuda al marido.

Si esto sucede a nivel de las economías de mayor desarrollo, no implica que algo similar suceda a nivel del subdesarrollo de los países que pueblan América Latina. En estas poblaciones el trabajo clásico aún no se ha consolidado dentro de los márgenes del proceso rector de la acumulación, más bien se ha observado lo contrario. Un crecimiento que ha desbordado el trabajo clásico, mostrando formas tan heterogéneas como parte de las estrategias de sobrevivencia de la unidad familiar en la que se inscriben.

## **Relación conceptual**

La realidad cambiante de diferente carácter implica que esté siempre a la vanguardia en relación con el carácter teórico utilizado para analizarla. En ese sentido, la conceptualización teórica irá hilándose conforme se descubren las modificaciones que ésta está de manera constante transformándose al interactuar con otras fuerzas, entre las que destacan las naturales, económicas, sociales, culturales e ideológicas.

El carácter económico-social y cultural en el que se inscribe el sujeto de estudio, implica seguir ciertas vertientes de análisis y desechar otras que ya no son acordes como proceso demandado por la realidad al estudiarla.

Bajo esta premisa aquí se utilizarán conceptos teóricos anclados a los mercados de trabajo inmersos en la realidad latinoamericana, y por ende, como área subdesarrollada y dependiente de procesos iniciados en ámbitos superiores en tecnología y procesos productivos de vanguardia. Cuando se analiza el concepto trabajo, se hace hincapié en la separación de éste en aspectos de carácter general y específicos, sin dejar de lado que en él pone énfasis tanto el contexto y la historia como mecanismos de transformación.

En ese sentido el concepto general hace hincapié en la acción de la actividad humana frente a la naturaleza para satisfacer sus necesidades. Pero también se considera que el trabajo es el esfuerzo físico

o mental que realizan las personas con el objetivo de generar riqueza (CEPAL, 2014). En términos de la especificidad se han dado perfiles en función de sus necesidades de análisis, pero siempre desde una visión del trabajo asalariado. De todas ellas, las que mayormente han destacado en los diferentes análisis descansan en dos visiones.

Una de ellas se estructura alrededor de la ortodoxia neoclásica, en la que se considera que el trabajo asalariado es el único capaz de dar respuesta a una realidad que lo ha rebasado por la derecha, sin detenerse a auscultar nuevas miradas que den pie a la demanda conceptual de esta realidad en constante transformación.

Esta visión implica tener un sustento engarzado con otros conceptos que permitan mediante esa relación poder explicar esa realidad determinada. La oferta y demanda es utilizada para saber si hay desocupación en aumento o no y a la inversa, implicando con ello ciertas tasas de desempleo para un periodo determinado; en la medida que se hace más específico, van resultando nuevos atributos que hay que tener en cuenta, pero sin salirse de la base de que este tipo de trabajo es el que se compra y se vende por un salario y, por ende, su despliegue se realiza como trabajo asalariado. Fuera de esto lo demás no existe.

En segundo lugar se encuentra el enfoque marxista clásico, para el cual el trabajo como concepto no solamente se refería al trabajo asalariado, sino que éste ponía énfasis en toda actividad relacionada con la riqueza material de la sociedad y no solamente con la que genera valores de cambio (De la Garza, 2001). Además de implicar que este trabajo hace alusión también a que mediante su puesta en contacto con otras mercancías o productos, producir mediante ese proceso mercancías que estarán dirigidas a satisfacer la demanda del mercado.

El enfoque marxista plantea que el trabajo es un proceso desarrollado entre el hombre y la naturaleza. Un proceso donde el hombre media, regula y controla su metabolismo natural, al poner en movimiento las fuerzas físicas de su corporeidad, brazos y piernas, cabeza y manos a fin de apoderarse de los materiales de la naturaleza bajo una forma útil para su propia vida (Marx, 1979). Por lo tanto, el trabajo como actividad es más general, aunque también es limitado, si se encuadra dentro de una relación capital-trabajo de manera ortodoxa clásica, desde la que se

plantea que únicamente intervienen en el proceso el empresario y el obrero, reunidos en un espacio determinado (la fábrica). Esta relación clásica deja fuera otras actividades que no necesariamente encierran esa relación social de producción, sin considerar otras actividades productivas que bajo otras relaciones de producción generan productos con un alto contenido en valor, que es susceptible de ser expropiado por el capital mediante una variedad de mecanismos y agentes que operan tanto en el mercado de mercancías como de dinero y de fuerza de trabajo.

Aunque estos dos enfoques no tienen las condiciones para analizar esta realidad que hoy ha puesto en entredicho su análisis, a partir de esta conceptualización restringida sustentada como especificidad el de ser trabajo asalariado, permite a la vez tener un punto de inflexión que funge como punto de partida para alcanzar una realidad a todas luces mayor que la teórica. Es a partir de ella como se abrirán otras vertientes de análisis.

Según la lógica del proceso de acumulación, la generalización del trabajo asalariado permearía toda la sociedad capitalista de manera paulatina, como parte de un proceso evolutivo lógico; la realidad hasta ahora ha refutado esa visión fundamentalista hasta hacerla cimbrar la estructura teórica que empieza ya a mostrar fisuras, con la aparición de otros tipos de trabajos que desbordan al asalariado.

En este sentido, para abonar al debate de los mercados de trabajo, en este documento se entiende por trabajo clásico a la actividad desempeñada por la fuerza de trabajo que se encuentra a disposición del capital en el proceso productivo en un lugar determinado de carácter industrial, *fordista*, estable y regulado que se realiza en el espacio cerrado de la fábrica, dado que se inscribe dentro de la definición más básica de trabajo al entenderse éste como la transformación de un objeto de trabajo como resultado de la actividad humana utilizando determinados medios de producción (De la Garza, 2011).

En cambio el trabajo no clásico o atípico es la actividad desempeñada por la fuerza de trabajo de manera indeterminada, inestable y por ende no regulado y realizado no necesariamente dentro de una fábrica

cerrada. Ambos trabajos pueden ser o no remunerados pero se consideran productivos por la generación de valores de uso y de cambio.

En ese sentido y tomando en cuenta la heterogeneidad de actividades realizadas por las mujeres latinoamericanas, éstas no pueden ser consideradas necesariamente como trabajos clásicos sino a la inversa, como trabajos no clásicos, por su flexibilidad, inestabilidad, a tiempo parcial, a domicilio, familiar, doméstico, asalariado y no asalariadas.

## **El contexto latinoamericano**

Al concluir el siglo XX en América Latina existían alrededor de 60 millones de mujeres rurales que diariamente trabajaban más de 12 horas para asegurar la subsistencia de sus familias; además que contribuían a generar alrededor del 48% del ingreso familiar en la región (FAO, 1999).

En 2007, 37 millones de mujeres rurales tenían más de 15 años. De ellas, 17 millones formaban parte de la población económicamente activa y unos cuatro millones y medio eran productoras agropecuarias. La mayoría del resto —unos 16 millones de mujeres— forma parte de las familias de los agricultores y contribuyen siempre a la producción agrícola, aun cuando son invisibles para las estadísticas oficiales (FAO y CEPAL, 2009).

Tres lustros después la situación no se ha modificado, aunque las estadísticas sólo reconocen que cerca de 20 millones trabajan, es decir, aquellas que integran la población económicamente activa (PEA) (CEPAL, 2006), debemos reconocer que en las zonas rurales las mujeres comienzan a trabajar desde edades tempranas y esto es invisible porque no es reconocido en las estadísticas.

Las sociedades latinoamericanas aún tienen un fuerte vínculo con la agricultura familiar donde la mujer desempeña un papel central en la actividad agropecuaria, al agrupar a cerca del “81% de las exportaciones en América Latina y el Caribe; provee entre 27 y 67% del total de producción alimentaria; ocupa entre el 12 y el 67% de la superficie agropecuaria y genera entre el 57 y el 77% del empleo agrícola en la región” (Leporati, Salcedo, Jara, Boero y Muñoz, 2014: 3).

En ese entorno, las mujeres viven lo rural de diversas maneras. Hay zonas donde la prioridad es la modernización a ultranza del campo, independientemente de las consecuencias acarreadas a una vasta población de productores de granos básicos. Gioconda Herrera (1999) es clara al demostrar cómo las mujeres campesinas de Ecuador al incorporarse al mercado laboral en el proceso de producción de flores, apuntalan los procesos de reproducción de sus condiciones materiales. También son vistas como productoras de bienes y servicios. Quedando claro que ante una situación compleja se hace necesaria la incursión de la mujer en el mercado laboral, previendo y reforzando sus condiciones de reproducción. Esto es posible porque las empresas agrícolas al entrar en un proceso de modernización, se nutren de fuerza de trabajo barata de las mujeres.

Cuando lo rural es conceptualizado, se recurre a su antónimo urbano; para dar cuenta de los elementos existentes en lo urbano, se utilizan los elementos existentes en lo rural. Así, en lo rural se practica la agricultura y en lo urbano predominan las actividades industriales. Pero este predominio no implica la ausencia de otras actividades en ambos espacios. En el espacio rural hay una pérdida de lo económico y el espacio se terceriza. Si bien en lo rural se practica la agricultura, no necesariamente se producen sólo alimentos porque además de ello se promueve el cuidado del medio ambiente y existen otras actividades diferentes a la agricultura como la minería, la pesca y el turismo, entre otras tantas, en función de las condiciones orográficas y climáticas que prevalecen dentro de un determinado país, región, municipio o comunidad. Además, si se considera o se observa que lo rural se caracteriza por el debilitamiento de la colectividad de su sociedad, donde la tierra ha sido distribuida con pequeñas propiedades, es necesario generar condiciones que permitan el equilibrio de este espacio. En general ante la necesidad de desequilibrios prevalecientes es necesario generar un equilibrio territorial en función de la población, equilibrio ecológico para preservar ecosistemas, producción de agua limpia y suficiente, generación de espacios de esparcimiento, usos agrarios no alimentarios y sumideros de contaminantes de agua, aire y suelo (Pérez, 2001).

## El contraste de los datos oficiales y la evidencia empírica

En cuanto al crecimiento poblacional mostrado en AL, éste asciende en promedio anualizado a 1.78%; alrededor de 40 millones de personas por cada quinquenio entre 1990 hasta el año 2015. En ese periodo se pasó de 433.4 a 626.1 millones de personas.

De esta población, para 2015 alrededor de un sexto (120.3 millones) viven en el ámbito rural, de las cuales alrededor de 58 millones son mujeres, como se observa en el cuadro 1.

*Cuadro 1*  
*Crecimiento y composición de la población total*  
*y rural de mujeres en América Latina*

<i>Concepto/ año</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>2000</i>	<i>2005</i>	<i>2010</i>	<i>2015</i>
Población total	433'385,516	473'190,157	512'680,849	551'629,558	589'716,272	626'148,396
Población total rural	127'480,467	126'890,723	124'204,746	122'368,093	121'145,458	120'297,401
Población femenina total	218'072,168	238'567,347	258'882,483	278'899,650	298'381,050	317'033,153
Población femenina rural	61'515,362	61'350,741	60'078,258	59'179,022	58'518,247	58'017,791

Fuente: elaboración propia con datos del *Boletín demográfico América Latina: proyección de población urbana y rural 1970-2025*, julio 2005, núm. 76. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/22688/bd76.pdf>. Consultado el 08/12/2015.

La población de mujeres rurales durante el periodo 1990-2015 muestra una paulatina disminución en ese lapso de 5.7%, que a nivel anualizado representa el 0.23% como parte de la expansión de la mancha urbana. En estos 25 años la mayor disminución de mujeres rurales se dio entre 2000 y 2005 con aproximadamente un millón de personas. De ello podemos derivar que no se trata de un proceso de urbanización solamente, sino que también se incluyen otros fenómenos como la migración y el crecimiento natural de la fecundidad, sin dejar

de lado el proceso de disminución del número de hijos por familia, producto del conocimiento y uso de anticonceptivos para no procrear, junto con el desarrollo tecnológico que sustituye la demanda de brazos en las fincas.

En cuanto a la población total de mujeres rurales en países de América Latina, se observan altibajos positivos y negativos de importancia. En relación con los primeros, destacan Nicaragua, Bolivia, Honduras y Ecuador con un incremento entre 1990 y 2015 de 42.5, 17.5, 14.7 y 10.5% de mujeres rurales, respectivamente. Este fenómeno implica las luchas por la tenencia de la tierra tanto para hombres como de mujeres, además de representar una visión diferente del entorno en aras de construir una alternativa de desarrollo cimentado en el buen vivir; un entorno de convivencia de mayor estrechez entre el hombre y la naturaleza, sin permitir la depredación generalizada acicateados por la ganancia desmedida a partir de lo que se extrae de ella.

Respecto de la disminución de la población rural, se observa un declive importante en Argentina, Brasil, Colombia, Panamá y Cuba con una disminución del 25.5, 24.6, 2.7, 1.3 y 0.01% de manera respectiva también en el mismo periodo. Los dos primeros países representan una reducción promedio anual aproximada del 1%, fundamentalmente como parte del éxodo del campo a la ciudad o por una violencia inducida e implementada por los cacicazgos imperantes. No es la misma situación prevaleciente aun en Colombia, que también disminuye este tipo de población en un 2.7%. Ésta ha emigrado a partir del recrudecimiento del conflicto armado, que ha tenido una duración de por lo menos 50 años.

Actualmente los principales países con un mayor número de población rural están representados por Brasil con 13.7 millones, México con 12.3 y Colombia con 4.8 millones. De los que menos población tienen está Panamá con alrededor de poco más de medio millón de personas, siguiéndole Costa Rica que supera los 762 mil habitantes en este medio, como se observa en el cuadro 2.



**Cuadro 2**  
***Población femenina rural total en países de América Latina***

<i>País/año</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>2000</i>	<i>2005</i>	<i>2010</i>	<i>2015</i>
Argentina	4'626,860	4'364,777	1'791,424	1'479,002	1'298,937	1'178,849
Bolivia	1'462,713	1'495,999	1'561,025	1'620,259	1'670,458	1'712,157
Brasil	18'210,183	17'143,217	15'657,054	14'763,041	14'138,514	13'726,675
Chile	1'037,547	1'121,176	1'111,204	1'093,795	1'089,834	1'088,615
Colombia	5'015,335	5'040,369	5'043,259	5'011,509	4'953,139	4'884,831
Costa Rica	737,046	760,029	776,146	776,174	771,422	762,166
Cuba	1'402,945	1'371,774	1'325,512	1'265,681	1'209,080	1'156,626
Ecuador	2'229,609	2'330,920	2'368,420	2'397,800	2'433,981	2'464,605
El Salvador	1'269,341	1'330,353	1'387,113	1'429,928	1'460,494	1'479,452
Guatemala	2'853,507	3'143,196	3'209,922	3'216,033	3'119,057	2'980,469
Honduras	2'391,006	2'481,990	2'559,788	2'632,839	2'698,948	2'743,769
México	12'283,367	12'578,490	12'626,569	12'621,629	12'490,379	12'305,457
Nicaragua	912,865	1'000,510	1'073,177	1'148,050	1'225,896	1'300,909
Panamá	522,340	527,467	525,060	523,002	519,354	515,894

Fuente: elaboración propia con datos del *Boletín demográfico América Latina: proyección de población urbana y rural 1970-2025*, julio 2005, núm. 76. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/22688/bd76.pdf>. Consultado el 08/12/2015.

Por cuanto al total de mujeres, las cifras muestran la existencia de aproximadamente poco más de 317 millones, de los cuales 74.3% son mujeres rurales. De igual forma, de la población económicamente activa de mujeres latinoamericanas que representa poco más de 127 millones, el 15.4% está representado por mujeres rurales como se observa en el cuadro 3.

Los datos estadísticos aquí revisados muestran la generalidad en la que se inscribe la mujer rural al limitarse solamente a la población económicamente activa (PEA). Esta limitación en la información representa una de las principales anomalías para visibilizar el cúmulo de trabajos que estas mujeres realizan. Es decir, las estadísticas nos adeudan varios aspectos, entre los cuales destacan la diversidad de trabajos no clásicos, sus condiciones laborales, sus niveles de ingreso, entre otras variables de importancia para explicar parte de la función que realizan de manera específica.

### Cuadro 3

#### *Ocupación de las mujeres rurales mayores: PEA y PNEA en América Latina*

Concepto	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Población Total de Mujeres	218,072,168	238,567,347	258,882,483	278,899,650	298,381,050	317,033,153
Total de Mujeres rurales	140,304,569	158,828,940	178,106,876	197,498,670	216,666,754	235,558,102
PEA Total de Mujeres	53,544,352	68,352,825	85,271,249	98,963,464	112,923,106	127,145,359
PEA Total rural	44,861,232	48,004,268	50,165,252	51,375,550	53,050,099	54,877,247
PEA de Mujeres Rurales	11,476,949	13,893,974	16,161,938	17,204,954	18,355,394	19,568,155

Fuente: elaboración propia con datos de la CEPAL, Observatorio Demográfico. *Población económicamente activa*, octubre 2006. núm. 2. Disponible en [http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/celade/agrupadores\\_xml/aes50.xml&base=/celade/tpl/top-bottom.xsl](http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/celade/agrupadores_xml/aes50.xml&base=/celade/tpl/top-bottom.xsl) Consultado el 11/12/2015.

Ante esta ausencia de información se tomó la iniciativa de poner énfasis en las investigaciones cualitativas para exponer un sinnúmero de trabajos en los que ellas se incorporan de manera cotidiana. La riqueza de las investigaciones cualitativas radica en exponer y dar cuenta de las especificidades de los espacios y mercados de trabajo donde se encuentran estas mujeres.

Con base en los hallazgos se puede inferir que las mujeres rurales están en los mercados de trabajo tanto clásicos como no clásicos. Dentro de las actividades clásicas, es decir aquellas a las que Carlos Marx se refirió, por realizarse en un espacio cerrado, donde se establecen relaciones obrero-patrón o se da la relación capital-trabajo, agrupamos a las obreras generales, a las obreras de maquila, entre otras. También están aquellas donde existe una relación capital-trabajo pero no se realiza en un espacio cerrado, cuando trabajan de mineras, jornaleras agrícolas y ladrilleras artesanales; en estos espacios encontramos trabajos de Cruz (2011), Camarena *et al.* (2009), Gaucín (2012), respectivamente.

Entre las actividades no clásicas están las reconocidas propiamente a su condición femenina, como el ser ama de casa (que engloban las actividades de administración del hogar, cuidado de los integrantes de la familia, de la provisión de afecto y las relaciones con la comunidad, entre otras), así como el trabajo doméstico por el que se percibe un pago salarial. En este plano encontramos documentos de Loyden (1986), Ramírez (1986), Cartín (1994), Chávez (2005). En ellos están presentes los escenarios de miseria, al señalar que las mujeres rurales se han vuelto pilar fundamental al sostener la sobrevivencia de la familia, y con ello

la reproducción familiar. Su actividad es el eje a partir del cual gira y se sostiene la economía familiar. Sin embargo, esto es ignorado por la sociedad y además por censos y estadísticas, pues se comete el error de apreciar el trabajo reproductivo de la mujer como trabajo doméstico improductivo, pues no tiene valor porque no se percibe salario por él, porque se realiza en el espacio privado y por “amor a la familia”, por el cual no se recibe pago alguno. Incluso ellas mismas consideran sus actividades como simples y sencillas, obligaciones naturales de su sexo.

Las formas de los trabajos clásicos y no clásicos se encuentran de manera específica en estudios realizados sobre las obreras en France (2006) y Veloz (2010), en los cuales se muestra el tránsito que hace el ama de casa hacia el mercado laboral como empleada u obrera ante una situación que constriñe el ingreso y tiene que hacer un doble esfuerzo para realizar una jornada doble y en algunos casos triple. De igual forma se observan los trabajos de Acuña (2001), Aguilar (2009) y Gioconda (1999) sobre las jornaleras agrícolas en actividades como la recolección de café y las hortalizas.

Aquí incorporamos las actividades de agricultura en la parcela (que implican muchas actividades, desde trabajar junto a los otros miembros de la familia en la preparación de la tierra, la siembra, deshierbe, cosecha y todas aquellas actividades fundamentales para producir granos básicos), incluso las actividades de recolección de flora y fauna, así como las actividades de traspatio, que han sido de las más documentadas.

Las trabajadoras en huertos de traspatio como parte de la certidumbre de la reproducción familiar manejados principalmente por mujeres y algunas actividades de recolección, las encontramos en el trabajo de Juan (2009). En él señala que las mujeres rurales y sus familias conocen una gran biodiversidad en sus comunidades y por tanto las aprovechan. Esto se comprende porque

[...] las mujeres del medio rural son reproductoras, cultivadoras, explotadoras y también experimentan e investigan empíricamente. Aunque enfrentan enormes retos sociales, económicos y políticos, porque no siempre son beneficiarias directas de la vivienda ni de la parcela de cultivo.

También realizan trabajos productivos remunerados o no en dinero o en especie por su trabajo como jornalera, obrera o empleada doméstica (Carrasquer, 1998).

## Conclusión

Actualmente los principales países con un mayor número de población rural femenina son Brasil, México y Colombia. De igual forma los países con menor población rural femenina son Panamá y Costa Rica.

Los datos estadísticos revisados muestran la generalidad en la que se inscribe la mujer rural, al limitarse solamente a la población económicamente activa (PEA). Esta limitación en la información representa una de las principales anomalías para visibilizar el cúmulo de trabajos que estas mujeres realizan. Es decir, las estadísticas nos adeudan varios aspectos, entre los cuales destacan la diversidad de trabajos no clásicos, sus condiciones laborales, sus niveles de ingreso, entre otras variables de importancia para explicar parte de la función que realizan de manera específica.

Incluso con ello las sociedades latinoamericanas aún tienen un fuerte vínculo con la agricultura familiar, donde la mujer desempeña un papel central en la actividad agropecuaria al agrupar “a cerca del 81% de las exportaciones en América Latina y el Caribe; provee entre 27 y 67% del total de producción alimentaria; ocupa entre 12 y 67% de la superficie agropecuaria y genera entre 57 y 77% del empleo agrícola en la región” (Leporati, Salcedo, Jara, Boero y Muñoz, 2014: 3).

En ese sentido y tomando en cuenta la heterogeneidad de actividades realizadas por las mujeres latinoamericanas, éstas no pueden ser consideradas necesariamente como trabajos clásicos sino a la inversa, como trabajos no clásicos, por su flexibilidad, inestabilidad, a tiempo parcial, a domicilio, familiar, doméstico, asalariado y no asalariado.

Dentro de las actividades clásicas, es decir, aquellas a las que Carlos Marx se refirió por realizarse en un espacio cerrado, donde se establecen relaciones obrero-patrón o se da la relación capital-trabajo, agrupamos a las obreras generales, a las obreras de maquila, entre otras.

También están aquellas donde existe una relación capital-trabajo pero no se realiza en un espacio cerrado, cuando trabajan de mineras, jornaleras agrícolas o ladrilleras.

En las actividades no clásicas están las reconocidas propiamente a su condición femenina, como el ser ama de casa (que engloban las actividades de administración del hogar, cuidado de los integrantes de la familia, de la provisión de afecto y las relaciones con la comunidad); también se agrupan aquí mujeres que trabajan en la parcela y en el monte recolectando flora y fauna porque en ambos casos no se retribuye su trabajo pero no deja de ser productivo.

Finalmente encontramos a las artesanas y aquellas que se inscriben en el trabajo doméstico por el que se percibe una retribución salarial.

## Referencias bibliográficas

- Acuña, O. (2001). Cafetaleras de la Mixteca oaxaqueña. ¿Desarrollo con mirada de mujer? *Estudios Agrarios*, núm. 17. México, DF.
- Aguilar, B. A. (2009). La mujer y la niña jornalera agrícola. Propuesta de una política pública. México, DF: UNAM/Gobierno del Estado de Oaxaca.
- Cabrera, S. (2011). *Crisis agrícola y empleo informal en Trancoso: El caso de los vendedores ambulantes 2000-2010*. Tesis de maestría. México: UAZ.
- Camarena, L. von C., Martínez, V., y Arellano, E. (2009). Riesgos del trabajo y salud: Percepción de mujeres indígenas jornaleras en el noroeste de México. *Revista de Sociología Colectiva*, 9(2), mayo-agosto. Buenos Aires.
- Carrasquer, P., Torns, T., Tejero, E., y Romero, A. (1998). El trabajo reproductivo. *Papers*, núm. 55. España.
- Cartín, N. (1994). Patriarcado, prácticas cotidianas de la mujer campesina y construcción de su identidad. *Revista de Ciencias Sociales*, núm. 63. San José, Costa Rica.
- Castells, M. (1999). *La era de la información*. México: Siglo XXI Editores.
- Chávez, J. C. (2005). El problema del trabajo doméstico. *Trabajo Doméstico*, núm. 2. México: UNAM.
- Comisión Económica Para América Latina (CEPAL). (2014). *Panorama social de América Latina. Informes periódicos*. Santiago de Chile.
- Cruz, M. (2011). *Las bondades del trabajo femenino: Tres segmentos de mujeres rurales de Zacatecas (1980-2010)*. Tesis de maestría. México: UAZ.
- De la Garza, E. (2001a). Las transiciones políticas en América Latina, entre el corporativismo sindical y la pérdida de imaginarios colectivos. *Los sin-*

- dicatos frente a los procesos de transición política*. Buenos Aires, Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- . (2001b). Problemas clásicos y actuales de la crisis del trabajo. *El futuro del trabajo. El trabajo del futuro*. Buenos Aires, Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- . (2011). Trabajo a-típico, ¿identidad o fragmentación?: Alternativas de análisis. En: Pacheco, E., De la Garza, E., y Reygadas, L. (Coords.), *Trabajos atípicos y precarización del empleo*. México: El Colegio de México-Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales.
- . (Coord.) (2011). *Trabajo no clásico, organización y acción colectiva*. México: Plaza y Valdez Editores.
- Deere, C., y León, M. (2002). *Género, propiedad y empoderamiento: Tierra, Estado y mercado en América Latina*. Ecuador: FLACSO.
- Dueñas, L., y Serrano, N. (2004). El trabajo de la mujer en el mundo agrario, ayer y hoy de las leyes sociales. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 55. Universidad de Valladolid.
- FAO. (1999). *Voces para el cambio: La comunicación y la mujer rural*.
- FAO y CEPAL. (2009). *El empleo de las mujeres rurales: Lo que dicen las cifras*.
- France, M. (2006). De ama de casa a obrera: Del hogar a la empresa transnacional. *Revista Papeles de Población*, núm. 49. México.
- García, B. (2011). Las carencias laborales en México: Conceptos e indicadores. En: Pacheco, E., De la Garza, E., y Reygadas, L. (Coords.), *Trabajos atípicos y precarización del empleo*. México: El Colegio de México-Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales.
- Gaucín, R. (2012, 24 de diciembre). Mujeres ladrilleras entre la pobreza y la inequidad. *El Universal*. Disponible en <http://archivo.eluniversal.com.mx/estados/83650.html>
- Herrera, G. (1999). Venta de fuerza de trabajo femenina y reproducción campesina: Las trabajadoras de flores en Trabucado, Ecuador. *Estrategia de seguridad alimentaria en América Latina y África*. Argentina: CLACSO. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/africa/herrera.rtf>
- Juan, J. I. (2009). La mujer campesina y el manejo de huertos, una estrategia para la alimentación. *LEISA, Revista de Agroecología*, septiembre, pp. 31-33. Disponible en [www.agricultoresnetwork.org/magazines/latin\\_america/mujer-y-seguridad-alimentaria/la-mujer-campesina-y-el-manejo-de-huertos-una-at-download/article-pdf](http://www.agricultoresnetwork.org/magazines/latin_america/mujer-y-seguridad-alimentaria/la-mujer-campesina-y-el-manejo-de-huertos-una-at-download/article-pdf)
- León, M. (2011). La desigualdad de género en la propiedad de la tierra en América Latina. En: Verschuur, C. (Dir.), *Du grain à moudre. Genre, développement rural et alimentation* (pp. 189-207). Actes des colloques genre et développement. Berne: DDC- Commission nationale suisse pour l'UNESCO. Ginebra: IHEID.

- Leporati, M., Salcedo, S., Jara, B., Boero, V., y Muñoz, M. (2014). La agricultura familiar de América Latina en cifras. *Claridades Agropecuarias*. núm. 250, Junio. FAO.
- Loyden, H. (1986). Mujeres campesinas. En: *Estudios sobre la mujer 2. Salud, trabajo doméstico y participación social y política*. Serie de Lecturas. INEGI.
- Marx, C. (1979). *El capital: Crítica de la economía política*, tomo I, vol. 2. Argentina: Siglo XXI Editores.
- Maza, O. (2011). Las ventas multinivel vistas desde la perspectiva del debate de la precariedad. En: Pacheco, E., De la Garza, E., y Reygadas, L. (Coords.), *Trabajos atípicos y precarización del empleo*. México: El Colegio de México-Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales.
- Michel, A. (1984). El trabajo invisible de las campesinas en el tercer mundo. *Revista de Desarrollo y Sociedad*, pp. 83-97. Disponible en [http://economia.uniandes.edu.co/revistadys/13/Articulo\\_13\\_4.pdf](http://economia.uniandes.edu.co/revistadys/13/Articulo_13_4.pdf)
- Oliva, J., y Camarero, L. (2005). Como si no hiciera nada: La naturalización del trabajo invisible rural femenino. *Sociología del Trabajo*, núm. 53. Siglo XXI Editores.
- Pérez E. (2001). Hacia una nueva visión de lo rural. *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20100929011414/2perez.pdf>
- Ramírez, E. (1986). El trabajo doméstico. *Estudios sobre la mujer 2, Salud, trabajo doméstico y participación social y política*, Serie de Lecturas. INEGI.
- Reyes, M. (2006). Mujeres y tierra en Chiapas. *El Cotidiano*, 21(139).
- Reygadas, L. (2011). Trabajos atípicos, trabajos precarios: ¿Dos caras de la misma moneda? En: Pacheco, E., De la Garza, E., y Reygadas, L. (Coords.), *Trabajos atípicos y precarización del empleo*. México: El Colegio de México-Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales.
- Torres, A. L. (2009). *América Latina: Tenencia de la tierra con perspectiva de género*. Prensa Indígena, Latinoamérica en el Centro.
- Vázquez, V. (2001). Género y tenencia de la tierra en el ejido mexicano: ¿La costumbre o la ley del Estado? *Revista de Estudios Agrarios*, núm. 18. México: Procuraduría Agraria.
- Veloz, A. (2010). Mujeres purépechas en las maquiladoras de Tijuana: Entre la flexibilidad y significación del trabajo. *Frontera Norte*, 22(44), julio-diciembre.
- Veltmeyer, H. (2015). *Recientes transformaciones agrarias y rurales en América Latina*. [www.tierra.org/index.php/opinion-y-analisis/414-recientes-transformaciones-agrarias-y-rurales-en-america-latina](http://www.tierra.org/index.php/opinion-y-analisis/414-recientes-transformaciones-agrarias-y-rurales-en-america-latina)
- Zuluaga-Sánchez, G. P., y Arango-Vargas, C. (2013). Mujeres campesinas: Resistencia, organización y agroecología en medio del conflicto armado. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 10(72), julio-diciembre.

# La industria automotriz en México, Brasil y Argentina. Tres visiones diferentes para un sector estratégico

Yolanda Carbajal Suárez  
Berenice Carrillo Macario<sup>1</sup>

**Resumen.** En México, Brasil y Argentina el sector automotriz ha llegado a considerarse un sector estratégico derivado de las aportaciones con que contribuye al producto interno bruto total y al manufacturero de cada país, así como a los empleos directos e indirectos que genera. Las características que el sector ha tenido en cada uno de estos países y las trayectorias que han seguido, lo han llevado a ocupar diferentes posiciones a nivel mundial y en América Latina. El objetivo de este trabajo es analizar el desempeño que el sector automotriz ha tenido en estas economías con la finalidad de destacar la importancia que tiene para cada uno de estos países. A partir de los datos disponibles se analizó la producción mundial de vehículos por país y por empresa, con el fin de identificar los principales países y empresas productoras a nivel mundial. Para conocer las trayectorias del sector en México, Brasil y Argentina, se analizó la producción total de vehículos, la producción para mercado interno, para mercado externo, por empresa y por tipo de vehículo. Para conocer los flujos de comercio se consideraron las importaciones y exportaciones entre los tres países.

*Palabras clave:* sector automotriz, México, Brasil, Argentina.

- 
1. Profesora-investigadora en la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma del Estado de México, y estudiante de la Maestría en Economía Aplicada de la UAEM, respectivamente. Correo electrónico: ycarbajals@uaemex.mx y bercarmac\_7@hotmail.com



**Abstract.** In Mexico, Brazil and Argentina, the automotive sector has come to be seen as a strategic sector, especially considering the contributions that it makes to the total and manufacturing gross domestic product of each country, and the direct and indirect jobs that it generates. The characteristics of this sector in each of these countries have led them to take different places globally and in Latin America. The aim of this paper is to analyze the performance of the automotive sector in these economies in order to highlight its importance. From available data, it analyzed worldwide vehicle production by country and company with the purpose of identifying the main producing countries and companies. Also, to know the trajectories of the sector in Mexico, Brazil and Argentina, it analyzed the total vehicle production and production for the domestic and foreign markets by company and by vehicle type. Finally, to know the trade flows it considered the imports and exports between the three countries.

*Keywords:* automotive sector, Mexico, Brazil, Argentina.

## 1. Introducción

Tres de las más grandes e importantes economías de América Latina son México, Brasil y Argentina; en 2014 se registraron 5'718,253 mdd por concepto de producto interno bruto en América Latina y el Caribe; de éste, 42% se concentró en Brasil, 20.6% en México y 9.2% en Argentina, es decir, estos tres países generaron poco más del 70% del PIB de la región (CEPAL, 2015). Así también se han colocado dentro de los principales receptores de inversión extranjera directa (IED), pues, del monto total recibido entre 1980-2008, que fue de 972 mil millones de dólares, a México ingresó 31%, a Brasil 26% y a Argentina 10%, lo que sumado hace 67% del total recibido en el continente (CEPAL, 2015).

La industria automotriz, sin duda, es uno de los sectores estratégicos que ha impactado en el crecimiento de las tres economías latinoamericanas y que ha sido receptor indiscutible de gran parte de la IED, además de ser un importante generador de empleos directos e indirectos y de encadenamientos productivos con industrias como la del acero, el vidrio, el hule y el plástico, entre otras. Así también representa para las tres naciones un punto de encuentro, dados los vínculos comerciales que a raíz de ella mantienen.

La importancia del sector automotriz en las tres economías es evidente: al cierre de 2015, México se consolidó como el séptimo productor de vehículos en el mundo con una producción total de 3.6 millones de unidades y la generación de aproximadamente 39 mil millones de dólares. El sector automotriz en México se posicionó en el séptimo lugar en la producción de vehículos pesados y cuarto en la producción y exportación de vehículos ligeros; también ocupó la quinta posición como productor y exportador de autopartes de acuerdo con la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA, 2014). En lo que concierne al empleo, para diciembre de 2015 este sector contó con 745,197 empleos directos, 77,642 correspondieron a la elaboración de autos y camiones, y 667,555 en la de autopartes de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI, 2016).

La economía brasileña, por su parte, es el segundo productor en América Latina y el noveno productor a nivel mundial. En lo que concierne a las ventas internas de vehículos, Brasil ocupa el primer lugar; además, la industria automotriz tuvo un registro de más de 1.5 millones de empleos directos e indirectos en 2013. En ese mismo año la industria automotriz brasileña contribuyó con 21% del producto interno bruto (PIB) industrial y el 5% del PIB total del país. Además, en Brasil están presentes 29 empresas ensambladoras, 494 empresas fabricantes de autopartes y 61 unidades industriales distribuidas en 10 estados del país (Anfavea, 2014).<sup>2</sup>

Argentina en 2015 se posicionó en el vigésimo quinto lugar en el *ranking* mundial con una producción de 534 mil unidades y con una participación de 0.6% de la producción mundial de vehículos. Sin embargo, aun cuando su producción no ha alcanzado ni el 1% de la producción a nivel mundial, y pareciera que la industria automotriz es poco significativa, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC) (2016), en 2012<sup>3</sup> la industria automotriz reportó un total de 8,365 millones de pesos en

---

2. Asociación Nacional de Fabricantes de Vehículos Automotores (Anfavea).

3. Es el año más reciente en que se encuentra información desglosada a nivel de subsector de toda la actividad económica de Argentina.

términos de valor agregado bruto, lo que significa que para el total de la economía en Argentina la industria automotriz, en ese año, participó con el 1.1%, mientras que para el sector manufacturero representó el 4.9%. Además, de acuerdo con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, a diciembre de 2013 la fabricación de vehículos automotores registró 33,966 empleos; sin embargo, se vinculan en forma indirecta con la industria terminal automotriz otros 136,000 empleos (CERE, 2014).

Derivado de lo anterior, el sector automotriz en México, Brasil y Argentina ha llegado a considerarse un sector estratégico para cada una de las economías; sin embargo, es claro que en cada uno de estos países su desarrollo ha seguido trayectorias diferentes, llevándolo a colocarse en diferentes posiciones a nivel mundial y en América Latina. Bajo este contexto, el objetivo de este trabajo es analizar el desempeño que ha tenido el sector automotriz en México, Brasil y Argentina, con la finalidad de destacar la importancia que tiene para cada una de las economías, así como conocer las diferentes trayectorias que esta industria ha seguido en cada país.

El documento se divide en cuatro apartados, además de la introducción y las conclusiones. En el primer apartado se destacan brevemente algunos elementos de las cadenas mercantiles globales, como referente de la forma en que opera la cadena del sector automotriz a nivel mundial y en los países de análisis. En el segundo se presentan algunos datos del sector automotriz en el mundo, de tal forma que se tenga el contexto actual y se evidencie por qué es considerado un sector estratégico. En el siguiente apartado se presentan las características de la industria automotriz en México, Brasil y Argentina, para en la parte final ahondar en las diferentes trayectorias que esta industria ha seguido y la importancia que para la economía de estos países tiene, respectivamente.

## 2. Cadenas de mercancías y cadenas de valor<sup>4</sup>

En este apartado se aborda brevemente el tema de las cadenas productivas y las cadenas de valor, bajo la premisa de que los cambios que se han presentado en la conformación y manera de operar de las cadenas productivas pueden explicar con claridad la conformación y la forma de operar de la industria automotriz. Es decir, a partir del análisis de las cadenas productivas se muestran algunos elementos críticos que permiten entender de manera general el funcionamiento, desempeño y características de la cadena automotriz en el mundo, y particularmente en México, Brasil y Argentina. Las cadenas productivas han evolucionado en su conformación y manera de operar conforme al modelo económico que impera a nivel mundial; así, la actual fase de globalización económica y financiera ha marcado nuevos paradigmas para la operación de las cadenas productivas en el mundo.

Bair (2009) señala que las redes internacionales de comercio y producción han sido tema de importantes y numerosos debates durante las dos últimas décadas; destaca que en un principio fueron definidas como cadenas de productos básicos o cadenas mercantiles (*commodity chains*), para más tarde ser consideradas como cadenas globales de productos básicos (*global commodity chains*), llamadas también como cadenas mercantiles globales (Dussel Peters, 2004), y como cadenas globales de valor (*global value chains*); estos cambios en el término reflejan también una evolución en la manera en que se da la relación entre los actores y actividades involucrados en la creación de bienes y servicios en la economía global (Carbajal y de Jesús, 2016).

Hasta la década de los setenta la economía global era dominada por grandes corporaciones mayormente estadounidenses, con una estructura organizativa integrada de manera vertical, quienes mantenían el control de los precios, el flujo de materias primas y la planeación de la producción y donde la rentabilidad era resultado de los altos volúmenes de mercancías estandarizadas y la estricta división del trabajo en la fábrica (Williamson, 1985).

---

4. Algunas partes de este apartado son retomadas de Carbajal y de Jesús (2017).

Sin embargo, hacia la segunda mitad del siglo XX se produce una transformación en la forma de organización de la economía internacional; ahora el intercambio entre los países centrales y los periféricos se ha hecho más complejo. El centro de la producción y de la exportación de la manufactura se localiza en países de reciente industrialización del tercer mundo. De esta forma los países y las empresas deben desarrollar estrategias que les permitan ubicarse en estas redes globales y tener acceso a las empresas líderes (Gereffi, 2001).

Gereffi y Korzeniewicz (1994) hacen uno de los principales planteamientos sobre este tema. Definen a la cadena mercantil global (*global commodity chain*) como un sistema de producción integrado que vincula las actividades de las empresas a redes tecnológicas, organizacionales e institucionales que son utilizadas para desarrollar, fabricar y comercializar productos específicos. Estas redes vinculan alrededor de un producto a productores y empresas dentro de una economía global, involucrando la adquisición y organización de insumos, fuerza de trabajo, transporte, distribución y consumo.

En estas cadenas de producción se presentan relaciones de poder y autoridad, lo que permite el control de mercados y precios. De acuerdo con Gereffi (1994), la estructura de gobierno se define vía la empresa más poderosa de cada cadena global de producción, la que desempeña el rol central en la coordinación de las redes, tanto hacia adelante como hacia atrás de la cadena productiva; en este sentido, identifica dos tipos de estructura de gobierno para las cadenas globales de producción:

- a) Cadenas productivas dirigidas por los productores (*producer driven*). Son los grandes productores transnacionales los que desempeñan los papeles centrales en la coordinación de las redes de producción: controlan y organizan la producción, coordinan los eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante, organizan la cadena de proveedores, determinan el precio, cantidad y calidad de las mercancías y componentes que se producen y circulan a lo largo de la cadena. Este tipo de cadenas son características de industrias intensivas en capital y tecnología, como es la automotriz, al desarrollar sistemas de producción multilaterales que involucran a miles de

empresas, incluyendo subsidiarias y subcontratistas además de las ensambladoras (Gereffi, 2001).

En las cadenas dirigidas por el productor los fabricantes de componentes avanzados funcionan como agentes económicos clave no sólo por las ganancias obtenidas, sino también por su capacidad para controlar los vínculos hacia atrás con los proveedores de materias primas y de componentes, y hacia adelante en la distribución y las ventas (Carbajal y de Jesús, 2016).

- b) Cadenas productivas dirigidas por compradores (*buyer driven*). Se refiere a aquellas industrias en las que los grandes detallistas, comercializadores y fabricantes de marcas ejercen papeles centrales en el establecimiento de redes de producción descentralizada en una variedad de países exportadores comúnmente localizados en el tercer mundo (Gereffi, 2001); son generalmente características de industrias de bienes de consumo intensivos en fuerza de trabajo (como la industria del vestido, zapatos, juguetes, artículos para el hogar, electrónica y de una variedad de artesanías). En este tipo de cadenas generalmente la producción la llevan a cabo redes de contratistas del tercer mundo que realizan artículos terminados para compradores extranjeros. Una de las características principales de las empresas que se ajustan a este modelo es que diseñan o comercializan, pero no fabrican, los productos de marca que ordenan. En palabras de Gereffi (2001), forman parte de una nueva clase de fabricantes sin fábrica.

Un análisis de cadena de valor debe considerar todos los aspectos de producción, distribución y *marketing* hasta el consumidor final, considerando la forma en que se vinculan en el mercado global. Gereffi y Korzeniewicz (1994) identifican cinco etapas sucesivas en una cadena mercantil global: la adquisición de insumos, manufactura, distribución, comercialización y consumo. Cada una de estas etapas considera cuatro propiedades: la relación de los flujos entre una etapa y otra, relaciones de la producción y las características de la fuerza laboral empleada, la organización de la producción y la localización geográfica de cada etapa. La meta principal del análisis

de la cadena de valor es determinar la distribución de los excedentes y el trabajo entre cada una de las etapas.

La industria automotriz, de acuerdo con esta clasificación de Gereffi (2001), se identifica como *producer driven*. Es intensiva en capital y tecnología y liderada por las grandes transnacionales automotrices, las empresas más poderosas de la cadena global de producción, que no sólo coordinan las redes de producción, los eslabonamientos hacia atrás y hacia delante y la cadena de proveedores, sino además deciden quién entra y sale del mercado y a qué segmentos de la cadena pueden incorporarse productores locales (Carbajal y de Jesús, 2016). Es decir desempeñan el rol central en la coordinación de las redes a lo largo de la cadena.

### **3. La industria automotriz, un sector estratégico en el mundo**

Los beneficios que la industria automotriz genera en los lugares donde se localiza favorecen el hecho de que sea considerada un sector valioso para la actividad económica. En este apartado se presentan algunos datos que dan evidencia de la importancia del sector y del desempeño que ha tenido durante las últimas décadas.

Humphrey y Memedovic (2003) destacan que el surgimiento de los sistemas regionales de producción ha propiciado la integración regional en términos de esta industria entre los países en desarrollo y América del Norte, la Unión Europea y Japón, países en los que aún se lleva a cabo parte importante de la producción del sector automotriz. Además argumentan que esta industria representa la creación de oportunidades para la modernización industrial en los países en desarrollo, donde aún existe la necesidad de desarrollar a los proveedores locales, de tal forma que se conviertan en abastecedores de los proveedores de primer nivel.

En este sentido, se ha argumentado que los encadenamientos que el sector automotriz posee con otras industrias le permiten participar de forma directa e indirecta en gran cantidad de actividades económi-

cas e influir sobre el resto de los sectores de la economía (Chamarro, 2013); al mismo tiempo que genera empleos, transfiere tecnología y atrae inversiones. Más aún, por su naturaleza puede revolucionar los procesos organizacionales y productivos para después difundirlos a las demás actividades económicas, como sugiere Maldonado (1995).

Sturgeon y Florida (2000), por otro lado, señalan que la industria automotriz ha transitado de un modelo antiguo doméstico a uno global impulsado por las exportaciones donde la producción se organiza a nivel regional y mundial. Señalan que la industria automotriz está construyendo la capacidad productiva de vanguardia en los rincones más lejanos del mundo y que bajo este modelo global de competencia, lo que importa no es qué tan efectiva es la producción de los coches, sino que tan eficientemente se construyen y gestionan las redes de producción.

En este sentido, la producción de vehículos en el mundo ha tenido diferentes áreas geográficas y países como líderes, pasando desde Japón y Estados Unidos a la región de Asia-Pacífico, específicamente China. En la actualidad este último país se ha convertido en el principal productor de vehículos en el mundo desde 2009 y de acuerdo con Dussel Peters (2012) ha sido capaz de transformarse en el productor líder a nivel mundial, con una estructura tecnológica nacional basada en políticas profundas y generalizadas en las que las finanzas públicas y políticas industriales y comerciales tienen un papel fundamental (véase cuadro 1).

De acuerdo con datos de la OICA<sup>5</sup> (2016), en 2015 la producción mundial de vehículos fue de 90.8 millones, esto es, 1.2% más de lo registrado en 2014. Como puede observarse en el cuadro 1, la hegemonía de China en este sector es indiscutible, pues en 2015 este país manufacturó 27.0% de la producción mundial, seguido de Estados Unidos y Japón con una participación de 13.3 y 10.2%. Estos dos últimos países pueden ser considerados en la categoría de países perdedores en términos del sector automotriz, pues Estados Unidos disminuyó notablemente su producción de 1961 a la fecha y aunque en años recientes la ha incrementado, ésta no significa ni la mitad de lo producido por

---

5. Organisation Internationale des Constructeurs d'Automobiles (OICA).



China. En tanto, Japón de 2013 a 2015 ha ido menguando en las cifras de su producción; por mencionar un dato, en 2015 su producción disminuyó en 5.1% respecto a la producción reportada en 2014, lo que evidentemente impactó negativamente su contribución en la producción mundial (véase cuadro 1).

En este mismo cuadro 1 puede observarse la evolución que han tenido México y Brasil en la producción de vehículos, pues estos dos países se han colocado dentro de los principales 10 productores a nivel mundial por varios años. En México el sector automotriz ha tenido un crecimiento ascendente desde la década de los setenta, pues de tener una participación de sólo 0.6% en 1971, pasó a 3.9% en 2015 con una producción de poco más de 3.6 millones de vehículos, cifra que lo ha colocado en la séptima posición en el *ranking* mundial. Brasil, por su parte, muestra una participación en la producción mundial de vehículos mucho más volátil en este periodo, presentando su mejor momento en los años de 2008 y 2009, pues llegó a manufacturar el 5.2% del total de vehículos producidos en el mundo; sin embargo, en los años recientes ha tenido caídas muy sentidas que lo han llevado a ser desplazado en el *ranking* mundial por otros países, entre ellos México y España.

Por otro lado, al analizar la producción mundial por regiones de 2000 a 2013, se hace evidente la disminución de la producción en la región del NAFTA,<sup>6</sup> dado que en 2000 contribuyó con el 30% a la producción mundial, mientras que en 2013 su participación fue del 19%. Lo mismo sucede con Europa del Oeste y Japón, que disminuyeron su contribución. En contraste se encuentran las regiones de Europa del Este y de Asia Pacífico que incrementaron su participación en 3 y 26 puntos porcentuales, respectivamente (véase gráfica 1).

---

6. Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA por sus siglas en inglés).

*Cuadro 1*  
*Participación porcentual en la producción mundial de automóviles, 1961-2015*

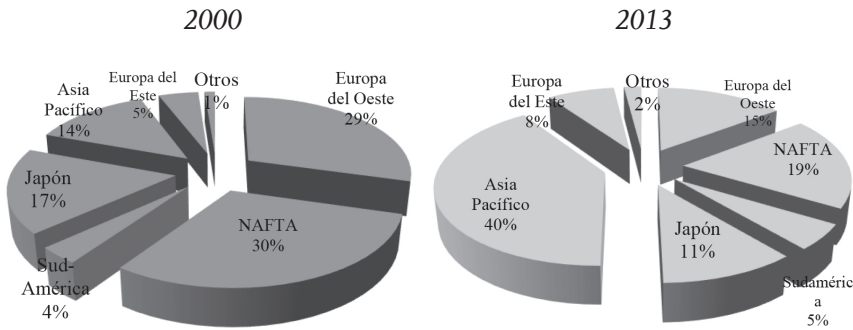
<i>País</i>	1961	1971	1981	1991	2001	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
Países perdedores												
Estados Unidos	48.5	32.5	22.8	15.4	20.4	12.3	9.3	10.8	12.3	12.7	13.0	13.3
Reino Unido	8.8	6.6	3.5	3.5	3.0	2.3	1.8	1.8	1.9	1.8	1.8	1.5
Italia	6.1	6.4	4.6	4.6	2.8	1.4	1.4	1.0	0.8	0.8	0.8	1.1
Alemania	15.8	14.5	13.7	13.3	9.6	8.5	8.4	7.9	6.7	6.6	6.6	6.6
Francia	8.7	10.2	9.5	9.0	5.1	3.6	3.3	2.9	2.3	2.0	2.0	1.9
México	n/d	0.6	1.3	2.0	3.3	3.1	2.5	3.4	3.6	3.5	3.8	3.9
Países ganadores												
Japón	2.2	14.1	25.4	27.6	17.5	16.3	12.9	10.5	11.8	11	10.9	10.2
China	n/d	n/d	n/d	0.2	4.2	13.2	22.3	23	22.9	25.3	26.4	27.0
España	0.5	1.7	3.1	5.5	6.5	3.6	3.5	2.9	2.4	2.5	2.7	3.0
Brasil	0.9	1.3	1.5	2	3.2	4.6	5.2	4.3	4	4.3	3.5	2.7
Corea del Sur	n/d	n/d	0.3	3.3	5.2	5.4	5.7	5.8	5.4	5.2	5.0	5.0
India	0.2	0.2	0.2	0.5	1.9	3.3	4.3	4.9	4.9	4.4	4.3	4.5
Total mundial*	11,391	26,453	27,407	35,287	56,024	70,765	61,714	79,989	84,141	87,300	89,734	90,781

\* Total mundial en miles de unidades.

n/d = no dato.

Fuente: elaboración propia; 1961-1981 datos de *Bureau of Transportation Statistics* (2010); 1991-2015 datos de OICA (2016).

*Gráfica 1*  
*Participación en la producción mundial*  
*de vehículos por región, 2000 vs 2013*



Fuente: elaboración propia con datos de IMF (2007) y de OICA (2016).

En relación con las empresas armadoras más importantes, se hace evidente que el sistema de producción de Toyota (SPT)<sup>7</sup> —el cual pone énfasis en la organización flexible, la prevención total de defectos y la concepción integral del proceso de fabricación— ha sido exitoso y las cifras son contundentes. Para 2014, Toyota concentró 11.5% de la producción mundial de vehículos, esto es, la empresa produjo 10.5 millones de unidades (véase cuadro 2).

A Toyota le siguieron la empresa alemana Volkswagen y la americana General Motors con una producción de 9.9 y 9.6 millones de unidades, respectivamente; con ello estas tres empresas se sitúan como las grandes líderes del sector. Además, como se puede observar en el cuadro 2, la producción de Ford es superada por la empresa surcoreana Hyundai que, respectivamente, reportaron una producción de 8.0 y 5.9 millones de unidades. Cabe mencionar que Hyundai desplazó a esta gran americana desde 2010 y desde entonces se ha posicionado como el cuarto productor de vehículos más importante a nivel mundial (OICA, 2016).

7. Véase Juárez (2005).

*Cuadro 2*  
*Participación porcentual en la producción mundial de vehículos*  
*por principales empresas productoras, 1985-2012*

<i>Empresa</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>2000</i>	<i>2008</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2014</i>
Toyota	11.1	11.1	12.1	13.5	10.2	11.9	11.5
General Motors	25.2	14.6	16.5	12.1	11.6	11	10.6
Volkswagen	5.8	5.5	10.3	9.4	10.4	10.9	10.9
Ford	15.3	13.1	14.8	7.9	6.2	6.6	6.6
Honda	3.8	4.8	5.1	5.7	3.7	4.9	5.0
Nissan	7.8	7.3	5.3	5	5.9	5.8	5.6
PSA	0	0	5.8	4.8	4.5	3.4	3.2
Hyundai	0	1.8	0	4	8.4	8.4	8.8
Suzuki-Maruti	2.4	3.6	2.9	3.8	3.5	3.4	3.3
Fiat	0	5.6	5.3	3.7	3	2.5	5.4
Renault	4.6	4.3	5.1	3.5	3.6	3.2	3.0
Chrysler <sup>1</sup>	5.7	6.7	9.4	2.8	2.5	2.8	-
BMW	1.3	1.3	1.7	2.1	2.2	2.4	2.4
KIA	0	0	0	2	0	0	-
Mazda	3.6	4.3	1.9	2	1.5	1.4	1.5
Mitsubishi	3.5	3.5	3.7	1.9	1.4	1.3	1.4
Daimler AG.	-	-	-	3.2	1.9	2.6	2.2
Otras	10	12.4	0	12.7	19.4	17.5	18.6
Total	100	100	100	100	100	100	100

<sup>1</sup> Los datos de 1985, 1990 y 2000 incluyen la producción de Daimler, empresa que en esos momentos se encontraba fusionada con Chrysler.

Fuente: elaboración propia con datos de OICA (2016).

Asimismo, es importante mencionar que además de darse esta re-configuración en la producción en las regiones y en las empresas armadoras, en épocas recientes se han registrado importantes innovaciones en los sistemas de producción, sobre todo en aquellas innovaciones que tienen que ver con el cuidado del medio ambiente; por ello y derivado de las regulaciones emitidas por los gobiernos de algunos países desarrollados, las grandes transnacionales del sector han destinado grandes esfuerzos e inversión en el desarrollo de tecnología híbridas para los vehículos.<sup>8</sup>

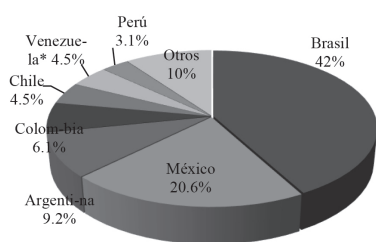
8. Al respecto véase Carbajal (2015).

#### 4. La industria automotriz en Argentina, Brasil y México

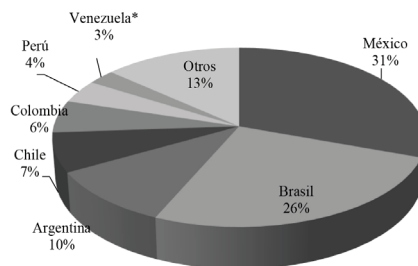
México, Brasil y Argentina son tres de las principales economías en América Latina, evidencia de ello es la aportación tan importante que estos países hacen al producto interno bruto de América Latina y el Caribe, que fue de poco más del 70% en 2014 (CEPAL, 2015). Como puede verse en la gráfica 2, Brasil representa la economía más grande del continente americano, seguida no tan de cerca de México y de Argentina y muy por arriba de las economías de otros países como Chile, Venezuela, Colombia, Perú y otros (véase gráfica 2).

Por otro lado, al considerar el monto de inversión extranjera directa (IED) que estos países han recibido de 1980-2008<sup>9</sup> se observa que México fue el país más importante en esta variable, dado que de los casi 972 mil millones de dólares captados por la región, 31% se concentró en México, 26% en Brasil y 10% en Argentina, es decir 67% de la IED se concentró tan sólo en estos tres países (véase gráfica 3).

*Gráfica 2. Distribución porcentual del producto interno bruto, América Latina y el Caribe 2014*



*Gráfica 3. IED captada en los principales países de América Latina y el Caribe, 1980-2008*



Fuente: elaboración propia con datos de la CEPAL (2015).

9. Se consideró este periodo por la disponibilidad de información homogénea entre estos países en la página oficial de la CEPAL.

En el crecimiento de estas economías ha habido sectores que han desempeñado un papel trascendental, y sin duda uno de ellos es el automotriz, evidencia de ello es la larga trayectoria que tiene en estos países y la aportación que hace a variables como el producto total, el manufacturero y el empleo. Con desempeños diferenciados a lo largo de su historia, esta industria ha tenido sus particularidades que la han llevado a colocarse en posiciones distintas en cada uno de estos países.

En México la industria automotriz inició sus operaciones a principios del siglo pasado con la instalación de Ford en 1925 en el centro del país. Actualmente cuenta, por el lado de la producción de vehículos ligeros, con empresas como Chrysler, Ford Motor, General Motors, Mazda, Honda, Nissan, Toyota y Volkswagen; y por el lado de los vehículos pesados con Cummins, Detroit Diésel Allison, Dina Camiones, Hino Motors, Isuzu Motors, Mack Trucks, MAN Truck & Bus, Mercedes Benz, Navistar, Scania, Volkswagen y Volvo (AMIA y ANPACT, 2016). Además en este país se localizan poco más de 1,500 empresas productoras de autopartes de primero, segundo y tercer nivel.

En 2015 se tuvo un registro de 745,197 personas empleadas en este sector, de éstos, 10.4% se concentró en la elaboración de autos y camiones, y 89.6% en la elaboración de autopartes. Por otro lado en el mismo año su contribución al PIB total fue de 3.0% y de 17.7% al PIB manufacturero (INEGI, 2016). Este sector ha sido uno de los principales receptores de IED durante los últimos años; sólo por mencionar algunos datos, en 2012 el sector captó alrededor de 4,900 millones de dólares (INEGI, 2013),<sup>10</sup> en 2013 recibió 3,204 millones de dólares y de acuerdo con los analistas del sector, se anticipa la llegada de más de 3,000 millones de dólares anuales de capitales productivos en el sector (Morales, 2014).

Para 2013 la industria automotriz ya había significado 25.2% del total de las exportaciones mexicanas con aproximadamente 97 mil 781 millones de dólares (mdd), exportando a más de 100 países y superando incluso a las exportaciones petroleras (AMIA, 2014). Además, gran parte de la producción (poco más del 70%) se destina al mercado de

---

10. En 2012, Mazda, Nissan, Ford, Honda y Audi pusieron en marcha inversiones por arriba de los 4,900 mdd para la construcción y ampliación de nuevas plantas en territorio nacional.

exportación donde el principal socio comercial es Estados Unidos (INEGI, 2013).

Brasil, por su parte, inició su historia en esta industria en los años sesenta a partir del impulso a programas para la industrialización y el desarrollo; sin embargo, fue hasta la década de los setenta en que Ford y Volkswagen arribaron a este país (Ortiz-Mena y Sennes, 2005). En Brasil están presentes 29 empresas ensambladoras, 494 empresas fabricantes de autopartes y 61 unidades industriales distribuidas en 10 estados del país (Anfavea, 2014).

Entre las empresas que se dedican a la fabricación de vehículos ligeros se encuentran: GM, VW, Nissan, Renault, Ford, Honda, Toyota, Fiat, Peugeot, Iveco, Mercedes Benz, Hyundai, Mitsubishi, Troler, Agrale; en tanto que las empresas que fabrican vehículos pesados son: Agrale, Ford, Internacional, Iveco, Mercedes, Scania, Man Latin America, Volvo, Busscar, Ciferal, Comil, Caio, Induscar, Irizar, Marcopolo, Macarello, Metalbus, Neobus, San Marino y Volare.

En 2013 la industria automotriz en este país registró un total de 1.5 millones de empleos (directos e indirectos) y como sucede en México, en términos de empleo es la fabricación de autopartes el segmento más importante de la industria automotriz (Anfavea, 2014). La aportación al PIB total del país fue de 5%, y 21% al industrial en ese mismo año. A diferencia de México, este país apostó por el fortalecimiento del mercado interno. En materia de comercio exterior dominan las exportaciones intrarregionales; es Argentina su principal mercado de exportación, al que destina 76.2% de las exportaciones de vehículos ligeros y 30.9% de los vehículos pesados (Anfavea, 2014).

En el caso de Argentina, el origen de la industria automotriz tuvo lugar en 1925 con el arribo de Ford y General Motors. La siguiente empresa en instalarse fue Fevre y Basset Limitada SAIC —que comenzó con el montaje de las primeras unidades Chrysler, Plymouth, Dodge y los camiones Fargo—. En 1951 se instaló la primera planta de Mercedes Benz y años más tarde llegaría IKA Renault (ADEFA, 2010). Actualmente, entre sus grandes empresas armadoras se encuentran FCA, Ford, General Motors, Honda, Iveco, Mercedes Benz, Psa Peugeot-Citroen, Renault, Scania, Toyota y Volkswagen.

De acuerdo con datos oficiales del INDEC (2016), en 2012 la industria automotriz reportó un total de 8,365 millones de pesos en términos de valor agregado bruto, lo que significó 1.1% para el total de la economía en Argentina y 4.9% del valor agregado bruto en el sector manufacturero del país. Por otro lado, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación reportó que a diciembre de 2013 la fabricación de vehículos automotores dio empleo a 33,966 asalariados; sin embargo, se vinculan en forma indirecta con la industria terminal automotriz otros 136,000 empleos (CERE, 2014).

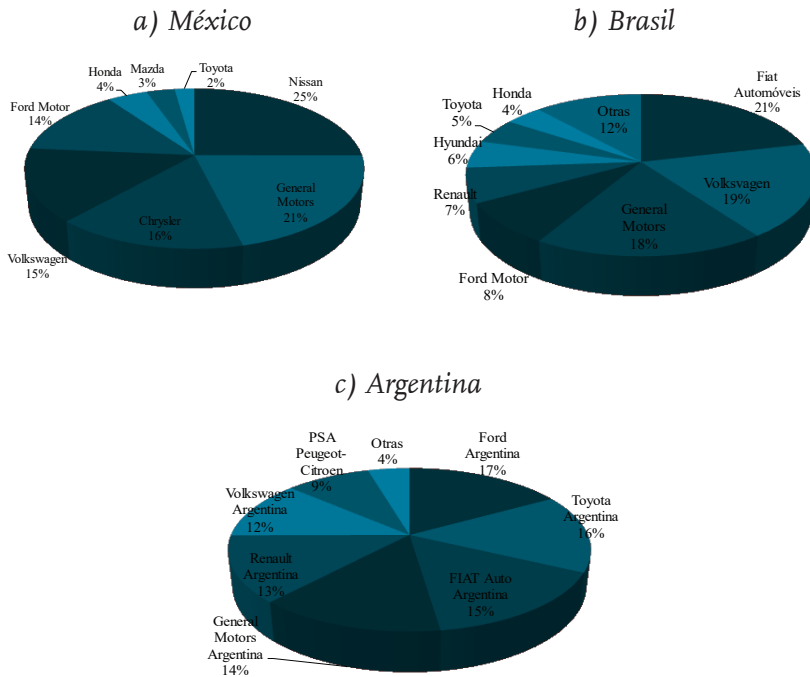
En Argentina se ha dado prioridad tanto al mercado interno como al externo, pues 45% de su producción abastece al mercado nacional y el 55% restante al mercado externo. En el mercado exterior destacan Brasil y México como los dos principales destinos de exportación; sin embargo, Brasil sobresale como el principal socio comercial, pues cerca del 76% de las exportaciones de la industria terminal tienen como destino a ese país, y solamente 5.0% a México (ADEFA, 2016).

Por otro lado, un punto importante a destacar es que en los tres países tienen presencia prácticamente las mismas transnacionales del sector, con predominio específico de algunas marcas en cada país, las estadounidenses y japonesas en México y las estadounidenses y europeas en Brasil y Argentina (véase gráfica 4). Pero al final son las mismas grandes ensambladoras y productoras de autopartes que lideran o gobiernan la cadena productiva, las que y tienen presencia en los tres países.



#### Gráficas 4

*México, Brasil y Argentina: producción de vehículos por empresa, 2014*



Fuente: elaboración propia con datos de la ADEFA (2016), Anfavea (2014) y AMIA (2014).

El hecho de que sean las mismas transnacionales las que se localicen en los tres países, es relevante en el sentido de que las diferencias que se puedan dar en el desempeño del sector, es más bien resultado de las propias políticas y regulaciones que cada país promueve.

### 5. La industria automotriz en México, Brasil y Argentina. Caminos distintos para un mismo sector

Los datos que se presentan en el apartado anterior dan evidencia de la importancia que tiene el sector automotriz para las tres economías

latinoamericanas. A continuación se presentan datos que dejan ver además del desempeño del sector en estos países, la trayectoria que ha seguido esta industria en cada uno de ellos.

De acuerdo con datos de la OICA, la participación en la producción de vehículos a nivel mundial de México, Brasil y Argentina ha sido diferenciada. Los niveles de producción de México y Brasil los han colocado dentro de los principales 10 productores a nivel mundial por varios años, mientras que Argentina apenas ha logrado colocarse cercana al lugar número veinte.

El crecimiento del sector en México ha sido de franca ascendencia, sólo con la importante caída que se registró en 1998-1999 derivada de la Gran Recesión. Los datos reflejan un crecimiento significativo, situación que lo ha llevado a escalar varios lugares en el *ranking* mundial de producción, hasta colocarse en el primer semestre de 2015 en el lugar siete a nivel mundial en la manufactura de vehículos, desplazando a Brasil. Esta franca ascendencia sin duda continuará como resultado de las cuantiosas inversiones que se han realizado en los últimos años, tanto en la industria terminal como en la de autopartes.

Brasil, aunque con un crecimiento más errático, también había mostrado cifras positivas, tuvo un periodo de crecimiento que abarcó los años de 2000 a 2009, en este periodo logró escalar seis posiciones (del décimo segundo al sexto lugar); sin embargo, de 2010 a la fecha ha presentado una considerable caída en la manufactura de vehículos.<sup>11</sup> En 2015 produjo 2.4 millones de unidades (véase gráfica 5), cifra que lo llevó a ocupar el noveno lugar en el *ranking* mundial con una participación de 2.7%.

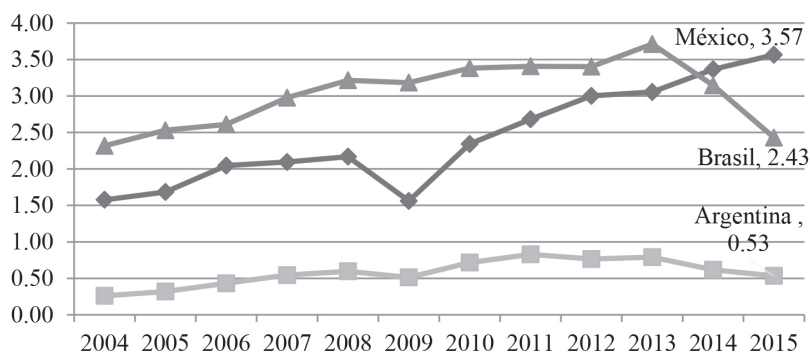
Argentina, por su parte, aunque en niveles más moderados a los crecimientos de México y Brasil, también presentó cifras positivas en el sector automotriz en los años 2004-2013; sin embargo, a partir de ese año tuvo una considerable caída, para llegar en 2015 a tener una producción de poco más de medio millón de vehículos, lo que representa la misma producción que la reportada en 2009 (0.53 millones de unida-

---

11. Presentó tasas de crecimiento negativas respecto a 2014 de 22.8% en la producción y de 26.6% en sus ventas (OICA, 2016).

des) (véase gráfica 5). Además, este país ha ocupado desde la trigésima primera hasta la décimo novena posición en el *ranking* mundial; en 2015 se ubicó en la vigésimo quinta posición con una contribución a la producción de 0.6% (OICA, 2016).

*Gráfica 5*  
*México, Argentina y Brasil: producción total de vehículos, 2004-2015*  
*(Millones de unidades)*



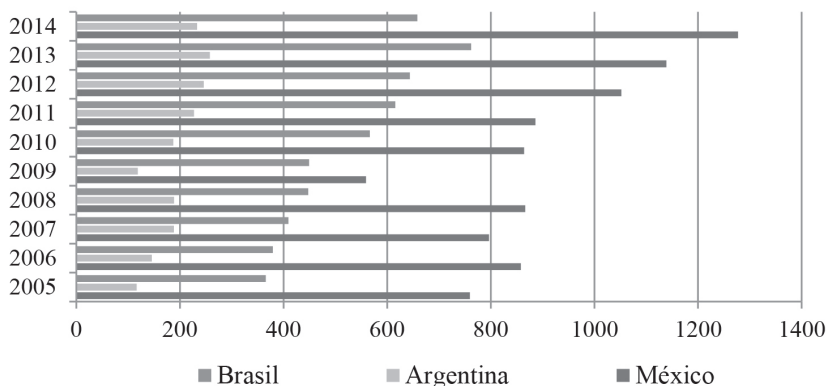
Fuente: elaboración propia con datos de OICA (2016).

Respecto a la producción de la industria automotriz terminal, específicamente en cuanto a la producción de camiones ligeros y pesados México tiene la producción más importante entre estos tres países. Por mencionar una cifra, en 2014 la producción de este país en camiones ligeros fue de 1.3 millones de unidades, mientras que en Brasil y en Argentina fue de 0.66 y 0.23 millones de unidades, respectivamente. En cuanto a la producción de camiones pesados, México reporta una producción de 172 mil unidades, Brasil 140 mil y Argentina 18 mil unidades. Para los tres países la producción de camiones ligeros significa más que la producción de camiones pesados (véanse gráficas 6 y 7).

Una forma de definir las trayectorias que el sector automotriz ha seguido en estos tres países, es a partir del análisis de los mercados de destino de su producción, pues ello permite ver cuál ha sido la prioridad y hacia dónde se han encaminado los esfuerzos de los gobiernos

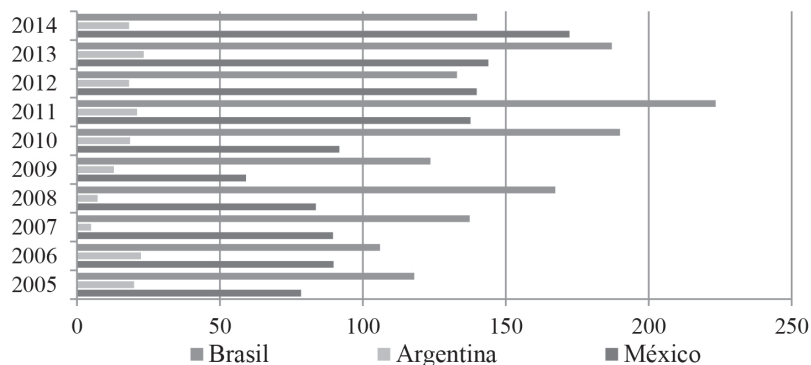
nacionales y de las propias armadoras en cada país para impulsar y desarrollar al sector.

**Gráfica 6**  
*México, Brasil y Argentina: producción total de camiones ligeros, 2005-2014 (Miles de unidades)*



Fuente: elaboración propia con datos de OICA (2016).

**Gráfica 7**  
*México, Brasil y Argentina: producción total de camiones pesados, 2005-2014 (Miles de unidades)*

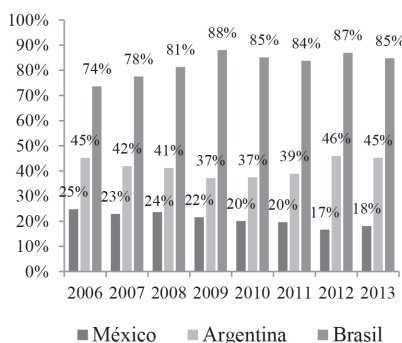


Fuente: elaboración propia con datos de OICA (2016).

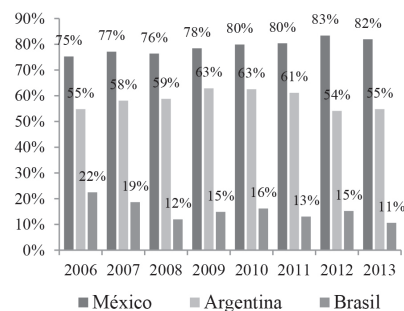
En México el sector automotriz ha tenido, a partir de la puesta en marcha del TLCAN en 1994, una clara vocación exportadora; este tratado comercial entre México, Estados Unidos y Canadá ha sido muy importante para definir las condiciones actuales del sector automotriz en México, pues con él, el sector externo se convirtió en el mercado más importante para la industria automotriz. Así, el mercado de exportación ha ganado terreno hasta llegar en 2013 a representar el 82% de la producción total, mientras que al mercado nacional sólo se destina el 18% restante (véanse gráficas 8 y 9).

Brasil, por su parte, ha dado prioridad al mercado interno, pues es el país que destina la mayor proporción de su producción a este mercado: 85% en promedio al año, aunque ha habido años como 2009 y 2012 cuando se consumió localmente el 88 y 87% de la producción de vehículos nacional respectivamente. En este sentido el mercado externo ha quedado rezagado con porcentajes cercanos al 10% de la producción nacional anual. El caso de Argentina es mucho más equilibrado, pues cerca del 45% de la producción se destina a mercado interno y el 55% al mercado externo (véanse gráficas 8 y 9).

*Gráfica 8. México, Brasil y Argentina: producción de vehículos para mercado interno, 2005-2013*



*Gráfica 9. México, Brasil y Argentina: producción de vehículos para mercado externo, 2006-2013*



Fuente: elaboración propia con datos de AMIA, Anfavea y ADEFA (2016).

El sector automotriz es clave en las relaciones comerciales de estos tres países, de hecho es materia de un Acuerdo de Complementación Económica (ACE 55)<sup>12</sup> que además de México, Brasil y Argentina, incluye a los restantes países del Mercosur y cuyo objetivo es promover el libre comercio del sector automotriz y sus respectivos sectores productivos entre estos países.

La relación comercial más fuerte en el sector automotriz entre estos tres países se da entre Brasil y Argentina, pues han apostado por un comercio intrarregional que los convierte en fuertes socios bilaterales. Para Brasil, que como hemos dicho ha apostado por el fortalecimiento de su mercado interno, dando menor prioridad al mercado de exportación, Argentina es su principal destino en los vehículos manufacturados, 76.2% de las exportaciones de vehículos ligeros y 30.9% de los vehículos pesados; mientras que para México le destinó en 2014 el 6.4% de sus exportaciones automotrices (Anfavea, 2016).

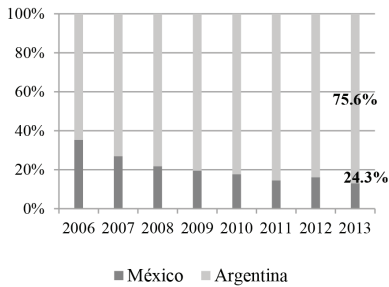
Por el lado de Argentina, son México y principalmente Brasil los principales destinos de exportación; según datos de la ADEFA (2016) en 2015, 76.3% del total de los vehículos producidos se exportaron a Brasil y sólo el 5.0% a México.

Por otro lado, analizando las exportaciones e importaciones, se observa en las gráficas 10 y 11 que considerando únicamente las exportaciones hechas de entre Brasil y los otros dos países, 87.0% se destinó a Argentina y el 13.0% a México; y en cuanto a las importaciones la relación es muy similar, esto es, gran parte de las importaciones de Brasil, considerando únicamente a los países de análisis en este documento, provienen de Argentina (75.6%), mientras que de México sólo es el 24.4%.

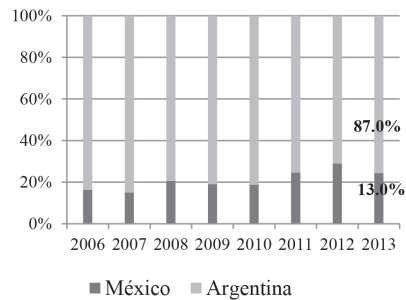
---

12. Al respecto véase Morales y Carbajal (2014).

*Gráfica 10. Brasil: importaciones del sector automotriz provenientes de Argentina y México, 2006-2013*



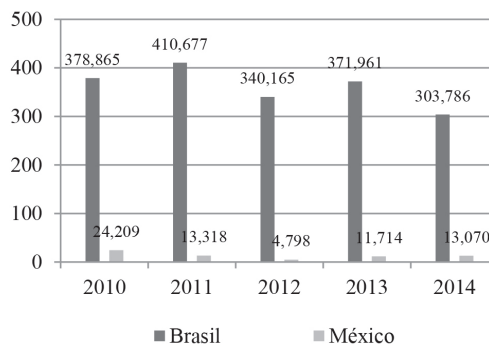
*Gráfica 11. Brasil: exportaciones del sector automotriz de Brasil hacia Argentina y México, 2006-2013*



Fuente: elaboración propia con datos de Anfavea (2016).

Finalmente, la gráfica 12 refuerza el argumento de la estrecha relación comercial que existe entre Argentina y Brasil. Y es que en 2014, 303,786 unidades producidas en Argentina tuvieron como destino Brasil; en contraste, tan sólo 13 mil arribaron a México.

*Gráfica 12  
Exportaciones de Argentina hacia México y Brasil, 2010-2014  
(Unidades)*



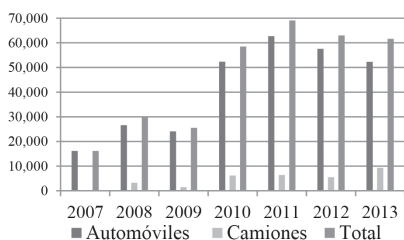
Fuente: elaboración propia con datos de ADEFA (2015).

Específicamente para el sector automotriz en México, antes que nada debe mencionarse que el principal mercado es Estados Unidos, pues a él se exporta cerca del 75% de la producción de vehículos de forma anual. Sin embargo, Brasil y Argentina representan sus principales socios comerciales en este sector dentro América Latina.

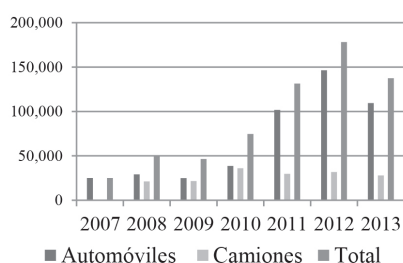
En 2013 México exportó hacia Argentina un total de 61,624 unidades, de las cuales 84.9% correspondió a automóviles y 15.1% a camiones y como se puede observar en la gráfica 13, este último segmento comenzó a cobrar importancia en este país a partir de 2008. Respecto a esta misma relación, pero ahora con Brasil, se observa un mayor número de unidades exportadas; en el mismo año, un total de 137,443 unidades, de éstas 79.7% fueron automóviles y 20.3% camiones (véase gráfica 14). Cabe señalar que en ambos países el total de unidades que se exportaron en 2013 son menores en relación con las de 2012.

Otra variable relevante dentro del análisis de la industria automotriz son las ventas. Respecto a las ventas totales de vehículos, Brasil es el país con las cifras más importantes para el periodo de 2005 a 2015 (véase gráfica 15).

*Gráfica 13. Volumen de exportaciones del sector automotriz de México hacia Argentina, 2007-2013 (unidades exportadas)*



*Gráfica 14. Volumen de exportaciones del sector automotriz de México hacia Brasil, 2007-2013 (unidades exportadas)*

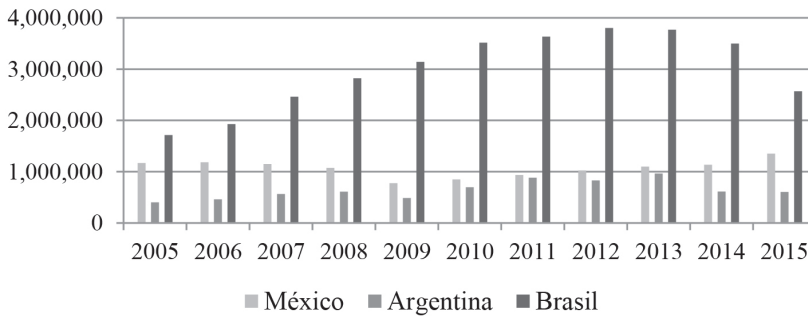


Fuente: elaboración propia con datos de INEGI (2014).



**Gráfica 15**

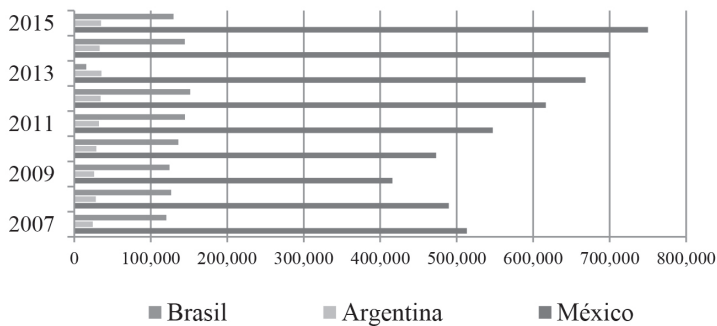
*México, Brasil y Argentina: comparación de ventas totales del sector automotriz terminal, 2005-2015 (Millones de dólares)*



Fuente: elaboración propia con datos de OICA (2016).

**Gráfica 16**

*México, Brasil y Argentina: personal ocupado en el sector automotriz, 2007-2015*



*Nota:* por cuestión de disponibilidad de información, Argentina y Brasil sólo cuentan con datos del empleo en la industria automotriz terminal.

Fuente: elaboración propia con datos de INEGI (2014), Anfavea (2015) y ADEFA (2015).

Por otro lado, una variable en la que la industria automotriz tiene impacto es el empleo. En México la industria automotriz registró, en 2015, alrededor de 750 mil empleos, mientras que en ese mismo año

Argentina y Brasil reportaron un total de 35 mil y 129 mil personas ocupadas en la industria automotriz terminal, respectivamente (véase gráfica 16).

## 6. Conclusiones

La automotriz se caracteriza por ser una industria intensiva en capital y tecnología, donde las empresas más poderosas de la cadena global de producción son las grandes ensambladoras, que definen la forma de operar de las redes de producción, los eslabonamientos hacia atrás y hacia delante y la cadena de proveedores; esto identifica a la industria automotriz como *producer driven* en términos de lo planteado por Gereffi (2001).

Estas mismas empresas líderes de la cadena automotriz deciden quién entra y sale del mercado y a qué segmentos de la cadena pueden incorporarse productores locales (Carbajal y de Jesús, 2016). Es decir desempeñan el rol central en la coordinación de las redes a lo largo de la cadena.

La industria automotriz se ha convertido en una de las actividades más importantes para las economías de México, Brasil y Argentina. Prácticamente en los tres países se encuentran presentes las mismas grandes transnacionales de la industria automotriz terminal, así como de la industria de autopartes, que son las que gobiernan la cadena productiva. No obstante, las sendas de crecimiento del sector han sido diferentes en los tres países, derivado de diferentes factores; sin duda uno de ellos son los propios intereses de las empresas ensambladoras.

La industria automotriz ha tomado caminos diferentes en estos tres países, en el sentido de que Brasil ha dado prioridad al fortalecimiento de su mercado interno mientras que en México el sector tiene un sesgo exportador muy importante; Argentina, por otro lado, ha sido más equilibrado en su producción para el mercado interno y de exportación.

México ha sido el país donde el sector automotriz ha tenido el mayor crecimiento durante los últimos años. Esta industria ha llegado a convertirse en un sector clave para el crecimiento de la economía de

este país, dada su aportación al producto interno bruto total y al manufacturero y en la generación de empleos. Además de que representa el sector que más inversión extranjera directa ha recibido durante los últimos años.

La presencia del sector automotriz en los tres países sin duda ha acarreado beneficios importantes, como son: la dinamización de la actividad económica dada la generación de empleos directos e indirectos, la generación de encadenamientos productivos con otras industrias como la del vidrio y la del plástico y del hule. Sin embargo, también habrá que reconocer que en ninguno de estos tres países se ha logrado conformar y consolidar un sector automotriz local-nacional.

Es decir los tres países tienen un elemento en común, esto es que: son las grandes transnacionales las que conforman al sector automotriz, que es un sector con importantes barreras a la entrada de la cadena productiva, que difícilmente permitirán el ingreso de capitales nacionales. En este sentido, en ninguno de los tres países se ha logrado a la fecha consolidar una industria nacional que incorpore capitales nacionales a los principales eslabones de la cadena productiva. La participación de los capitales nacionales se limita en general a la manufactura de partes con menor valor agregado. Cualquier proyecto del sector automotriz en estos países dependerá en mucho de los intereses de las empresas transnacionales, líderes de la cadena, y siempre estarán supeditados a ellas.

## Referencias bibliográficas

- ADEFA. (2010). *Historia de la industria automotriz*. Argentina: Asociación de Fábricas de Automotores. Recuperado de <http://www.adefa.org.ar/upload/libro/>
- . (2016). *Estadísticas de la Asociación de Fábricas de Automotores*. Argentina. Recuperado de <http://www.adefa.org.ar/es/estadisticas-mensuales>
- AMIA. (2014). *Producción por empresa en Boletín de Prensa 2014*. Asociación Mexicana de la Industria Automotriz. Recuperado de <http://www.amia.com.mx/descargarb.html>
- . (2016). *Estadísticas*. Asociación Mexicana de la Industria Automotriz. Recuperado de <http://www.amia.com.mx/>

- Anfavea. (2014). *Estadísticas 2014*. Asociación Nacional de Fabricantes de Vehículos Automotores. Recuperado de <http://www.anfavea.com.br/tabelas.html>
- . (2016). *Estadísticas anuales*. Asociación Nacional de Fabricantes de Vehículos Automotores, Brasil. Recuperado de <http://www.anfavea.com.br/tabelasnovos.html>
- ANPACT. (2016). *Ubicación de las plantas*. Asociación Nacional de Productores de Autobuses, Camiones y Tractocamiones. Recuperado de <http://www.anpact.com.mx/>
- Bair, J. (2009). *Frontiers of Commodity Chains Research*. Palo Alto, CA: Stanford University Press.
- Bureau of Transportation Statistics. (2010). *Transportation Statistics Annual Report*. Recuperado de [http://www.bts.gov/publications/transportation\\_statistics\\_annual\\_report/](http://www.bts.gov/publications/transportation_statistics_annual_report/)
- Carbajal, Y. (2015). *Evolución, condiciones y retos del sector automotriz en México y en el Estado de México*. México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Carbajal, Y., y De Jesús, L. (2016). Globalización, cadenas de valor y clusters. Un marco de análisis para el sector automotriz. En: Álvarez, Lourdes (coord.), *Reestructuración productiva de la industria automotriz en la región del TLCAN después de la crisis económica financiera de 2008*. México: UNAM.
- Carbajal, Y. y L. de Jesús (2017). “Globalización, relocalización productiva, cadenas de valor y clúster”, en L. Álvarez Medina y M. L. González Marín (coords). *Reestructuración productiva de la industria automotriz en la región del TLCAN (2008-2015)*. México: UNAM.
- CEPAL. (2015). *Base de datos y publicaciones estadísticas*. Cepalstat. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/web\\_cepalstat/portada.asp](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/web_cepalstat/portada.asp)
- CERE. (2014). *Impacto de la industria automotriz en la economía de Argentina*. Centro de Economía Regional (CERE), Escuela de Economía y Negocios de la Universidad Nacional de San Martín. Serie de Documentos de Economía Regional, octubre. Recuperado de [http://www.unsam.edu.ar/escuelas/economia/economia\\_regional/Industria%20automotriz.pdf](http://www.unsam.edu.ar/escuelas/economia/economia_regional/Industria%20automotriz.pdf)
- Chamarro, M. (2013). *Desarrollo regional e inversión extranjera directa en el sector automotriz. Desempeño 2000-2009*. Tesis doctoral inédita. UNED, Madrid.
- Dussel Peters, E. (2004). *La competitividad de la industria maquiladora de exportación en Honduras. Condiciones y retos ante el CAFTA*. México: Comisión Económica para América Latina y El Caribe/ONU.
- . (2012). The Auto Parts-Automotive Chain in Mexico and China. Co-Operation Potential? *The China Quarterly*, núm. 209, pp. 82-110.

- Gereffi, Gari. (1994). Rethinking Development Theory: Insights from East Asia and Latin America. En: Porter, A., y Kincaid, D. (Eds.), *Comparative National Development*. Nueva York: The University of North Carolina Press.
- . (2001). Las cadenas productivas como marco analítico para la globalización. *Problemas del Desarrollo*, 32(125): 9-37.
- Gerreffi, Gari, y Korzeniewicz, Miguel (1994). *Commodity Chains and Global Capitalism*. Westport, Connecticut: Praeger.
- Humprey, J., y Memedovic, O. (2003). *The global automotive industry value chain: What prospects for upgrading by developing countries?* Viena: United Nations Industrial Development Organization, Sectoral studies series.
- IMF. (2007). *Auto Report 2006/07*. Suiza: International Metalworkers' Federation.
- INDEC. (2016). *Valor agregado bruto por actividad económica en miles de pesos a precios de 2004*. Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina. Recuperado de <http://200.51.91.244/cnarg/agregados.php>
- INEGI. (2013). *La industria automotriz en México*. Recuperado de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/biblioteca/ficha.aspx?upc=702825051204>
- . (2014). *La industria automotriz en México*. Recuperado de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/biblioteca/ficha.aspx?upc=702825062552>
- . (2016). *Personal ocupado total en la encuesta mensual de la industria manufacturera*. Banco de Información Económica en el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserPadre=104001000010001002000040>
- Juárez, H. (2005). Paradigmas productivos en la industria del automóvil. Desarrollo de las formas de integración industrial. En: Juárez, Humberto, Lara, Arturo, y Bueno, Carmen (coords.), *El auto global. Desarrollo, competencia y cooperación en la industria del automóvil* (pp. 23-69). Puebla, Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología/Universidad Autónoma Metropolitana-X/Universidad Iberoamericana.
- Maldonado, S. (1995). La rama automovilística en los corredores industriales en el noroeste de México. *Comercio Exterior*, 45(6): 487-497.
- Morales, Ma. E., y Carbajal, Y. (2014). El intercambio bilateral México-Brasil en el marco del ACE 55. *Economía Actual*, 7(1): 24-28.
- Morales, R. (2014). Industria automotriz rompe récord en IED. *El Economista*. Recuperado de <http://eleconomista.com.mx/industrias/2014/04/04/industria-automotriz-rompe-record-ied>
- OICA. (2016). *Production statistics*. Organisation Internationale des Constructeurs d'Automobiles. Recuperado de <http://www.oica.net/category/production-statistics/>>

- Ortiz-Mena, A., y Sennes, R. (2005). Brasil y México en la economía política internacional. En: Ortiz-Mena, A., Amorim, O., y Fernández de Castro, R. (Eds.), *Brasil y México: Encuentros y desencuentros (2004-2016)*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores/Instituto Matías Romero.
- Sturgeon, T., y Florida, R. (2000). Globalization and Jobs in the Automotive Industry. *MIT IPC Globalization working paper 01-003*. Carnegie Mellon University/The Massachusetts Institute of Technology. Recuperado de <https://ipc.mit.edu/sites/default/files/documents/00-012.pdf>
- Williamson, Oliver. (1985). *The Economic Institutions of Capitalism*. Nueva York: Free Press.



## Parte 2





# Debilidades estructurales de la política de desarrollo social en México

Pablo Pineda Ortega<sup>1</sup>

## Introducción

En México existe un diagnóstico razonablemente puntual del entorno socioeconómico de todas sus regiones, y a partir de él se han clasificado niveles de marginación y pobreza con base en definiciones claras de estos conceptos, precisando su desigual presencia en el territorio y destacando así las áreas que son consideradas zonas de atención prioritaria para la política de desarrollo social.

De manera adicional, se dispone a nivel federal de una estrategia de atención a la pobreza que tiene un elevado grado de institucionalización, entendiendo por ésta el carácter transexenal de la misma, el disponer de reglas de operación consistentes en todos sus programas, así como el contar con instrumentos de transparencia y —aún limitada— participación ciudadana y rendición de cuentas, que en distinta medida acotan las viejas prácticas del clientelismo y patrimonialismo que han caracterizado el quehacer público en el país. En el mismo orden de ideas y al decir de sus diseñadores, la política en cuestión se finca en un enfoque de derechos, y para superar el viejo esquema asistencial la misma propone generar condiciones en sus beneficiarios que reviertan

---

1. Profesor-investigador del Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos, Universidad de Guadalajara. Correo electrónico: ppinedao@yahoo.com.mx

su estado de marginación, para que se abran así oportunidades de desarrollo.<sup>2</sup> Finalmente, se cuenta con una instancia autónoma, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), que de manera objetiva evalúa sobre bases regulares el desempeño de diversos programas públicos en la materia, producto de lo cual se generan propuestas de mejora.

Lo anterior sin embargo no parece haber contribuido a la disminución de la pobreza, pues los datos más recientes no muestran mejoras sensibles que permitan suponer que se avanza por el camino correcto o, en el mejor de los casos, al ritmo necesitado. Por todo lo anterior, se presenta una serie de reflexiones que contribuyen a explicar los pobres logros de una política que, aparentemente, se encuentra bien diseñada y razonablemente bien ejecutada.

En primer lugar hay que destacar que la muy modesta tasa de crecimiento económico del país en los últimos lustros opera a contracorriente de las acciones en favor del combate a la pobreza y, más en general, de la política social en su conjunto. En ese sentido la política en cuestión no es particularmente inadecuada —amén de que tiene aspectos mejorables y ausencias importantes, como lo habremos de ver— sino que es en gran medida insuficiente. Ante el exiguo crecimiento económico de México no puede ignorarse la vieja conseja de que no hay mejor política social que una buena política de promoción económica que genere empleos de calidad, y mientras esto no ocurra lo que ahora se necesita es, sin duda, sintonizar, coordinar mejor, ambas políticas. El punto es crucial porque en el caso mexicano, como lo ha documentado ampliamente Levy (2008, 2010), la política social en sus términos actuales ha actuado como un lastre para la eficacia de la política de promoción económica, particularmente en lo que concierne a la elevación de la productividad y la generación de empleos de calidad.

- 
2. “Cada política, programa y acción de este sector busca construir un México incluyente, lo que significa la responsabilidad del Estado en garantizar los satisfactores mínimos para una vida digna, pero más aún, significa generar condiciones y herramientas duraderas de bienestar social para que con el esfuerzo conjunto de cada mexicana y mexicano, se forje la certeza de un mejor futuro” (Programa Sectorial en Desarrollo Social —PSDS—, 2013: 7).

Un segundo factor que contribuye a explicar las insuficiencias de la política de desarrollo social lo es la debilidad de los recursos destinados a ella, debilidad que se explica por el limitado esfuerzo recaudatorio del Estado mexicano y que lo ubica entre los de peor desempeño mundial entre los países de su nivel de ingreso *per cápita*. Si se han de mantener las finanzas públicas equilibradas, pero si además se tienen ingresos fiscales limitados, no hay, no existe, manera de canalizar recursos suficientes a las crecientes demandas que le corresponde atender a la política social. El tema fiscal es relevante además porque un porcentaje importante de los ingresos públicos proviene de una fuente muy inestable, los ingresos petroleros, que como se ha podido comprobar en los años recientes, presentan no sólo una tendencia a la baja sino también una elevada volatilidad.

Como tercer factor explicativo destacamos la insuficiente vinculación que existe en materia de política social entre los tres órdenes de gobierno, pues todos ellos tienen atribuciones para el diseño y ejecución de iniciativas en esta materia, y su dispersión y enfoques inconexos sólo generan duplicidades, dispendios, algunos vacíos e ineficiencias. Lo anterior resulta especialmente importante porque no obstante que la ley de la materia (Ley General de Desarrollo Social, LGDS) exige la vinculación entre dependencias y órdenes de gobierno, así como el establecimiento de una única política en el sector, los resultados en este campo también son limitados. De manera adicional, el pobre desempeño de la política social se explica por la ausencia de un verdadero Estado social en el país, que tiene que ver no sólo con la ya citada insuficiente provisión de recursos públicos hacia la política social, sino también y de manera especial con la visión de Estado que la clase política mexicana mantiene.

A partir de este escenario general e introductorio de las debilidades de la política social, en el siguiente apartado se presenta un breve diagnóstico de la pobreza, la desigualdad y la marginación en el país, luego de lo cual se hace una apretada síntesis de la política pública diseñada para su atención. En el cuarto apartado se analizan con mayor detenimiento los factores recién citados, y en las conclusiones se reflexiona sobre los principales hallazgos del ensayo.

## Pobreza e inequidad en México

Desde que se tienen registros México ha sido, y sin duda poco se ha hecho para revertirlo, un país estructuralmente desigual; desigual en los niveles de desarrollo de sus distintas regiones, lo que impide un crecimiento razonablemente equilibrado del país, pero sobre todo desigual en los niveles de ingreso y bienestar de su gente. Por lo que va al primer punto, nótese en el cuadro 1 que más de la mitad de nuestras 32 entidades federativas, el 53%, tienen un grado medio o bajo de marginación, en tanto que prácticamente una tercera parte (34%) se encuentran en los rangos alto y muy alto, y son sólo cuatro las entidades (13%) que alcanzan el deseable escenario de muy bajo grado de marginación.

Como se sabe, la marginación es una categoría analítica que da cuenta del grado de carencias sociales básicas que presenta una población, y como tal ayuda a entender en qué medida sus habitantes no alcanzan, no tienen garantizados, algunos de los derechos para el desarrollo social reconocidos en nuestra legislación;<sup>3</sup> tales derechos son la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo, la seguridad social y la no discriminación:

El índice de marginación es una medida-resumen que permite diferenciar entidades federativas y municipios según el impacto global de las carencias que padece la población, como resultado de la falta de acceso a la educación, la residencia en viviendas inadecuadas, la percepción de ingresos monetarios insuficientes y las relacionadas con la residencia en localidades pequeñas (Conapo, 2013: 11).

---

3. Artículo 6 de la LGDS, ley reglamentaria de los artículos 3 y 4 de la Constitución General de la República.

*Cuadro 1*  
*Entidades federativas y su grado de marginación*

<i>Grado de marginación</i>	<i>Núm.</i>	<i>Entidades</i>
Muy alto	3	Guerrero, Oaxaca, Chiapas.
Alto	8	San Luis Potosí, Michoacán, Veracruz, Hidalgo, Puebla, Tabasco, Campeche, Yucatán.
Medio	9	Sinaloa, Durango, Zacatecas, Guanajuato, Querétaro, Yucatán, Morelos, Tlaxcala, Nayarit, Quintana Roo.
Bajo	8	B. California Sur, Sonora, Chihuahua, Tamaulipas, Jalisco, Colima, México, Aguascalientes.
Muy bajo	4	B. California, Coahuila, Nuevo León y DF.

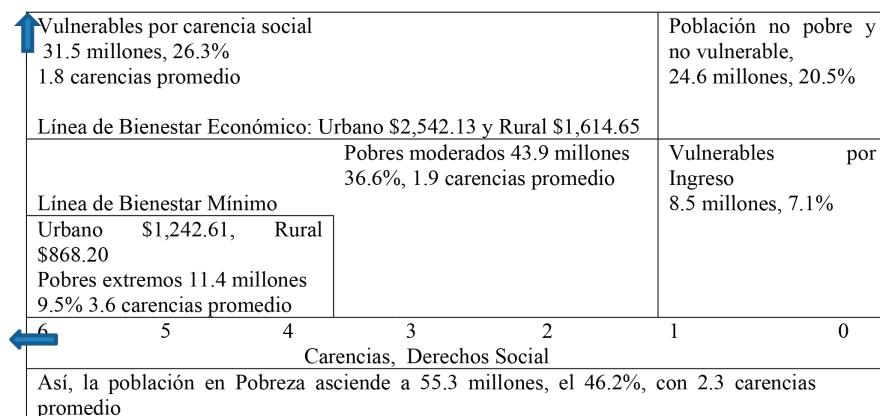
Fuente: del autor con datos de Conapo.

Como una categoría complementaria a la de marginación, el concepto de pobreza del Coneval define a la población en tal condición como aquella que tiene “al menos una carencia social y un ingreso menor a la línea de bienestar” (2015: 7), en donde las citadas carencias son, otra vez, la educación, la salud, la seguridad social, los servicios básicos de la vivienda y la alimentación; por su parte, la línea de bienestar del ingreso asciende actualmente a \$2,542 mensuales en zonas urbanas y a \$1,614 en las áreas rurales.<sup>4</sup> La pobreza extrema a su vez se presenta cuando se tienen tres o más carencias y un ingreso inferior a la línea de bienestar mínima (urbana \$1,242 y rural \$868). Específicamente, en el año 2014 el 46.2% (55.3 millones) de la población total se encontraban en condición de pobreza en el país, y de ellos el 9.6% (11.4 millones) se encontraban en condición de pobreza extrema (Coneval, 2015: 14 y ss.). Nótese en la siguiente gráfica cómo se encuentra distribuida la población con base en su condición de ingreso y de número de carencias sociales, criterios ambos que la colocan en condición de vulnerable y no vulnerable. Específicamente, nótese en el rectángulo superior derecho que sólo el 20.5% de ella es no pobre y no vulnerable, esto es, cuatro quintas partes de la población o tienen un ingreso por

4. Equivalentes a 143.61 y 91.18 dólares, respectivamente, a la cotización de marzo de 2016.

debajo de la línea de bienestar y tienen una o más carencias sociales (46.2%), o teniendo ingresos superiores a ella tienen una o más carencias sociales (26.3%), o bien no tienen carencias sociales pero sí un ingreso inferior a la citada línea (7.1%).

*Gráfica 1*  
*Indicadores de pobreza*



Fuente: CONEVAL, 2015

Ahora bien, destaca particularmente que zonas focalizadas del país padecen los extremos de la marginación —en gran medida pero no de manera única en la región sureste— y son regiones que tienen el más elevado porcentaje de población indígena, además de que se encuentran en zonas rurales. Nótese así que mientras el 43.2% de la población no indígena en el país es pobre, en el caso de la indígena el porcentaje se eleva a 73.2%; en el mismo sentido, mientras que 41.7% de la población urbana es pobre, este porcentaje crece a 61.1% en la población rural.

Por lo que va a la desigualdad en el ingreso la situación es igualmente grave, circunstancia que se aprecia en la gráfica 2 que presenta la evolución del coeficiente Gini en los últimos lustros; como se sabe, este coeficiente mide cuan desigual es un país y a donde un valor igual a uno significa una total concentración de la riqueza en una sola persona, en tanto que, a la inversa, un valor de cero significa una plena

distribución de la riqueza. El hecho de que México muestre un valor cercano al 0.48 en los dos referentes de la gráfica (OCDE y BM), muy superior al promedio mundial, da cuenta claramente de esta sensible inequidad. Específicamente, en la base de datos de la OCDE el promedio mundial es de sólo 0.373, mucho menos desigual que México, y en donde nuestro país ocupa el lugar 87 de 113 países considerados. En la segunda base, la del BM, el promedio mundial es de sólo 0.404, también muy inferior al caso mexicano, y en ella nuestro país ocupa el lugar 107 de 133 considerados; como se puede apreciar, en ambos casos México se encuentra en el 25% de los países más desiguales del mundo (Esquivel, 2015: 12).

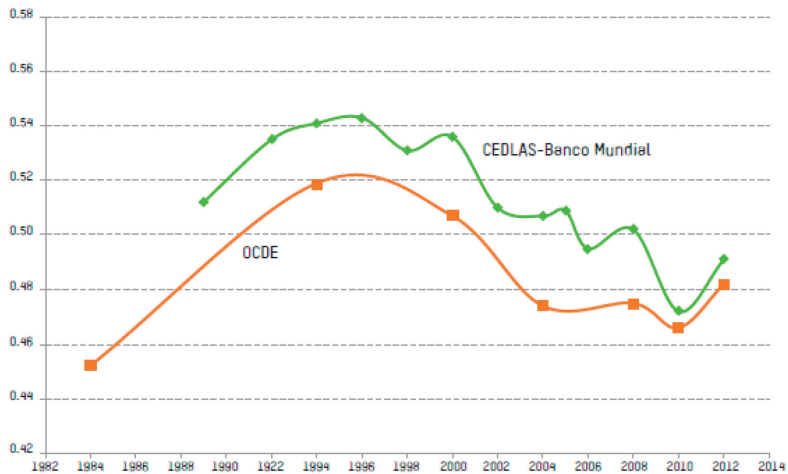
El hecho mismo de que a lo largo del periodo considerado en la gráfica (1982-2014) los cambios en el valor del coeficiente no hayan sido sustanciales destaca el carácter estructural de la desigualdad, y en consecuencia la necesidad de una estratégica más radical y profunda de lo que se ha hecho hasta ahora. Ahora bien, la circunstancia de que en el pasado reciente se haya presentado una reducción aún mínima de dicha inequidad, Esquivel (2015) lo atribuye a tres factores, el último de los cuales tiene que ver especialmente con nuestro tema de interés, y es asimismo el único que refiere acciones de política pública concretas; los factores son: las remesas, una menor desigualdad en los ingresos salariales, y una mejor focalización de los programas sociales, especialmente el Programa Prospera (2015: 13).

Finalmente, una manera adicional de evaluar la desigual distribución del ingreso lo es a través del socorrido análisis por *deciles*, y nótese así en la siguiente gráfica las dimensiones de dicha desigualdad en México; como lo plantea la propia fuente de la gráfica, el Plan Sectorial de Desarrollo Social (PSDS, 2013: 33):

[...] mientras el decil de los hogares con menores ingresos percibió un ingreso trimestral promedio menor a 7 mil pesos, la cifra para el decil de hogares con mayores ingresos fue mayor a 133 mil pesos. Es decir, la desigualdad de ingresos implica que los hogares en el decil X tienen un ingreso promedio casi 20 veces mayor al ingreso promedio de los hogares en el decil I.

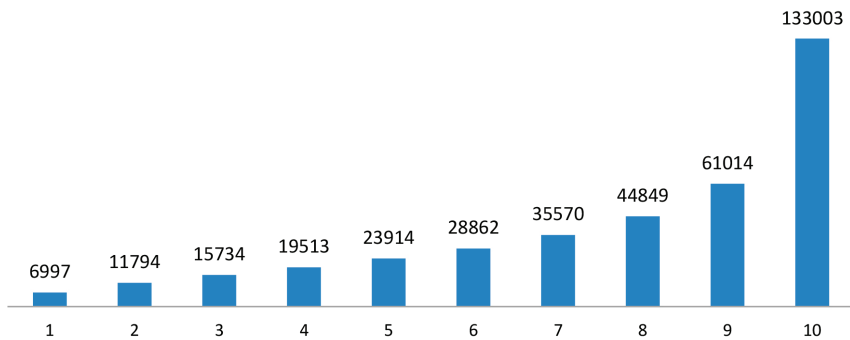


*Gráfica 2*  
*Evolución de la desigualdad en México, Coeficiente de Gini*



Fuente: Esquivel, 2015: 12.

*Gráfica 3*  
*Ingreso corriente total promedio trimestral por hogar en deciles de hogares, 2012 (pesos de 2012)*



Fuente: PSDS, 2013: 33.

## Política de desarrollo social en el país

Ante la elevada inequidad en el país recién descrita, el gobierno mexicano no ha mostrado un claro compromiso para revertirla, lo que pudiera emprenderse con acciones más radicales de política fiscal y de regulación económica, entre otras, y antes bien ha propuesto una política social que, como tal, poco afecta —poco incide— en dicha desigualdad. Esta política por otro lado no muestra cambios sustantivos en los niveles de pobreza en lo que va del actual sexenio,<sup>5</sup> si bien es claro que sus acciones, aunque insuficientes y limitadas, no son en principio inadecuadas y van, como antes se dijo, en línea de continuidad con lo que se ha hecho en el pasado reciente. Nótese particularmente que la política de desarrollo social propuesta en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) vigente establece dos ejes sustantivos para este campo: *México incluyente* y *México con educación de calidad*. En realidad y como se puede apreciar, el segundo eje es complementario al primero; por ello sólo se reproducen la meta y los objetivos de éste, así como los dos objetivos del segundo que refieren centralmente el derecho a la educación:

Un México incluyente para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales de todos los mexicanos, que vaya más allá del asistencialismo y que conecte el capital humano con las oportunidades que genera la economía en el marco de una nueva productividad social, que disminuya las brechas de desigualdad y que promueva la más amplia participación social en las políticas públicas como factor de cohesión y ciudadanía (Catálogo, 2015: 19).

Esta meta se busca alcanzar a través de los siguientes objetivos (PND, 2013: 115 y ss.):

1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.
2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente.
3. Asegurar el acceso a los servicios de salud.
4. Ampliar el acceso a la seguridad social.

---

5. Si bien el porcentaje de la población con ingreso menor a la línea de bienestar mínimo se incrementó en 4.8 de 2012 a 2014, la población que se encuentra en pobreza extrema se redujo en 0.8% (Coneval, 2015: 49).

5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.

Por su parte, los dos principales objetivos del segundo eje son (PND, 2013: 123 y ss.):

1. Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.
2. Garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo.

Nótese cómo este conjunto de objetivos son en gran medida coincidentes con los derechos sociales ya antes citados, y en ese tenor el Estado mexicano ha hecho propio —al menos en el discurso y en la legislación— el llamado enfoque de derechos en materia de políticas públicas en desarrollo social. Este enfoque ha venido adquiriendo una importante presencia a nivel internacional, y ello se debe a que a través de él se contribuye al alcance de distintas metas de relevancia indiscutida, a saber (Sepúlveda, 2014: 10):

1. El enfoque puede servir como un catalizador para el establecimiento o fortalecimiento de sistemas de protección social.
2. Puede ayudar a la definición de los niveles de protección social que son considerados como aceptables.
3. Puede contribuir al alcance de una sociedad más igualitaria mediante la reducción de las brechas de oportunidades y la exclusión social existentes.
4. Al reconocer que todos los derechos son indivisibles e interdependientes el enfoque puede contribuir al diseño de un marco institucional comprensivo que enfatice las sinergias y la coordinación entre los distintos programas sociales y las agencias que los ofrecen.
5. Finalmente, el enfoque puede contribuir al establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas.

Nótese que esta perspectiva también está presente en el Programa Sectorial de Desarrollo Social (PSDS)<sup>6</sup> cuando en éste se afirma que el enfoque:

Significa transitar hacia un esquema de exigibilidad de los derechos por las vías legales para transparentar la relación entre el Estado y la persona, abatir el clientelismo político y, sobre todo, fortalecer la ciudadanía social de los mexicanos como un complemento necesario de la ciudadanía política (23).

En ese orden de ideas el plano discursivo del PSDS está a tono con ambos, el PND y la LGDS, al señalar que la política de desarrollo social:

[...] tiene como objetivo central hacer efectivo el ejercicio y disfrute de los derechos sociales a través del acceso de las y los mexicanos a la alimentación, a la educación, a la salud, a la seguridad social, a los servicios básicos, a la vivienda digna, al disfrute de un medio ambiente sustentable y sano, al trabajo y a la no discriminación (23).

El enfoque en cuestión, dicho sea de paso, ha sido identificado con la perspectiva del llamado *universalismo* en política social,<sup>7</sup> y la importancia de ésta estriba en que implica un pleno reconocimiento de ciudadanía social a todos los miembros de una comunidad, con su correlato de responsabilizarse por la atención de sus derechos:

En términos ideales, el acceso a las prestaciones en una sociedad no dependería así de condiciones de clase, de género, de etnia, de edad, de grupo; ni del grado de necesidad o de la condición de trabajo; el universalismo, por tanto, llega a ser un “principio rector” para, en un marco de desigualdades sociales, económicas y culturales, igualar en *estatus, beneficios y responsabilidades* (Valencia, 2010: 7).

No sobra decir, sin embargo, que el solo reconocimiento del estatus de derecho social a los rubros considerados no garantiza en automático su plena atención, como tampoco lo garantiza el que, como ya se dijo,

---

6. Como su nombre lo indica, este programa recoge y desagrega los objetivos y estrategias de la meta en materia de desarrollo social, *México incluyente*, del plan.

7. “Universalismo y derechos sociales son así *conceptos gemelos* [...] La idea de que todos los ciudadanos son iguales y tienen igual valor (Kuhnle y Hort) ejerció un papel importante para la promoción de estas propuestas universalistas en los países en los que se difundieron, lo que fue reforzado por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948” (Valencia, 2011: 7).

éstos se correspondan con cada uno de los objetivos de la meta *México incluyente* del PND, y el que ellos se desagreguen en estrategias con líneas de acción específicas en el PSDS; en el mismo sentido, lo anterior tampoco garantiza en automático que la política social en México sea plenamente *universalista* en los términos referidos. En qué medida entonces ambos enfoques, el de derechos sociales y el del universalismo social, sean una realidad en la política pública en México, y en qué medida en consecuencia se hacen efectivos tales derechos, es lo que ahora revisamos, y se debe reiterar aquí que los datos arriba apuntados no dan —en principio— mayor evidencia de ello. Veamos.

Como se sabe, el mecanismo contemplado en México para la ejecución y alcance de las metas y objetivos de la planeación implica la desagregación del PND en programas sectoriales, institucionales y regionales, mismos que contemplan estrategias específicas y líneas de acción; a su vez, estas estrategias se echan a andar sobre calendarios establecidos con el ejercicio de los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos. Por cuestiones de espacio no podemos detenernos en todo este proceso,<sup>8</sup> y baste analizar brevemente las dos estrategias más emblemáticas de la política de estudio —y que atienden al mayor número de personas en condición de pobreza—, estrategias que, se afirma, se instrumentan de manera coordinada: el *Programa Prospera de Inclusión Social* y la *Cruzada Nacional contra el Hambre*. Como se ve a continua-

---

8. Para el lector interesado en revisar con mayor detenimiento la vinculación existente entre la meta nacional en materia de política social, los objetivos de la meta citados, las estrategias de dichos objetivos y los objetivos específicos del PSDS que se hacen corresponder con la meta nacional, véanse particularmente las páginas 43 y 44 de dicho PSDS. Para el grado de avance en tales objetivos a través de la ejecución de los programas presupuestales que atienden los objetivos del citado programa sectorial, véanse los *Informes de labores* que anualmente emiten las Secretarías —en nuestro caso, la Sedesol—, así como los *Informes trimestrales* que las mismas rinden a la Cámara de Diputados. Adicionalmente, puede revisarse el *Informe de rendición de cuentas* que cada Secretaría emite al término del sexenio, el *Informe de cuenta pública* que el Ejecutivo envía anualmente a la citada Cámara, así como el *Informe de gobierno* que también de manera anual el Ejecutivo presenta al Congreso de la Unión, que se acompaña de distintos anexos con la información relativa a cada programa sectorial y a cada programa presupuestario. En estos documentos, también, se precisa el avance alcanzado con base en los indicadores establecidos en la reglas de operación de cada programa, mismos que se vinculan a las citadas metas nacionales. Para conocer los pormenores de los citados informes trimestrales, así como los términos generales para la formulación de las reglas de operación de los programas presupuestales federales, revítese la LFPRH.

ción, el diseño y la ejecución de estas estrategias contemplan de manera central la atención de los multicitados derechos, lo que, otra vez, se viene emprendiendo con resultados muy insuficientes.

El programa *Prospera* es heredero de programas afines que se vienen impulsando en México y otros países latinoamericanos, y que en lo sustantivo implican un esquema de transferencias financieras condicionadas a sus beneficiarios —hogares con un ingreso *per cápita* menor a la LBM—, condicionamiento sujeto a la atención de actividades que, se asume, contribuyen al empoderamiento individual y familiar en materia de salud, educación y alimentación, principalmente, pero no de manera única.<sup>9</sup> Su objetivo es el siguiente:

Contribuir al cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza a través de acciones que amplíen el desarrollo de sus capacidades en alimentación, salud y educación y el acceso a otras dimensiones de bienestar para coadyuvar a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza (Tercer Informe, Sedesol, 2015: 22).

Si bien insuficientes, los apoyos contemplados en el programa contribuyen a aminorar las carencias de sus beneficiarios:

Los apoyos monetarios directos mensuales vigentes en 2015 son: 335 pesos el Alimentario, 140 pesos el Alimentario complementario, 120 pesos el Infantil y 370 pesos el de Adultos Mayores. Las familias beneficiarias del Programa reciben en junio un apoyo mensual que en promedio asciende a 913.5 pesos [...] (Tercer Informe, Sedesol, 2015: 23).<sup>10</sup>

- 
9. “Los programas de transferencias condicionadas se convierten en paradigma de política pública en toda la región, y más allá de los países en desarrollo. No obstante, estos programas presentan gran variación en su diseño, implementación, objetivos y su posición relativa en el sistema de protección social de cada país” (Maldonado, 2014: 300).
  10. De manera adicional se dispone de un apoyo de becas educativas que se entregan según el grado escolar que cursen los hijos. Específicamente, entre septiembre de 2014 a junio de 2015 se ofrecieron cerca de 6.2 millones de becas para que sus beneficiarios no abandonen sus estudios. Por lo que va al componente de salud, en el mismo periodo “[...] se proporcionaron suplementos alimenticios a 1.1 millones de niñas y niños beneficiarios [...] así como a 222,970 mujeres embarazadas [...] Además, se atendieron a 5.8 millones de familias registradas a través de 15,018 unidades de salud [...]” (Tercer Informe, Sedesol, 2015: 23).

Por su componente de empoderamiento —se afirma— el programa rompe con el viejo esquema asistencialista de la política social, pues se asume que este componente contribuye a fortalecer las oportunidades de sus receptores para que atendidas sus necesidades en los citados rubros, se pueda “contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza” (Decreto, 2014: 2). El hecho mismo de que sea un programa transexenal —una *política de Estado* en materia de desarrollo social— fortalece su grado de institucionalización, reflejado en aspectos tales como el aprendizaje institucional, certidumbre y continuidad en su ejecución, evaluaciones regulares y reglas de operación claras, así como mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas, mismos que, sin embargo, siguen siendo insuficientes.

Como se puede apreciar, el objetivo del programa recoge de manera puntual la meta del Eje *México incluyente* del PND, y de manera adicional a los apoyos en los citados rubros de alimentación, educación y salud, el factor que diferencia este programa de su antecesor, el Programa *Oportunidades*, es que *Prospera* incluye un componente mayor (que si bien ya existía de manera limitada en aquél) en rubros tales como el fomento productivo y la generación de ingresos. En este orden de ideas el programa tiene tres componentes y cuatro líneas de acción: componente alimentación, de salud y de educación; y las siguientes líneas de acción: inclusión productiva, social, financiera e inclusión social. La relevancia de estas líneas de acción se explica porque debido a la pobre tasa de generación de empleos en el país, se volvía necesario agregar acciones articuladas para la generación de actividades productivas que les retribuyan un ingreso a las familias en pobreza.<sup>11</sup> Lo cierto es que los logros en este componente aún no se pueden apreciar por su corta vida (apenas un año) pero no se debería ser demasiado optimista por las limitaciones del mercado interno, lo que es producto —otra vez— de la pobre tasa de crecimiento económico.

---

11. El decreto de creación de la coordinación del programa señala que ahora se requieren “políticas de desarrollo social [...] que permitan a la población más pobre [...] *desarrollarse y generar por sí mismos* y sus familias una mejor calidad de vida, es decir, prosperar” (Decreto, 2014: 1), el subrayado es nuestro.

Actualmente el programa tiene en su padrón 6.1 millones de familias en prácticamente todos los municipios del país (2,456), y tiene presencia en todas las entidades federativas; si asumimos que el promedio de miembros de la familia típica en México es de seis, el número de beneficiarios ronda entre los 37 millones, inferior a los 49.3 millones de mexicanos en pobreza moderada, pero superior a los 11.4 millones en pobreza extrema. Justamente y como ahora se analiza, la estrategia de la *Cruzada Nacional contra el Hambre* está diseñada particularmente para este importante sector.

De manera breve, la *Cruzada contra el Hambre* se planteó los siguientes objetivos: cero hambre de las personas en pobreza extrema; eliminar la desnutrición infantil aguda; aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos; minimizar las pérdidas post-cosecha, y finalmente promover la participación comunitaria para erradicar el hambre. La población objetivo del programa —afirma el mismo— son los 7.01 millones de personas en situación de pobreza extrema de alimentación,<sup>12</sup> y el programa se propuso, entre sus directrices más importantes la coordinación intersecretarial, el federalismo, la interacción con la sociedad en el Consejo Nacional del programa, además de diversas reformas a programas sociales. Específicamente, a partir de este último punto 27 programas modificaron sus reglas de operación para atender a la población objetivo de la *Cruzada* y —se señala— se ha incrementado la coordinación de las secretarías involucradas.

Finalmente, la *Cruzada* ha incidido en los siguientes aspectos referidos a las carencias sociales de su población objetivo: acceso a la alimentación, seguridad social, grado de cohesión social, acceso a los servicios de salud, rezago educativo y en materia de vivienda (Tercer Informe, Sedesol: 29).

Si bien estas dos estrategias son las de mayor alcance en el combate a la pobreza y en favor de la inclusión social (que no en cuanto al

---

12. “Los pobres extremos de alimentación son todas aquellas personas que tienen un ingreso por debajo de la LBM y presentan tres o más carencias, incluida la alimentaria” (Tercer Informe Sedesol, 2015: 29). Nótese por cierto que en la gráfica 1 cuya fuente es el Coneval, se reporta que la gente en esta condición es mayor.



combate de la inequidad, desde luego), existe todo un entramado de programas complementarios en el gobierno federal con objetivos particulares y focalizados a derechos sociales específicos, que de manera adicional buscan contribuir al abatimiento de los rezagos sociales; en el siguiente cuadro aparecen las dependencias federales que los ofrecen (muchas con el estatus de Secretarías), el número de programas y el derecho social al que atienden.

*Cuadro 2*  
*Programas y acciones federales de desarrollo social, por derecho social y entidad o dependencia, 2012*

Derecho Social o Dimensión de Bienestar Económico	Entidad o dependencia																Total
	BANSEFI	CONAVI	INMUJERES	AGROASEMEX	SRA	STPS	IMSS	CONACYT	CDI	ECONOMÍA	SALUD	ISSSTE	SAGARPA	SEDESOL	SEMARNAT	SEP	
Educación	-	-	-	-	-	-	-	8	1	-	2	-	3	-	1	88	103
Bienestar Económico	1	-	-	3	3	-	1	2	-	11	2	-	18	6	4	-	51
Salud	-	-	-	-	-	-	6	-	1	-	14	17	-	-	2	1	41
Medio Ambiente Sano	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	2	1	20	-	24
Trabajo	-	-	-	-	1	8	-	-	4	2	-	-	-	1	-	1	17
No Discriminación	-	-	2	-	-	-	-	-	7	-	-	1	-	3	-	2	15
Vivienda	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	3	-	10
Seguridad Social	-	-	-	-	1	-	1	-	-	-	2	4	-	2	-	-	10
Alimentación	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	6	-	-	7
Total	1	2	2	3	5	8	8	10	14	13	20	22	24	24	30	92	278

Fuente: Inventario Coneval 2012-2013.

A partir de esta apretada revisión de las principales estrategias de política pública en materia de desarrollo social en México, ¿cuál es el escenario nacional en relación con los logros —de haberlos— de dicha política? Ya antes se dio cuenta de la extensión e intensidad de la pobreza en México y ello bastaría para documentar lo limitado de sus logros, pero veamos específicamente si dicha política redujo —contrajo— el porcentaje de población en pobreza. En el siguiente cuadro se aprecia que el aporte de las transferencias significó que de haber tenido un 48.3% de la población en condición de pobreza moderada, ésta se redu-

jo a 46.2%, y no puede sino reconocerse que el sacar de esa condición a sólo un 2.1% de la población es un logro raquítico, equivalente a un 4.34% de ella, esto es, menos de una veinteava parte.

En el caso de la población en condición de pobreza extrema los números relativos son menos desalentadores, lo que se explica por el esfuerzo realizado para focalizar adecuadamente las acciones. Nótese así que *sin* y *con* transferencias la población en pobreza extrema es, respectivamente, 11.8 y 9.5%, y esto significa que 19.5% —casi una quinta parte, muy por encima de la veinteava arriba citada— de la gente que se encontraría en pobreza extrema salió de esta condición debido a las transferencias recibidas. Finalmente, en el caso del acceso a la seguridad social<sup>13</sup> la situación como se ve es más grave y las transferencias sólo han significado que de tener un 60.6% de la población sin dicha seguridad, con las transferencias sea del 58.5%; lo anterior significa que la población con esta carencia sólo se redujo, en términos porcentuales, un 3.5%. Debido a ésta muy pobre cobertura en materia de seguridad social, el país ha sido catalogado —a diferencia del discurso oficial arriba citado— entre los que cuentan con un *universalismo segmentado* (Valencia) en el que sólo un sector de su población cuenta con ella y dentro de éste hay estratos diferenciados sobre la calidad y extensión de la misma.

### Cuadro 3

#### *Efecto de las transferencias gubernamentales sobre la pobreza, 2014*

	%	Millones
Población en situación de pobreza sin transferencias	48.3	57.9
Población en situación de pobreza con transferencias	46.2	55.3
Población en situación de pobreza extrema sin transferencias	11.8	14.2
Población en situación de pobreza extrema con transferencias	9.5	11.4
Carencia por acceso a la seguridad social sin transferencias	60.6	72.7
Carencia por acceso a la seguridad social con transferencias	58.5	70.1

Fuente: Coneval. *Medición de la pobreza...* 2015: 36.

13. “La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar [...] así como el otorgamiento de una pensión [...]” (art. 2 LSS).

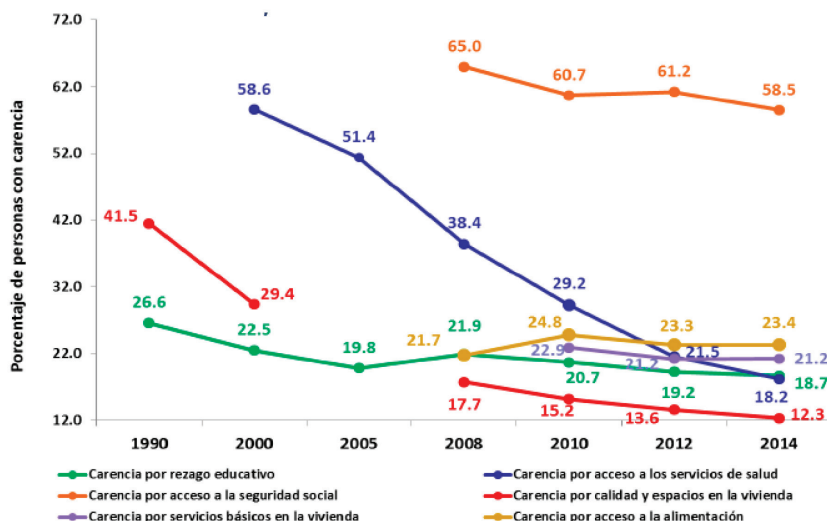
Finalmente, en la siguiente gráfica se aprecia que la evolución de la pobreza por carencias sociales en el último cuarto de siglo ha sido del todo insustancial, salvo en dos temas específicos: en vivienda y en salud, si bien en ambas su calidad sigue siendo limitada.<sup>14</sup> Destaca asimismo que no obstante los importantes recursos transferidos de manera sostenida a la educación, su comportamiento no sólo presente altibajos, sino que además no se ha avanzado de manera importante en cobertura y mucho menos en calidad. Finalmente, en el campo de la seguridad social destaca lo que recién se revisó en la lámina previa, esto es, la muy pobre cobertura que presenta, amén desde luego del ritmo muy lento en que se viene avanzando.

En breve, la estructura socioeconómica del país es tal que prevalece un ritmo de concentración del ingreso muy elevado y es claro que el Estado mexicano no hace un esfuerzo verdaderamente sustancial para revertirlo. Lo anterior ha generado que un elevado porcentaje de la población se encuentre en pobreza y una parte de ésta en condición de pobreza extrema, sobre la cual se ha definido toda una estrategia de política pública pero con logros francamente insustanciales. Aunque desigualdad social no es lo mismo que pobreza, es claro que ambas se encuentran estrechamente asociadas, y en el caso mexicano los esfuerzos para revertir la segunda, además de sus debilidades de corte estructural, van a contracorriente de la primera. Detengámonos ahora en tales debilidades.

---

14. En el mismo sentido, “[...] la carencia por acceso a los servicios de salud registró una importante caída de 37.1 puntos porcentuales entre 2000 y 2012” (PSDS: 30). Sin embargo, “[...] el acceso a los servicios de salud se encuentra concentrado en la población de mayores ingresos, lo cual implica que para la población en condición de pobreza extrema la carencia [...] presenta una incidencia de 38.3%” (*Ibíd.*: 32).

**Gráfica 4**  
*México: evolución de la población en pobreza en materia de carencias sociales, 1990-2014 (% de personas)*



Fuente: Coneval. *Medición de la pobreza...* 2015: 52.

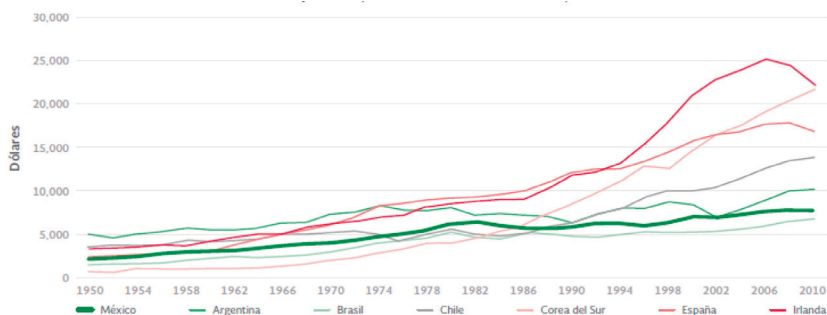
## Factores estructurales que debilitan la política de desarrollo social

*Factor 1. Pobre tasa de crecimiento del producto e inequidad sostenida.*  
La tasa de crecimiento *per cápita* del país ha sido muy pobre en las últimas décadas, representando un raquítico 2% a lo largo periodo que va de 1950 a 2010, tal y como se aprecia en la siguiente gráfica; si ya de suyo esa tasa es muy reducida, la que se tiene en un periodo más reciente —entre 1996 y 2014— es aún menor: ligeramente superior al 1%, y por ello en este último periodo sólo se habría crecido en un 26% (Esquivel, 2015: 18).

Desde una perspectiva comparada, en la gráfica también se aprecia que México, habiendo tenido un desempeño bastante similar en la

década de los cincuenta al de los demás países representados, se fue rezagando paulatinamente, mientras que países no latinoamericanos muestran un repunte de primer orden, siendo Corea del Sur el que exhibe una evolución mucho más sólida y consistente.

*Gráfica 5*  
*PIB per cápita de México y otros países, 1950-2010*



Fuente: PSDS, 2013: 29.

Lo cierto es que los países de nuestra región no muestran un comportamiento sobresaliente, si bien destaca positivamente Chile, en tanto que el caso brasileño particularmente y en menor medida Argentina, buena parte de su desempeño se explica por el llamado *boom* de los *commodities* derivado de la enorme demanda de materias primas de China, y del cual habrían sido de los principales beneficiarios; como se sabe, esta tendencia comienza a revertirse por la importante caída en la tasa de crecimiento del país asiático (que sin embargo sigue siendo positiva) y, con ello, estos países ya se están viendo afectados, suerte que también habrá de correr Chile pues comparte con ellos la vocación exportadora de materias primas.

México tiene en este sentido una estructura productiva distinta, más vinculada a la exportación manufacturera que, sin embargo, presenta como sus importantes limitaciones la aún reducida integración de componentes nacionales a ese cúmulo exportador, el restringido espectro de manufacturas de exportación en donde el más notable caso de éxito lo es el sector automotriz y, por último, la fuerte presencia

de exportaciones intensivas en fuerza de trabajo, más que en capital. Como se sabe, esto último abona en contra de una redistribución del ingreso porque el salario del trabajo no calificado es muy pobre, y el insuficiente desempeño del sistema educativo nacional no abona lo necesario para revertir este fenómeno.<sup>15</sup>

De manera particular, nótese en el siguiente cuadro cuán grande fue el monto de nuestras exportaciones en el año 2014<sup>16</sup> y véase asimismo que la balanza comercial estuvo razonablemente equilibrada, pero destaca que por lo que va a las importaciones el 76% del total lo fue en bienes intermedios, lo que significa que la integración de la producción de insumos nacionales sigue siendo muy limitada. Esta circunstancia limita la tasa de crecimiento porque no obstante el importante monto exportador, éste no se acompaña de un verdadero efecto multiplicador al resto de la economía que detonara una mayor creación de empleos locales. El hecho mismo de que la participación de los bienes de capital en las exportaciones totales sea de casi el triple que la misma participación tiene en las importaciones totales (28% vs. 10%), da cuenta de la razonablemente sofisticada industria nacional, pero como ya dije, esta circunstancia está marcada por una pobre presencia de componentes nacionales.

Por otro lado, existe una amplia literatura que asocia el pobre crecimiento con la inequidad acentuada, y para el caso mexicano Esquivel ha hecho un interesante análisis con base en esta perspectiva. Específicamente, el autor afirma que cuando el mercado interno es débil, se afectan las decisiones de consumo e inversión de los agentes, y así las pequeñas empresas no disponen de capital suficiente para invertir, lo que se agrava por las imperfecciones del mercado del crédito (Esquivel, 2015: 26 y 27); a la postre, la reducida tasa de inversión asociada a lo anterior constriñe el crecimiento. En el mismo sentido, la concentración

---

15. Mientras que China, Corea del Sur y Canadá tienen entre el 5 y 10% de sus estudiantes en un nivel de desempeño bajo en la Prueba Pisa, "México concentra entre 40 y 50% de los estudiantes en los niveles bajos (40.1% en Lectura, 47.4% en Ciencias y 50.8% en Matemáticas), lo que significa que no están preparados para realizar las actividades que exige la vida en la sociedad del conocimiento" (México en Pisa, 2009, 2010: 143).

16. El índice de apertura económica del país es muy elevado: la sumatoria de las exportaciones e importaciones respecto al PIB en el año 2014 ascendieron al 66.1% (Banxico, 2015, cuadro A-7).

del ingreso limita el crecimiento porque el bajo poder adquisitivo de un elevado porcentaje de la población restringe la demanda de bienes y servicios y ello desalienta el crecimiento (PSDS, 2013: 33).

*Cuadro 4*  
*Balanza comercial de mercancías según tipo de bien, 2014*  
*(Millones USD)*

<i>Total</i>	<i>Bienes de consumo</i>	<i>Bienes intermedios</i>	<i>Bienes de capital</i>
<i>Exportaciones</i>			
397,535.4 (100%)	95,681.0 (24.06%)	190,395.9 (47.89%)	111,458.6 (28.03%)
<i>Importaciones</i>			
399,977.2 (100%)	58,299.1 (14.57%)	302,031.2 (75.51%)	39,646.8 (9.91%)
<i>Saldo</i>			
-2,441.8	37,381.9	-111,635.4	71,811.7

Fuente: INEGI, *Balanza comercial*, Cuadro 2.7, p. 38.

Sin poder detenernos en ello, la hipótesis sostenida por Esquivel para explicar la enorme inequidad en México tiene que ver con la *captura* que los grandes millonarios han hecho de la clase política mexicana, lo que se refleja en un marco institucional de la regulación y de la política impositiva muy favorable para ellos.<sup>17</sup> En este sentido nótese cuán grande es el grado de la concentración de la riqueza en el país:

[...] las cifras revelan que México es el país de la muestra a donde al 1% más rico le corresponde un mayor porcentaje del ingreso total (21%). En otros países este porcentaje fluctúa en un promedio cercano al 10% (Esquivel, 2015: 15).

En todo caso, es claro que la baja tasa de crecimiento en el país tiene de entre sus importantes causas la pobre tasa de inversión, y nótese que del año más reciente del que se tiene el dato, el 2014, la inversión total

---

17. “La falta de competencia económica y un débil marco regulatorio constituyen el escenario ideal para el abuso por parte de empresas con un cierto poder monopolístico u oligopólico” (Esquivel, 2015: 21). De manera adicional: “Nuestra política fiscal no corresponde a una economía desigual en donde los instrumentos tributarios se diseñan para reducir de manera significativa las brechas en el ingreso entre ricos y pobres” (*Ibid.*: 22).

en México representó sólo el 21.5% del PIB (17.5% del sector privado y 4.0% del público) (Banxico, 2015), muy por debajo de los países con alto crecimiento del sureste asiático, por ejemplo, que rondan en torno al 35%, y del caso extremo del fenómeno chino que en el pasado reciente tuvo años con una proporción del 40%.

Si bien hay quienes como Ros sostienen que esa débil tasa de inversión debería ser revertida en primer lugar por una fuerte inversión pública que, a su juicio, impulsará la inversión privada al elevar su tasa de rendimiento, también se ha argumentado que no necesariamente una mayor inversión pública elevará la privada<sup>18</sup> y que, además, en países con débil desarrollo institucional como el nuestro, aunque el Estado recaudara más recursos, éstos terminarían canalizándose mayormente al gasto corriente (Mayer, 2015).

Aunque Mayer afirma que el fuerte deterioro del salario mínimo en las últimas décadas no ha significado un igual deterioro en el ingreso de los sectores más desfavorecidos, debido principalmente a que cada vez son menos quienes ganan sólo dicho salario,<sup>19</sup> lo cierto es que la siguiente gráfica muestra que, en efecto, en las últimas décadas se ha venido ensanchando la proporción del PIB que se apropian los factores de la producción capital y trabajo. Esta gráfica abonaría así a la tesis según la cual la concentración del ingreso ha obrado en contra de la elevación de la tasa de crecimiento del producto por las razones arriba aludidas, y la misma sólo complementa la información reportada en el segundo apartado de este ensayo relativo a la pobreza y desigualdad en el país.

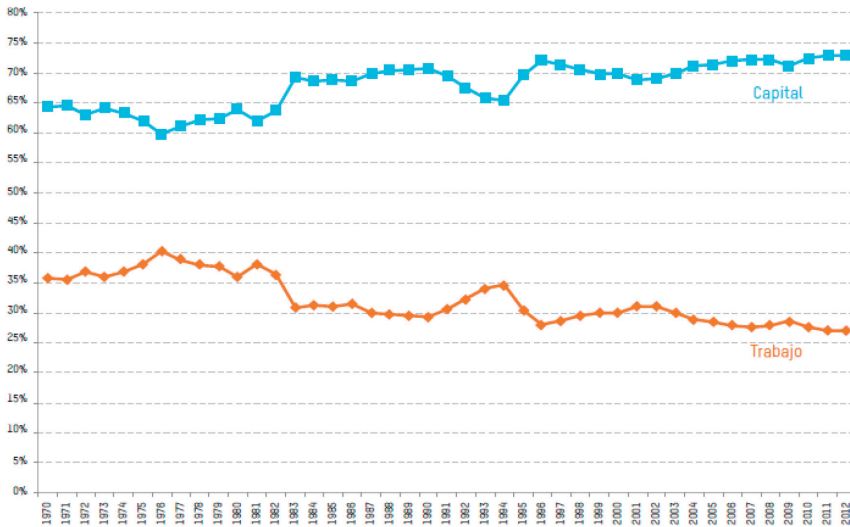
---

18. “[...] hay escenarios donde esa inversión pública adicional puede estar atrayendo financiamiento que se le quita al sector privado, un fenómeno conocido como *crowding out*” (Mayer, 2015).

19. “Hoy en México, a diferencia de lo que ocurre en Brasil y muchos otros países de la región, el salario mínimo no lo gana casi nadie. En 1984, 18.66% de los hogares tenían ingresos totales por un salario mínimo o menos; en 2012, son sólo 1.84% de los hogares [...] Únicamente 35% de quienes ganan el mínimo o menos trabaja de tiempo completo; también gana el mínimo sólo 4% de quienes están en la economía formal” (Mayer, 2015: X).



*Gráfica 6*  
*Distribución del producto entre los factores de la producción, 1970-2012*  
*como porcentaje del PIB*



Fuente: Esquivel, 2015: 26.

*Factor 2. Debilidad de los recursos destinados a la política social y ausencia de un verdadero Estado social en el país.* México ha mostrado una débil recaudación fiscal a lo largo de su historia reciente, y aunque se ha dicho que esto se ha debido a que los ingresos petroleros le han permitido al Gobierno posponer necesarias reformas fiscales de gran calado, éstas tampoco han llegado en los periodos en los que por la volatilidad internacional del mercado petrolero, el país ha contraído sus ingresos por ese rubro. El siguiente cuadro muestra que en efecto el país visto en la perspectiva internacional se encuentra por debajo de naciones representativas en recaudación fiscal, y si se considera además que algunas de las referidas en el cuadro tienen también fuertes ingresos locales como Brasil y Estados Unidos, que México no tiene (en el cuadro sólo se reportan los ingresos centrales), la diferencia es aún mayor.

**Cuadro 5**  
*Recaudación impositiva del gobierno central, países selectos*

<i>País</i>	<i>Recaudación impositiva (% del PIB)</i>
<i>América Latina</i>	
Brasil	14.4
Colombia	13.3
El Salvador	14.5
Honduras	14.7
México	9.7
<i>Resto del mundo, países selectos</i>	
Alemania	11.5
Australia	21.3
Canadá	11.6
España	7.2
Estados Unidos	10.2

Nota: la recaudación impositiva se refiere a las transferencias obligatorias al gobierno central con fines públicos. El dato es del año 2012, el más reciente que se reporta.

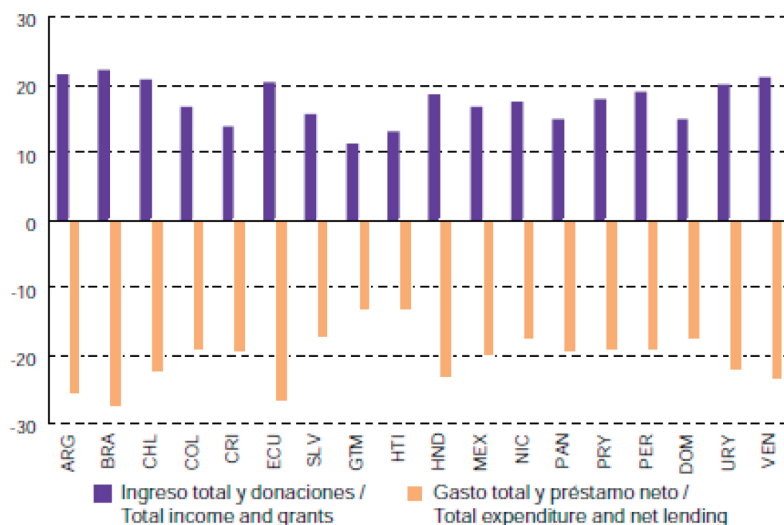
Fuente: Banco Mundial, en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/gc.tax.totl.gd.zs/countries/1w?display=default>

En el mismo sentido, véase en la siguiente gráfica la relación de ingreso y gasto del gobierno central en la región latinoamericana, donde se aprecia con claridad que México se encuentra entre los países con menores ingresos públicos; como se sabe, existe en el país una restricción legal que limita el monto del déficit fiscal,<sup>20</sup> y eso obliga a que en lo sustantivo el nivel de gasto público se haga coincidir mayormente con el nivel de ingreso, restricción que no existe en otras naciones de la región y que explica la más alta brecha entre ingreso y gasto público.

20. Art. 17 de la LFRH. El gasto neto total propuesto por el Ejecutivo Federal [...] deberá contribuir al equilibrio presupuestario. Circunstancialmente, y debido a las condiciones económicas y sociales que priven en el país [...] podrán prever un déficit presupuestario. En estos casos, el Ejecutivo Federal [...] deberá dar cuenta de los siguientes aspectos:

- I. El monto específico de financiamiento necesario para cubrir el déficit presupuestario;
- II. Las razones excepcionales que justifican el déficit presupuestario, y
- III. El número de ejercicios fiscales y las acciones requeridas para que dicho déficit sea eliminado [...]

Gráfica 7  
Ingresos y gastos del gobierno central como % del PIB, 2014



Fuente: CEPAL, *Anuario estadístico*, 2015: 77.

De este modo, con limitados recursos públicos ningún país puede emprender una política de desarrollo social amplia, proactiva y de largo aliento, que le permita reconocer a su gobierno un verdadero carácter de *Estado social*, cuyas acciones tengan una cobertura general. En este sentido, las recurrentes menciones a los *derechos sociales* tanto en la ley como en los planes y programas públicos del país no tienen —no alcanzan— un referente amplio de cobertura universal en el que se garanticen así todos los derechos a todos los individuos. Si bien no son los únicos, los aspectos relacionados con la educación y la salud son, sin duda, dos de los componentes de mayor importancia en toda política social, y referida así en el cuadro anterior la exigüidad de los recursos públicos en México, véase ahora en el siguiente cuántos de esos recursos se destinan a estos dos rubros, visto esto de manera comparada con países latinoamericanos de desarrollo similar al nuestro. También, en el cuadro se registra en su última columna cuál sea el porcentaje del ingreso nacional que recibe el 20% de la población más pobre, y el dato

es importante porque entre menor sea el ingreso de este 20%, mayores serán los recursos públicos que deberían destinarse para atender sus derechos sociales más elementales.

*Cuadro 6*

*Recursos públicos a gasto social, porcentaje del PIB y porcentaje del ingreso nacional a la población del primer quintil. Países selectos de AL*

<i>País</i>	<i>Gasto en educación</i>	<i>Gasto en salud</i>	<i>% del ingreso a la población del primer quintil</i>
Argentina	5.1	7.3	4.2
Brasil	6.3	9.7	2.8
Chile	4.6	7.7	4.4
Paraguay	5.0	9.0	3.6
Perú	3.3	5.3	4.6
México	5.1	6.2	4.2
Uruguay	4.4	8.8	6.2

Nota: la información reportada es del año más reciente que registra nuestra fuente para cada país, entre 2011 y 2014.

Fuente: CEPAL, *Anuario estadístico*, 2015.

Tres reflexiones se derivan de este cuadro —y de la información previa— que recogen el sentido general de esta sección. A diferencia de Brasil, Chile y Argentina, entre otros, México se encuentra dentro de los países que son incapaces de realizar un gasto público que supere el 20% de su PIB, y eso, aun si se tuviesen los mejores programas de política social, sería insuficiente para remontar los niveles de pobreza existentes. Sobre estos niveles ya antes se abundó pero para fines comparativos nótese en la última columna que el ingreso que recibe el 20% de la población más pobre en el país es menor a una veinteaava parte (4.2%) del ingreso total, por debajo de lo que recibe esa población en Chile, Perú y Uruguay, siendo igual al caso argentino y sólo superior al de Brasil. Finalmente, nótese que si bien México destina un gasto público a educación superior a la gran mayoría de los países de la muestra, sus resultados no son acordes con ello, en particular en los resultados de la Prueba PISA se encuentra por debajo de Chile y Costa Rica, y su

tasa de alfabetización (94%) es menor a la de, por ejemplo, Chile (96), Uruguay (98) y Argentina (98), entre otros.<sup>21</sup> Finalmente, por lo que va al gasto en salud, México ocupa el penúltimo lugar de la muestra, sólo por encima de Perú, un país con ingreso *per cápita* inferior al nuestro.

Con tan claras limitaciones fiscales para la atención de las demandas de corte social de su población, así como con tanta gente en condición de pobreza, es claro que no puede hablarse de un verdadero Estado social en el México de hoy. El hecho de que tales limitaciones, como se revisó, son de carácter estructural, es decir no obedecen a circunstancias particulares del momento actual, permite suponer que las cosas no podrán cambiar en el corto plazo. Nótese sin embargo que no obstante la reducida proporción del gasto público respecto del PIB, el mismo tiene una clara focalización hacia el desarrollo social en el país, ya que han sido deducidos los conceptos de deuda y transferencias a gobiernos locales. En efecto, de la llamada clasificación funcional del presupuesto (el de 2016), su distribución sobre el total es la siguiente: desarrollo social, 61.7%; desarrollo económico, 29.0%, y gobierno, 9.3% (SHCP, 2015: 17). La conclusión es clara: en principio y a reserva de profundizar en ello, el problema no parece ser de la composición del gasto propiamente sino de su raquítico monto.

*Factor 3. Ejecución desintegrada y desigual de la política social.* El carácter federal del régimen político en México, además de sus reconocidas bondades, tiene entre sus inconvenientes la todavía insuficiente coordinación en la planeación, ejecución y evaluación de políticas entre los tres órdenes de gobierno. Lo anterior tiene que ver, en primer lugar, con el hecho mismo de que tales órdenes disponen de atribuciones gubernativas diferenciadas pero también concurrentes, y las instancias de coordinación que contemplan las distintas leyes para cada ámbito de política no siempre operan de la mejor manera. En este sentido no es casual que en el programa federal que recoge de manera central nuestro tema de interés, el Programa Sectorial de Desarrollo Social (PSDS) se plantee entre sus propósitos: “Una mejor coordinación institucional que evite la duplicidad de programas y recursos, eleve su

---

21. Para una revisión más detenida de estas variables, véase Pineda, 2016.

impacto social e incrementa la concurrencia de los diferentes órdenes de gobierno” (PSDS, 2013: 23).

Este propósito no es menor, pues las carencias sociales tienen distinto grado de intensidad en cada región y para mejorar la focalización de estrategias públicas para atenderlas se requieren ambas, tanto iniciativas de carácter local como una mejor coordinación entre las acciones de los tres órdenes. Lo cierto es que el grueso de los recursos de la política social no es local sino federal, y es claro que en este nivel de gobierno no se pueden definir políticas lo suficientemente precisas y diferenciadas para cada circunstancia local. Es en este sentido que se afirma que existe una política desintegrada en materia de desarrollo social, entendiendo por esto el que hay acciones fragmentadas, separadas o parceladas entre los tres órdenes, y que debido a ello se generan dispersión, duplicidades y un grado variado de dispendio.

Se considera que son tres las principales razones que explican esta circunstancia, y dado que el país se integra de 32 estados y alrededor de 2,445 municipios, estas razones tienen distinta presencia en cada caso. En primer lugar está el hecho de que la profusa estructura de coordinación existente da margen a todo tipo de traslapes y confusiones.

Nótese así que la multicitada LGDS contempla en primer lugar un *Sistema Nacional de Desarrollo Social* cuya compleja integración,<sup>22</sup> de operar a plenitud y dada la variedad de actores participantes, sólo con dificultades permitiría alcanzar acuerdos consistentes. Adicionalmente se contempla una *Comisión Nacional de Desarrollo Social*,<sup>23</sup> cuyo objeto es “consolidar la integralidad y el federalismo sobre bases de coordinación, colaboración y concertación de estrategias y programas de desarrollo social” (art. 48), y por si hiciera falta una figura más, existe una

---

22. “El Sistema Nacional es un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación de los gobiernos; federal, los de las entidades federativas y los municipales, así como los sectores social y privado [...]” (art. 38, LGDS).

23. “La Comisión Nacional es un instrumento de coordinación de los programas, acciones e inversiones que para el cumplimiento de los objetivos, estrategias y prioridades de la política nacional de desarrollo social lleven a cabo, en el ámbito de sus competencias, las dependencias y entidades federales, ya sea de manera directa o en concurrencia con gobiernos de las entidades federativas y de los municipios o en concertación con los sectores social y privado” (art. 47, LGDS).

*Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social* que, afirma la ley (art. 51): “será el instrumento de coordinación de las acciones del Ejecutivo Federal para garantizar la integralidad en el diseño y ejecución de la Política Nacional de Desarrollo Social”, y que se integra con los titulares de 12 Secretarías de Estado. Finalmente y no obstante que en las figuras previas existe ya la participación de actores sociales, la misma ley contempla un *Consejo Consultivo de Desarrollo Social*, que se define como “el órgano consultivo de la Secretaría (Sedesol), de participación ciudadana y conformación plural, que tendrá por objeto analizar y proponer programas y acciones que inciden en el cumplimiento de la Política Nacional de Desarrollo Social” (art. 55).

Suponer que esta profusa estructura de instancias colegiadas con diversidad de actores participantes y con, probablemente, intereses encontrados entre ellos, opera de manera fluida sería un exceso, y es por eso que el citado PSDS se plantea entre sus retos, como arriba se dijo, una “mejor coordinación institucional” en esta materia. Lo cierto es que esta complejidad de actores y estructuras también se reproduce en las leyes locales en la materia —cuando éstas existen, pues no todos los estados las tienen—, y sólo por citar un ejemplo nótese que la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco contempla, entre otros, un Consejo Estatal para el Desarrollo Social así como una Comisión para el Desarrollo Social, instancias en donde también participan las delegaciones de dependencias federales y los gobiernos municipales. De este modo, la profusión de instancias federales de relevancia se reproduce en los estados y con ello se reproducen también los traslapes y los riesgos de inconsistencias.

Una segunda razón que explica la ejecución desintegrada de la política de desarrollo social en el país tiene que ver con el desigual desarrollo institucional que existe entre los tres órdenes de gobierno, así como al interior de cada uno. Esto se aprecia particularmente en el nivel municipal, donde se tienen los extremos de municipios con una estructura administrativa relativamente consolidada, como sucede en la mayoría de los más grandes y poblados como lo son los de las capitales estatales, y en el otro extremo municipios rurales, algunos en situación de pobreza extrema y con una base poblacional mínima. En

este último caso, como se puede entender, su raquítico aparato burocrático no puede aprovechar mínimamente las llamadas *economías de escala* y menos aún las de *aglomeración*. Ante esta circunstancia pensar que estos municipios formulan, aprueban y aplican —como lo establece el artículo 42 de la multicitada ley— programas de desarrollo social “en concordancia con los de las entidades federativas y el del Gobierno federal”, es sin duda una ingenuidad, como lo es acaso el pensar que siquiera diseñen tales programas.

Nótese en este sentido en el siguiente cuadro el escenario varipinto en que se encuentran los municipios del país en materia de planeación y evaluación de políticas, aspectos éstos en los que se puede apreciar el desarrollo institucional y las capacidades gubernativas de una administración pública. La información del cuadro se obtuvo de una encuesta *ad hoc* realizada a los presidentes municipales y, como se ve en ella, el más alto grado de complejidad, recursos y densidad demográfica va de izquierda a derecha, y de arriba hacia abajo se registra en qué medida los municipios disponen de los instrumentos básicos de la planeación y evaluación. Nótese en efecto que conforme se corre de los municipios metropolitanos hacia los de corte rural, los instrumentos en cuestión son menores y, aunque no se aprecia en el cuadro, su calidad también es inferior. En el mismo sentido, si se va de arriba hacia abajo se aprecia que si bien un porcentaje importante de los municipios afirman contar con las expresiones más elementales de la planeación, tales como la misión, visión y objetivos, conforme se consideran nuevos instrumentos tales como indicadores de gestión y paneles de control, cada vez es menor el número de municipios que los contemplan.

Ante esta diversidad de escenarios es difícil pensar que se pueda establecer una adecuada coordinación entre el orden de Gobierno federal, que muestra un grado importante de desarrollo institucional, los gobiernos estatales, que muestran una amplia diversidad en ello,<sup>24</sup> y fi-

---

24. Aunque no podemos detenernos en ello, un índice que da luz sobre las capacidades gubernativas en los estados lo es el índice de competitividad estatal del IMCO, mismo que se integra de 10 subíndices y uno de los cuales, justamente, se denomina “Gobiernos eficientes y eficaces”. En la edición de 2014, de un puntaje posible de 100 en este subíndice el valor más



nalmente los municipios que —se observa en el cuadro— tienen fuertes debilidades en sus procesos de planeación, gestión y evaluación, debilidades que se agudizan conforme se transita hacia los municipios más pequeños.

*Cuadro 7*  
*Elementos de planeación o evaluación por tipo de municipio:*  
*indicadores y seguimiento (%)*

<i>Elementos de planeación o evaluación</i>	<i>Metropolitanos</i>	<i>Urbanos medianos</i>	<i>Urbanos pequeños</i>	<i>Mixtos</i>	<i>Rurales</i>	<i>Total</i>
Misión, visión, objetivos o metas definidos	74	73	78	70	72	72
Programa estratégico u operativo	64	77	69	58	46	56
Indicadores de gestión o resultados	44	63	49	34	25	34
Panel de control y seguimiento de objetivos	38	57	41	30	23	30
Total	15	1	11	38	35	100

Fuente: Arellano, 2011: 94.

Finalmente, la tercera razón que explica las debilidades en la coordinación intergubernamental —y que genera una desintegrada ejecución de la política social entre los tres órdenes— tiene que ver con las diferencias en sus periodos de gobierno. No se trata sólo de que los inicios de gestión no son siempre coincidentes sino que los periodos de duración también son distintos, mientras que las administraciones federal y estatal duran en su encargo seis años, la municipal sólo dura tres y apenas se reformó la Constitución para que en este último ni-

---

alto alcanzado lo fue el de Colima con 71.6 puntos, el valor más bajo lo tuvo Guerrero con sólo 23.8 puntos y el promedio general lo fue de 44.9 (IMCO, 2014: 190). Como se ve, entre todos los estados existe un amplio espectro de desempeño y el valor más alto alcanzado se encuentra muy lejos de ser el ideal.

vel pueda existir reelección inmediata. Este dato es importante porque debido al pobre desarrollo institucional de este orden de gobierno y la —hasta ahora— inexistencia de reelección inmediata, se impedía darle continuidad a las políticas aun en el corto plazo y con ello los esfuerzos de coordinación, cuando los había, se constreñían a un muy corto periodo; es de esperarse que la ahora permisividad de reelección inmediata, de alcanzarse, alentará a los gobiernos locales a realizar mayores esfuerzos de coordinación.

## Conclusiones

Dos rasgos sobresalientes del país en los lustros recientes lo son su baja tasa de crecimiento y su elevada desigualdad. Ya uno solo de estos rasgos debería ser motivo de serias preocupaciones, pero acumulados ambos se genera un caldo de cultivo para riesgos serios de desintegración del tejido social e inseguridad pública, amén desde luego de la inveterada estratificación social que le acompaña con expresiones diversas de patologías sociales que van desde la discriminación y la segregación social, entre otras.

No obstante este entorno, no se puede afirmar que el Gobierno federal no tiene una estrategia explícita para su atención ni se puede desconocer tampoco que ésta presenta un razonable grado de institucionalización, tal y como se describe arriba. En este sentido, las capacidades gubernativas de este nivel de gobierno se reflejan en una adecuada planeación y programación de políticas, así como en una ejecución razonablemente ordenada de acciones que cuentan con instrumentos de evaluación con indicadores de desempeño; de manera adicional, y aun con sus limitaciones, estas acciones se encuentran razonablemente focalizadas en los sectores que más las necesitan. Estos claros avances en el desarrollo institucional federal, sin embargo, no existen en los otros dos órdenes de gobierno, y ello impone limitaciones fuertes a la política de desarrollo social en su conjunto, no sólo en términos de su eficacia —en sus resultados, en el alcance de sus metas— sino también

en cuanto a su eficiencia —la capacidad de hacer más con los escasos recursos destinados a ella.

Al final del día, a los millones de familias en México que no disponen de un ingreso verdaderamente remunerador y que enfrentan además sensibles carencias en sus derechos sociales básicos, no les toca entender de las debilidades en la coordinación de políticas ni tampoco de las insuficiencias de su operación. Lo cierto es que una verdadera política de corte *universalista* en materia de desarrollo social —todos los derechos a todos los ciudadanos— no sólo habría logrado superar las deficiencias en la coordinación de los órdenes de gobierno y sus dependencias, sino que también habría conseguido fondear los recursos públicos suficientes para su implementación. Limitada coordinación de políticas e igualmente limitada financiación para las mismas han sido —y no parece que habrá de revertirse en el corto plazo— el *talón de Aquiles* de la política social en México, a la que se le agregan y retroalimentan ambas, la pobre tasa de crecimiento y la fuerte inequidad estructural.

No es objeto de este ensayo evaluar si se requiera un verdadero *golpe de timón* en la política económica que contribuya a elevar la tasa de crecimiento económico —asumiendo que eso fuese posible en el corto plazo—, ni es su objeto evaluar en qué medida otros instrumentos de política abonarían en favor de una menor inequidad, tales como un política fiscal verdaderamente progresiva y una sólida política de competencia económica que encare el rentismo de las grandes empresas; sin embargo, el ensayo sí se propuso documentar cómo estos rasgos estilizados de nuestra economía operan a contracorriente de cualquier acción consistente de política social, e impiden que los logros de ésta se reflejen en una sostenida caída en los indicadores de pobreza. Aunque dicha política en efecto resulta consistente en el orden federal, la exigüidad de sus recursos, por un lado, y la incapacidad del Estado mexicano para definir una única estrategia en la materia entre todos los órdenes, por otro, limitan sus alcances y contribuyen —sin proponérselo— a perpetuar la pobreza.

## Referencias bibliográficas

- Arellano, David, Cabrero, Enrique, *et al.* (2011a). ¿Qué agenda para el fortalecimiento de la institución municipal? En: Cabrero, Enrique (Coord.), *Los gobiernos municipales a debate*. México: CIDE.
- . (2011b). Gobierno y administración pública municipal: Un panorama de fragilidad institucionalizada. En: Cabrero, Enrique (Coord.), *Los gobiernos municipales a debate*. México: CIDE.
- Banco Mundial. (2016). *Indicadores: Recaudación impositiva*. Banco Mundial.
- Banxico. (2014). *Compilación de informes trimestrales correspondientes al año 2014*.
- CEPAL. (2015). *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*.
- Conapo. (2010). *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010*.
- Coneval. (2014). *Inventario de programas federales de desarrollo social*.
- . (2015). *Medición de la pobreza en México y en las entidades federativas 2014*.
- Esquivel, Gerardo. (2015). *Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político*. México: Oxfam México.
- Gobierno Federal. (s/f). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*.
- IMCO. (2014). *Índice de competitividad estatal 2014*. México.
- INEGI. (2015). *Balanza comercial de mercancías en México*, de enero de 2015.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2010). *México en Pisa 2009*.
- Levy, Santiago. (2008). *Buenas intenciones, malos resultados. Política social, informalidad y crecimiento económico en México*. Océano.
- Maldonado, Claudia, y Magali, Mariana. (2014). *La integración de políticas públicas para el desarrollo. Brasil y México en perspectiva comparada*. CIDE.
- Mayer, Serra. (s/f). *Discutiendo a Ross*. Nexos. México.
- Pineda, Pablo. (2016). *Activismo gremial y desempeño educativo en México: Un referente para Latinoamérica*.
- Poder Legislativo Federal. (s/f). *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*.
- . (s/f). *Ley General de Desarrollo Social*.
- Sedesol. (2015). *Tercer Informe de Actividades*.
- . (s/f). *Programa Sectorial en Desarrollo Social*.
- Sepúlveda, Magdalena. (2014). *The Rights-based approach to social protection in Latin America*. Santiago de Chile: ECLAC ONU, Series Social Policy núm. 189.
- SHCP. (2016). *Presupuesto de Egresos de la Federación, Proyecto 2016. Versión ciudadana*.

Valencia Lomeli, Enrique (Coord). (2010). *Perspectivas del universalismo en México*. Guadalajara, México: Fundación Konrad Adenauer.

# Las implicaciones jurídicas por la colisión de derechos a la salud en menores de edad frente a la creencia religiosa de sus padres o tutores: caso testigos de Jehová

Antonio Jiménez Díaz<sup>1</sup>  
Erandini Donaxi Pinto Pérez<sup>2</sup>  
Alfonso Martínez Allegre<sup>3</sup>

**Resumen.** El reconocimiento de los derechos humanos en el contexto latinoamericano por los Estados-parte de los convenios y protocolos regionales y su coexistencia con las Constituciones locales de cada uno de los países de la región es la premisa de los conflictos que genera la colisión por diversos derechos. En el caso particular, existe por una parte el derecho humano a la creencia religiosa y, por otra, los derechos a la vida y a la salud, que en caso de transfusiones sanguíneas o intervenciones quirúrgicas de menores de edad pueden llegar a generar conflicto, ello en razón de la interpretación teológica de los creyentes de la religión testigos de Jehová. En el caso de los mayores de edad, queda patente el principio de autonomía de la voluntad en el que cada persona puede decidir si admite o rechaza una intervención; sin embargo, en el caso de los menores de

- 
1. Doctorante en Derecho por la Universidad Panamericana. Afiliación: profesor de tiempo completo titular A Universidad de Guadalajara, Centro Universitario del Sur. Correo electrónico: ajd988@gmail.com
  2. Abogada por la Universidad de Guadalajara, Centro Universitario del Sur. Correo electrónico: erandinipinto@gmail.com
  3. Estudiante de la carrera de Abogado en la Universidad de Guadalajara, Centro Universitario del Sur. Correo electrónico: allegrealf84@gmail.com

edad el planteamiento es distinto, pues dado el grado de madurez psicológica, aquél no puede elegir, y limitativamente la legislación interna hace un trato igual a todos los menores sin importar su edad o grado de madurez. El dilema implica a padres de familia y sus responsabilidades así como las consecuencias en caso de negar algún tipo de tratamiento, y la de los médicos, que se encuentran constreñidos a preservar el derecho a la vida y la salud de los pacientes.

*Palabras clave:* testigos de Jehová, responsabilidad médica, derecho a la salud, derecho a la creencia religiosa, transfusión sanguínea.

**Abstract.** The recognition of the human rights in the Latin-American context by the States Members of the international treaties and its coexistence along with the local Constitutions of each of the countries of this region are the premise originated by both diverse rights. In this particular case, on the first hand exists the human right to religious conviction, and on the second hand the human rights to health, in particular the right to blood transfusion or surgical intervention for underage youth could create conflicts, by interpreting their god's rules, to be more specific: "Jehovah's Witnesses". For people who are legal age, is clearly perceived the "auto determination" rule, in which every person can decide if he admits or not a medical intervention; however, for those cases with underage youth, the approach is completely different, according to their psychological maturity, these young children could not decide, in limitative manner; internal laws in Latin-American countries give all underage youth an equal treatment no matter their age or maturity stage. Here the quandary involves parents and their responsibilities as well as the possible consequences in case young children need some kind of medical treatment, and the responsibility for doctors who's duty is to preserve the right to life and health of their patients.

*Keywords:* Jehovah's Witnesses, medical liability, right to health, freedom of worship, blood transfusion.

## Introducción

La transfusión sanguínea ha sido un tema de estudio desde hace cientos de años. Las primeras prácticas de las que se tiene registro cobraron algunas vidas hasta que la transfusión de hemoderivados fue perfeccionada. Después de la Segunda Guerra Mundial, los progresos no sólo han arrojado resultados científicos, entre los que se incluyen los mé-

dicos, sino también en materia de derechos humanos existe una tendencia progresiva a generar compromisos y deberes de actuación del Estado para preservarlos, protegerlos y difundirlos. Es parte del núcleo duro de los derechos civiles, entre los que se encuentran los correlativos a la vida, la salud y la libertad de creencia y práctica religiosa.

A medida que pasan los tiempos, la sociedad se vuelve más compleja y con ella la posibilidad de prever en el derecho positivo las problemáticas que puedan surgir de los mismos; es el caso de la colisión de derechos que se suscita en instituciones de salud, tanto públicas como privadas, entre los pacientes que profesan la corriente religiosa “testigos de Jehová” y la necesidad de practicar la transfusión sanguínea; en especial cuando el paciente que enfrenta la necesidad de dicha práctica es un menor de edad, quien debido a su incapacidad jurídica se encuentra bajo la tutela de sus padres, en quienes recae la decisión de otorgar la autorización de la transfusión de hemoderivados, y por motivos religiosos no extienden dicho consentimiento, colocando al personal médico en conflictos éticos con alcances jurídicos, pues por una parte existe el derecho a la vida y la obligación del médico a preservarla, el derecho a la salud, el interés superior del menor, el cual implica anteponer el bienestar de los niños, y el derecho a la libertad religiosa, el cual acompaña la autonomía del paciente, la cual es, reiteramos, representada por sus padres o tutores.

El problema se hace presente en diversos países, para los cuales la evolución histórica de los derechos humanos ha logrado ocupar un lugar importante en la agenda político-jurídica; se han suscrito tratados internacionales en los que los Estados-parte ratifican su compromiso de contemplarlos en su sistema jurídico y buscar los medios efectivos para asegurarlos; lamentablemente no todas las naciones cuentan con los medios necesarios para emprender una reforma estructural que, atendiendo a sus particularidades, cumpla tal objetivo.

Tras el estudio documental comparativo realizado para el presente trabajo, nos percatamos de que la problemática planteada no es un hecho aislado o propio de un Estado en particular. Hemos decidido analizar el estado del arte en diversos países latinoamericanos, en los cuales existe confluencia en sistemas jurídicos y situaciones sociales



similares; decidimos abordar la postura de los Estados de Argentina, Cuba, Perú, Chile y México, en los cuales existe coincidencia en el conflicto entre derechos a la salud en menores de edad y la postura de sus padres o tutores que profesen la creencia religiosa testigos de Jehová ante la práctica de hemoderivados.

## **Antecedentes de las transfusiones sanguíneas**

El uso de la sangre nos remonta a civilizaciones antiguas en todo el mundo; romanos, aztecas y hebreos creían obtener beneficios místicos al momento de ingerirla o utilizarla en rituales; sin embargo, no es hasta el siglo XVII que se tienen registros de la primer transfusión sanguínea, probada con animales, la cual fue realizada por el anatomista Richard Lower, pero fue hasta 1667 que el cirujano francés Jean Baptiste Denis realizó con éxito la primera transfusión de una oveja a un hombre joven (Denis, 1668: 313); no obstante, esta práctica fue repetida en diversas ocasiones con desenlaces letales, lo que propició que el Estado prohibiera la práctica de la transfusión sanguínea hasta quedar en desuso. En el siglo XIX se retomaron los intentos de hacer transfusiones sólo en aquellas situaciones en que peligraba la vida de las personas, lo que trajo consigo la realización de muchos trabajos experimentales en ese campo, culminando con el logro, por el cirujano inglés James Bludell, titular de la primera transfusión entre seres humanos. El paciente en cuestión falleció a las 56 horas de haberse transfundido (Blundell, 1819: 296-311).

Esta práctica seguía siendo utilizada aunque los resultados no siempre fueron favorables, arrojando pérdidas humanas sin lograr perfeccionarse hasta la aportación de Karl Landsteiner en el año de 1901, médico austriaco que descubre los tres primeros tipos de sangre, con lo que pudo dar a conocer a la comunidad científica que la razón por la cual la transfusión sanguínea era rechazada entre algunas personas se debía a la condición genética por sus grupos sanguíneos. Este descubrimiento fue un paso de suma importancia en medicina, abriendo paso a demás investigaciones científicas al respecto. Así, entre los

años 1914 y 1918 el anticoagulante *citrato de sodio* fue encontrado para prolongar la vida útil de la sangre y de la refrigeración, demostrando ser el medio efectivo para preservar la sangre. Esto permitió que en los años veinte y treinta la donación voluntaria de la sangre para el almacenamiento y el uso fueran comenzados. De manera más o menos simultánea, Edwin Cohn desarrolló el fraccionamiento frío del etanol, un método de analizar sangre en sus piezas para obtener la albúmina, la gamaglobulina y el fibrinógeno (Mandal, 2016). Hoy conocidas como proteínas plasmáticas.

Como se puede ver, dichos progresos en la materia permitieron que la transfusión sanguínea fuera perfeccionada, se incrementó en gran medida durante la Segunda Guerra Mundial para tratar a soldados heridos, con ello se ganó el reconocimiento de ser una práctica que salva vidas.

## Aspectos médicos

La transfusión sanguínea, a pesar de ser común en la actualidad, no deja de ser una práctica que requiere de cuidados y atención; es definida por la OMS como “La transfusión de productos sanguíneos seguros para tratar condiciones que conducen a morbilidad significativa o mortalidad y que no pueden ser prevenidas o manejadas efectivamente por ningún otro medio” (Organización Mundial de la Salud, 2001: 27).

La administración de sangre y hemoderivados es una práctica habitual en los hospitales que ha demostrado ser totalmente eficaz y ha salvado a numerosas personas en todo el mundo. Junto a este hecho beneficioso, su utilización ha revelado la existencia de riesgos que deben ser tenidos en cuenta. Entre ellos destacan por su importancia y gravedad, la transmisión de enfermedades infecciosas (especialmente hepatitis C y sida), problemas inmunológicos y errores en su administración (reacciones hemolíticas). Aunque las normas de seguridad implantadas en los bancos de sangre han disminuido su incidencia a lo largo de los años, los riesgos todavía persisten (Comité de Ética Asistencial (CEA) , 1999: 5).

Con el objeto de reducir, a los mínimos posibles, resulta importante conocer los conceptos y las características físico-químicas y biológicas,

así como un claro cuadro médico del paciente, a fin de lograr un balance entre los beneficios y riesgos que puede significar la transfusión sanguínea para el receptor. Comencemos por puntualizar: se conoce por sangre total, aquella que no ha sido separada en sus diferentes componentes; la sangre se forma en la médula ósea y se compone de diversas células y proteínas plasmáticas, cada una con funciones específicas (Salazar, 2003: 1). La importancia de la sangre se le atribuye al transporte de los nutrientes, electrolitos, vitaminas, anticuerpos, calor, oxígeno y células inmunológicas; sus principales componentes son: *plasma*, dentro del cual se encuentran suspendidos los *eritrocitos* o *glóbulos rojos*, encargados de transportar el oxígeno desde los pulmones al resto del cuerpo, y *leucocitos*, conocidos también como glóbulos blancos, los cuales asisten el sistema inmunológico y ayudan a combatir infecciones; los tipos de glóbulos blancos incluyen linfocitos, monocitos, eosinófilos, basófilos y neutrófilos. Y por último como células sanguíneas, las *plaquetas* o *trombocitos*, las cuales colaboran en la coagulación de la sangre (Medicina ABC, 2012).

La transfusión sanguínea, ya sea la sangre total o alguno de sus componentes, requiere de la autorización del paciente, un historial clínico y un diagnóstico médico meticuloso; existen, principalmente, tres situaciones clínicas en las que está indicada la terapia transfusional: 1. Para mantener o restaurar un volumen adecuado de sangre circulante con el fin de prevenir o combatir el choque hipovolémico. 2. Para mantener y restaurar la capacidad de transporte de oxígeno de la sangre. 3. Para reponer componentes específicos de la sangre, como proteínas plasmáticas o elementos formados (glóbulos rojos, plaquetas o leucocitos) cuyo déficit produce manifestaciones clínicas (Salazar, 2003: 3-7). Se administra vía intravenosa; el tratamiento completo suele durar aproximadamente de dos a cuatro horas atendiendo a la cantidad de sangre que el paciente necesita, procedimiento en el cual es de importancia tomar las medidas y cuidados adecuados, a lo que se le atribuye la denominación de hemovigilancia; esto permite que se detecte, se tome registro y se analice la información relativa a lo que pueda generar complicaciones o problemas al momento de la transfu-

sión (Departamento de Enfermería de la Universidad de Extremadura. Cáceres, 1996).

Esta práctica no sólo requiere atención en aspectos técnicos médicos, sino también bioéticos. La bioética estipula cuatro principios, conocidos también como “criterios éticos mínimos” que son aplicables al ámbito sanitario: *no maleficencia, justicia, autonomía y beneficencia*. Con el fin de evitar conflictos entre la pluralidad ética, elemento individual reconocido en la edad moderna, y la conciencia única y obligatoria, modelo *beneficente-paternalista*, la cual anteponía el bienestar del paciente con o sin su consentimiento (Associació Catalana D’Estudis Bioètics, 2016).

## Componente religioso

La práctica de las transfusiones sanguíneas presenta, entre los conflictos ya descritos, una situación de carácter ética bastante compleja, debido a que algunos pacientes, por razones de carácter religioso, rechazan esa práctica y ponen énfasis que para poder realizarla requieren de la aprobación del paciente; colocan así al médico responsable en una problemática bioética con alcances jurídicos, como es el caso concreto en los pacientes que profesan la corriente religiosa “testigos de Jehová”. A fin de analizar la colisión de derechos ante la necesidad de practicar la transfusión sanguínea, resulta pertinente analizar el contenido religioso que funda la negativa a dicha práctica.

La corriente religiosa “testigos de Jehová” tuvo su aparición en el año 1879, fundada por el líder religioso Charles Taze Russell, quien tras un grupo de estudio bíblico, consideró fundar su propia publicación: “*Zion’s Watch Tower and Herald of Christ’s Presence*, conocida actualmente como *Torre de Vigía o La Atalaya*” (Calzato, 2006: 2). Es a partir de 1940 que dicha corriente alcanza su divulgación en casi la totalidad de los países del mundo, y en 1942, con su representante Natan Homer Knorr, que prohíben las transfusiones sanguíneas entre quienes profesan esta religión, asocian la transfusión sanguínea con la alimentación, es prohibida por considerarse sagrada, fundando su afirmación en la

interpretación estricta de algunos pasajes bíblicos del Viejo y Nuevo Testamento, tales como Génesis 9:3-4, en el cual se narra el consentimiento de Dios por ingerir carne, pero prohibiendo el consumo de la sangre; Levíticos 17:11-12, la prohibición del consumo sanguíneo es contemplada en la Ley de Israel por medio de Moisés; y Hechos 15:28-291. Cuando tras el sacrificio de Jesucristo se mantiene en rigor la ley mosaica, también conocida como Los Diez Mandamientos.

Por estas razones quienes profesan la corriente religiosa testigos de Jehová niegan el uso de la sangre humana aun cuando se trate de fines médicos, considerando la transfusión de hemoderivados una falta a las reglas divinas, hecho que transfieren en la prometida reencarnación y salvación eterna. La carga moral religiosa se antepone a su salud si los medios para salvaguardarla transgreden las reglas divinas, cuando los padres o tutores de menores de edad son quienes profesan esta corriente, niegan a los médicos el permiso a que se practique en los niños a su cargo la transfusión de hemoderivados, convencidos de hacerlo por el bienestar del menor.

A fin de lograr una crítica que nos permita deliberar entre el conflicto planteado, procedemos a desarrollar cada derecho en lo particular, abordando la perspectiva jurídica de los Estados latinoamericanos México, Argentina, Chile, Cuba y Perú.

## **Derechos universales**

El derecho a la salud, el interés superior del niño y el derecho a la libertad religiosa son una realidad en todas las Constituciones y en el ordenamiento jurídico de los países que conforman la región latinoamericana; en este trabajo habremos de analizar el reconocimiento de dichas prerrogativas en la normatividad de cinco países; más que valorar la exigibilidad y eficacia de las políticas públicas que apliquen los Estados para garantizar el acceso universal a la salud de todos sus gobernados, se expone la perspectiva que adoptan respecto a los derechos en cuestión.

### 1.1. Derecho a la salud

El derecho a la salud representa uno de los máximos pilares de los derechos fundamentales jurídicamente tutelados, es la base para que otros sean plenamente gozados y disfrutados. Asimismo, es uno de los derechos sociales por antonomasia (Carbonell, 2014: 853). Es entonces un derecho esencial para el desarrollo humano de la sociedad, pues su goce pleno permite la adaptación de los individuos a su comunidad. Ante esta situación los Estados están obligados a observar su cumplimiento, desde la *Declaración universal de los derechos humanos* de 1948 hasta hoy en día en numerosos tratados internacionales que han ratificado los Estados parte. El derecho a la salud tiene un carácter prestacional en la medida en que principalmente implica y conlleva una serie de obligaciones positivas (de hacer) por parte de los poderes públicos (Alexy, 2002: 419).

Cabe señalar que el derecho fundamental a la salud debe distinguirse del derecho a la protección de la salud; el primero abarca una protección general sobre el bienestar y salud de las personas, incluso obligando a los particulares (hospitales privados o individuos) a su observancia. El segundo se refiere principalmente a la obligación del Estado a desarrollar políticas y acciones que garanticen el goce del derecho a la salud, ya sea de manera preventiva o de su tratamiento cuando es afectada.

En México el derecho a la salud es reconocido en su Constitución, facultando al Estado para otorgar servicios de atención médica a los ciudadanos; el artículo 4º de dicho ordenamiento establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud, y transfiere a la legislación en la materia (Ley General de Salud y sus reglamentos) las bases y modalidades para el acceso a estos servicios. Las autoridades, toda institución pública y privada asumen la obligación de tutelar la salud de los ciudadanos; por otra parte, asume la responsabilidad de evitar que este derecho sea transgredido directa o indirectamente.

Los médicos cirujanos son las personas autorizadas legalmente para ejercer la profesión de la medicina, la cual de acuerdo con el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, es la ciencia y arte

de prevenir las enfermedades del cuerpo humano, por lo que podemos afirmar que el máximo responsable de los tratamientos administrados para el cuidado de la salud es el médico; mientras tanto la figura del paciente asumirá un papel importante, tanto como receptor de los servicios, tratamientos y procedimientos para el cuidado de su salud, como un ente sujeto de derechos frente a los médicos, instituciones y el mismo Estado. El médico es entonces el garante inmediato del derecho a la salud de los gobernados. De esta manera podemos indicar que el personal médico que labora en cualquier institución de salud en México está obligado a observar ciertos parámetros en aras de proteger dicho derecho; uno de ellos consiste en proporcionar servicios de urgencia a cualquier persona, lo cual se encuentra tutelado en el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de prestación de servicios de atención médica, la cual prevé en su artículo 255 una sanción consistente en la clausura definitiva de los centros o establecimientos en los que se niegue la prestación de un servicio médico en caso de notoria urgencia, poniendo en peligro la vida o la integridad física de una persona.

De conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como sus leyes reglamentarias y tratados internacionales suscritos y ratificados, en términos de los artículos 76, 89 y 133 de la Ley Fundamental, toda persona, con independencia de sus posibilidades económicas o culturales, debe tener acceso a los servicios sociales de salud y gozar de las garantías del Estado para hacerlo valer, sobre todo en caso de urgencia, por lo que cualquier hospital o establecimiento médico debería proporcionar ampliamente los recursos necesarios para estabilizar la condición y salvaguardar la vida de un paciente en estado crítico; situación de importante observancia para el Estado.

Por su parte, en Argentina a partir de la reforma constitucional de 1994, el derecho a la salud es prerrogativa constitucional; no obstante, el derecho a la salud captaba su atención desde 1949, cuando se creó el Ministerio de Salud, una acción gubernamental a fin de vigilar que el derecho a la salud se respetara; cabe destacar que ese país ha suscrito la “Declaración del Milenio”, que consiste en una serie de políticas públicas que promueven medidas saludables para los gobernados en diferentes ámbitos de actuación en concordancia con el derecho huma-

no a la salud contemplado en su Carta Magna. Una resolución interesante de la Corte Suprema de Justicia Argentina es la del caso Policlínica, Campodónico, Monteserrín, donde concurren tanto el derecho a la salud como el interés superior del niño, estimando la Corte que si bien el Estado debe garantizar una cobertura asistencial a todos los ciudadanos sin discriminación social, económica, cultural o geográfica, la exigibilidad de la protección de los niños demanda un tratamiento prioritario, ante el cual no resultan oponibles razones de restricción presupuestaria o de incompetencia, dado que el Estado federal es siempre responsable considerando que está obligado tanto en el plano nacional como en el internacional (Clerici, 2016).

Perú, en cambio, desde 1935 creó su Ministerio de Salud, aunque es desde el año 1920 que la protección a este derecho es de rango constitucional; en su derecho interno, en el año 2009 se promulgó la “Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud”, cuyo objetivo es establecer el marco legal del aseguramiento universal en la materia y garantizar el acceso a toda persona a la protección de la salud, así como regular el financiamiento, prestación y supervisión de la seguridad social, según informe de la Comisión de Salud del Congreso (Comisión de Salud de Perú, 2009: 32).

Entre los países con mejores niveles de salud infantil de América Latina (Alonso, 2011: 169) se ubica Cuba, la cual comparte dicho privilegio con Costa Rica y Chile. El sistema de salud cubano es considerado uno de los máximos logros revolucionarios y socialistas; la Constitución de la República de Cuba establece en el artículo 50 el derecho a la protección de la salud en los siguientes términos: “todos tienen derecho a que se atienda y proteja su salud. El Estado garantiza este derecho”.

En el año 1983 la Asamblea Nacional del Poder Popular aprobó la Ley de la Salud Pública, en la cual se expresan todas las acciones que llevará a cabo el Estado en aras de garantizar la protección de la salud de los ciudadanos y establece el marco jurídico de la salud pública cubana.

En Chile, el derecho a la salud también es reconocido por su Constitución, en su artículo 19-9 tutela el derecho a la protección de la salud, impone al Estado la obligación de salvaguardar la libertad e igualdad



al acceso, promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación de todos los ciudadanos, así como la coordinación y control de las acciones relacionadas con la salud; existe también la Ley 20.584, que regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con acciones vinculadas a su atención en salud; el texto de esta ley dispone que las prestaciones de salud serán otorgadas de manera oportuna y sin discriminación arbitraria, en las formas y condiciones que determinan la Constitución y las leyes de Chile.

En 2005 entraron en vigencia la nueva Ley de Autoridad Sanitaria y la Ley de Garantías Explícitas en Salud (AUGE), las cuales son considerados pilares fundamentales del nuevo sistema de salud chileno (NU. CEPAL. División de Desarrollo Social, 2006: 11). Anteriormente a la AUGE, el derecho a la protección de la salud en Chile era meramente enunciativo, al no disponer de un contenido claramente definido ni de mecanismo alguno de protección (puesto que la ley establecía que toda necesidad sanitaria se atendería con los recursos físicos y humanos de que se dispusieran) (Faja, 2010: 113-130). Lo anterior sin duda constituye un avance para ese país, pues lo dispuesto en la carta fundamental ha sido materializado por medio de un verdadero sistema de acceso que tenga como principios la igualdad y no discriminación.

Como podemos ver, los países que conforman Latinoamérica contemplan el derecho a la salud en todas sus constituciones y ordenamientos jurídicos; no obstante, estamos conscientes de las dificultades que enfrentan las instituciones públicas, de modo que, sin intentar sobrepasar el objetivo del presente capítulo, consideramos que una de las causas originarias de este fenómeno es la legislación en la materia, toda vez que la mayoría de los ordenamientos de los países en mención apenas contemplan el derecho a la salud en términos genéricos pero carecen de programas integrales que realmente tutelen los derechos de los ciudadanos.

Un claro ejemplo de lo planteado se evidencia en México, cuya Suprema Corte de Justicia ha indicado que la responsabilidad de la protección al derecho a la salud, es compartida entre el Estado, la sociedad y los interesados en recibirla, razonamiento que el pleno de la Corte vertió en una tesis jurisprudencial al respecto (Salud. El derecho a su

protección conforme al Artículo 4º, tercer párrafo de la CPEUM es una responsabilidad social, 2008). Si bien es cierto que las personas son responsables directas de su propia salud en un alto grado, la protección a este derecho debe contar con un sistema garante, efectivo y accesible; con programas y proyectos integrales y no sólo en el derecho positivo.

Es menester mencionar que en Latinoamérica un factor que en apariencia incide en generalizar y aumentar los problemas de los beneficiarios de los servicios de salud radica en que el paciente, en la mayoría de casos, acude a instituciones públicas sin tener conocimiento de los derechos que le garantiza el Estado. Así las cosas, consideramos que independientemente de la legislación o de la efectividad en su aplicación, cualquier ciudadano o residente de los Estados signantes de la *Declaración universal de los derechos humanos* y, en particular, en el contexto latinoamericano del Pacto de San José de Costa Rica, debe ser atendido por el simple hecho de ser humano. Por ello, es ineludible e inaplazable la ejecución de políticas públicas que generen la difusión de los derechos a la salud y los deberes correlativos del Estado, de tal forma que se produzca una cultura de conocimiento de estos derechos en particular.

### *1.2. Interés superior del menor*

Más que un derecho, el interés superior del niño es un principio entendido como un conjunto de acciones y procesos tendentes a garantizar un desarrollo integral y una vida digna, así como las condiciones materiales y afectivas que les permitan vivir plenamente y alcanzar el máximo de bienestar posible (Convención de los Derechos del Niño, 2016). Este principio ha sido adoptado dentro del marco de la Convención de los Derechos del Niño llevada a cabo en 1989, específicamente en el artículo 3.1, el cual establece: “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”. En relación con este principio se ha establecido que se entiende por interés superior de la niña, niño y ado-

lescente todo aquello que favorezca su pleno desarrollo físico, psicológico, moral, cultural, social, en consonancia con la evolución de sus facultades que le beneficie en su máximo grado (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia —UNICEF—, 2007: 10). Bajo estas premisas, podemos considerar que los Estados miembros de dicha Convención deben adoptar medidas dentro de su legislación para atender a dicho principio, ya que por su propia naturaleza resulta flexible y adaptable a los contextos socioeconómicos de los países que han ratificado el pacto internacional; no sin antes mencionar que dicho derecho puede estar sujeto a interpretación o a colisión con otros principios y derechos fundamentales. Sin perjuicio de lo anterior, agregamos las características de este principio que refiere Bruñol:

Es una garantía, ya que toda decisión que concierna al niño, debe considerar primordialmente sus derechos; es de una gran amplitud ya que no sólo obliga al legislador sino también a todas las autoridades e instituciones públicas y privadas y a los padres; también es una norma de interpretación y/o de resolución de conflictos jurídicos; finalmente es una orientación o directriz política para la formulación de políticas públicas para la infancia, permitiendo orientar las actuaciones públicas hacia el desarrollo armónico de los derechos de todas las personas, niños y adultos, contribuyendo, sin dudas, al perfeccionamiento de la vida democrática (Bruñol, 2016: 14).

En México el principio al que aludimos se encuentra consagrado en el artículo 4° de la Carta Magna, el cual establece el interés superior de la niñez frente a cualquier otro en todo tipo de controversia, así como la obligación de toda autoridad de velar por los derechos de los menores y garantizar su cuidado y protección en cuanto a su desarrollo físico, emocional, educativo, de salud y de esparcimiento. En el año 2012 la presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, órgano máximo del Poder Judicial de la Federación en México, elaboró un documento titulado *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a niñas, niños y adolescentes*, con el objetivo de esclarecer la interpretación del “principio de interés superior del niño” para los juzgadores y establecer reglas a seguir para su observación en todas las etapas del proceso judicial en las que intervengan menores y adolescentes, sin importar la materia de la que se trate ni la calidad en

la que éstos participen, buscando materializar el objetivo deontológico del mismo principio.

En Argentina destaca por su importancia la reforma constitucional de 1994 y el reconocimiento de los tratados internacionales, colocando los que versan sobre derechos humanos, dentro de los cuales están incluidos los derechos del niño, a rango constitucional. Igualmente la jurisprudencia de ese país hace alusión al interés superior del niño en diferentes materias; cabe señalar que anterior a la reforma constitucional de 1994 ya existían fallos sustentados por este principio y/o criterios similares en diversos tópicos, dentro de los cuales destacan adopción, derecho a aprender, patria potestad y tenencia. En el año 2005 se promulga la Ley 26061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, la cual tiene por objeto la completa protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquéllos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional, así como en los tratados internacionales de los que la nación sea parte (Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, 2016: 1). Los derechos reconocidos en esta ley están sustentados en el principio del interés superior del niño que adopta el Estado argentino como parte de la Convención, por lo que tienen el máximo carácter de exigibilidad; se faculta a todos los ciudadanos para que en caso de inobservancia por parte de los órganos gubernamentales, hagan valer las acciones correspondientes (judiciales o administrativas) con el fin de restaurar el pleno ejercicio de los derechos vulnerados. Como se mencionó anteriormente, la jurisprudencia de la Corte Suprema Argentina se ha pronunciado a favor de la especial observancia en caso de que el interés superior del menor se vea impulsado por una situación donde también exista el cuidado a la salud.

Cuba, por su parte, regula en el artículo 40 constitucional el principio de que la niñez y la juventud disfruten de particular protección por parte del Estado y la sociedad. La familia, la sociedad, la escuela y las organizaciones de masas y sociales tienen el deber de prestar atención especial a la formación integral de la niñez y la juventud. En la legisla-

ción secundaria encontramos ordenamientos que refrendan ese principio, de los cuales destaca la Ley 16, Código de la Niñez y la Juventud, el cual dispone en el artículo 2° que ese código forma parte del orden legal socialista, por tanto el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones que establece la legislación vigente, en relación con la niñez y la juventud, deben ajustarse a lo previsto en sus normas. En enero de 2009 Cuba rindió un informe titulado *Informe de Cuba al Comité de los Derechos del Niño*; dentro de su capítulo tercero apartado “B” enfoca los resultados de la aplicación del principio de interés superior del niño, en el cual asegura que ha estado presente en el ámbito administrativo, educativo, familiar, legal y judicial de la legislación cubana desde la década de los setenta en términos como interés, beneficio y utilidad de las hijas(os), lo cual confirma que la práctica del proyecto social cubano ha sido proteger y considerar en primer lugar lo que ha de ser más conveniente para la infancia y la adolescencia (Cuba. *Informe al Comité de los Derechos del Niño*, 2009: 2).

Perú acoge en el artículo 4° de su Constitución el principio, dispone que la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño; dentro de su legislación es de especial importancia el Código de los Niños y Adolescentes, el cual reconoce y ratifica la importancia de dar una protección especial a este sector; sobre el contenido de esta ley, una jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano señala:

Se debe indicar que el artículo I del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes precisa que se considera niño a todo ser humano desde su concepción hasta cumplir los doce años de edad, y adolescente desde los doce hasta cumplir los dieciocho años de edad. Por tanto, entendemos que cuando los instrumentos internacionales aluden al niño como sujeto de derechos (párrafo final del Fundamento 8), para nuestra legislación nacional comprende tanto a los niños como a los adolescentes, resultando que en nuestro caso las menores favorecidas son niñas (Vicenta E. Aliaga Blas a favor de las menores L. J. T. A. e I. M. T. A. contra la sentencia de la Segunda Sala Especializada en lo Penal para Procesos con Reos Libres de la Corte Superior de Justicia de Lima, 2010).

### *1.3. Derecho a la libertad de creencia religiosa*

El derecho a la libertad religiosa es de gran trascendencia histórica, pues guerras y genocidios en siglos pasados fueron motivados y/o justificados por la intolerancia en cuanto a posturas religiosas, acontecimientos que dieron pie a que el reconocimiento de la libertad de creencia religiosa se convirtiera en el principal derecho que protegieron las primeras declaraciones de derechos humanos.

En la actualidad, todos los países de Latinoamérica dentro de sus Constituciones reconocen este derecho; así pues, cabe mencionar que la pluralidad de diferentes doctrinas religiosas es vasta; por lo que resulta necesario, independientemente de reconocer este derecho y darle un rango constitucional, que la legislación secundaria de los países tutele de manera efectiva las acciones tendentes a respetar la libertad religiosa sin que merme en otro derecho fundamental. No obstante, al igual que en el derecho a la salud, las dificultades son tangentes y la ley no brinda una protección extensa y satisfactoria para dar solución a los conflictos que la misma diversidad suscita.

En 2014, en la nueva encuesta de Pew Research Center se encuentra que el 69% de los latinoamericanos se identifican como católicos, mientras que el 19% pertenece a iglesias protestantes y el 8% no tienen afiliación religiosa (ateos, agnósticos o sin una religión en particular). El 4% restante incluye testigos de Jehová, mormones, musulmanes, hinduistas, judíos, espiritistas y seguidores de religiones afrocaribeñas, afrobrasileñas o indígenas, como la Umbanda y el Candomblé (Pew Research Center, 2014: 11).

A pesar de tratarse de una minoría, cabe hacer hincapié en la falta de legislación o jurisprudencia que aborde de manera amplia la colisión de derechos de libertad religiosa con el derecho a la salud y la vida cuando los testigos de Jehová obstruyen métodos terapéuticos que pudieran ser necesarios para preservar la condición de una persona; es decir, los ordenamientos jurídicos de la mayoría de los países de Latinoamérica abarcan otros aspectos o limitan la libertad religiosa cuando se mezclan o contraponen con otros derechos, tales como la libertad de expresión, la libertad de reunión o la libertad de enseñanza; pero

existe una laguna al carecer de un criterio firme que ayude a deliberar en el problema planteado, hecho que coloca en estado de indefensión a profesionistas e instituciones que cargan con toda la responsabilidad en caso de ir en contra de un derecho fundamental tutelado.

La libertad religiosa sólo es tutelada por el derecho en el aspecto objetivo, son los actos materializados derivados de la libertad religiosa que la ciencia del derecho conceptualiza como prerrogativa humana, esos actos manifiestos en la vida exterior pueden ser sujetos de regulación jurídica; es decir, la libertad a la creencia religiosa existe con o sin el consentimiento del derecho positivo, es un hecho humano interiorizado imposible de regular; sin embargo, los actos derivados de dicho hecho intrínseco sí pueden y deben ser delimitados. Siendo así, resulta evidente que el conflicto planteado de los padres o tutores que comulgan con la corriente religiosa “testigos de Jehová”, materia de estudio, debe ser de atención de los países de Latinoamérica; la falta de preceptos y criterios legales sobre el tema es parte de la problemática a la cual se ve enfrentada la comunidad médica de manera continua, además de las afectaciones a los derechos de los niños.

Actualmente, uno de los retos de la diversidad en las sociedades plurales es la existencia de un mecanismo de gestión de los conflictos que se generan, como pueden ser el racismo, la desigualdad, la exclusión social y la xenofobia (Cosín Muñoz, 2010: 349). Todos éstos pueden emanar del culto de cierta religión, del cual se pueden generar otra variedad de dilemas como el que nos ocupa.

Como ya hemos mencionado, todas las Constituciones de Latinoamérica mencionan el derecho a la libertad religiosa, pero la leyes secundarias al abordar el tema de objeción de conciencia varían desde perspectivas muy amplias hasta sumamente restrictivas. En México, la limitación al derecho de libertad religiosa lo establece la Constitución en el artículo 130, que consiste principalmente en la abstención de las organizaciones religiosas de intervenir en asuntos políticos o de proselitismo electoral, así como la expresión de ideas en contra de las leyes o sus instituciones en su propaganda; la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público en su primer artículo establece que las convicciones religiosas no eximen en ningún caso del cumplimiento de la ley y que

nadie podrá alegar motivos religiosos para evadir las responsabilidades y obligaciones prescritas en las leyes; lo cual constituye claramente una limitante al ejercicio de objeción de conciencia. Sin embargo, la ley no delimita el fin e inicio de este derecho frente a otros.

De acuerdo con el INEGI (2010) el 95.31% de la población mexicana profesa algún tipo de religión, esto es: 107'073,992 creyentes en total, de quienes 1'561,086 son testigos de Jehová, lo cual representa el 1.45% de la población creyente en México. En los hogares censales donde el jefe de familia es testigo de Jehová, el 64.2% de los integrantes de ese hogar comparten su creencia. Un total del 27.4% de los testigos de Jehová son menores (niñas y niños) de 16 años; de este sector vulnerable el 7.7% son menores de 0 a 4 años, el 9.6% son de 5 a 9 años y el 10.1% de 10 a 15 años. La información oficial de la que hacemos mención consiste en el Censo nacional realizado en el año 2010, sin que exista información actualizada al respecto.

En el caso de Perú, la objeción de conciencia como un derecho no es reconocido en su Constitución; sin embargo, en una sentencia derivada de una acción de amparo, el Tribunal Constitucional Peruano reconoce a partir de la interpretación de derechos reconocidos constitucionalmente a la objeción de conciencia como parte implícita de *la libertad de conciencia* reconocida junto con la libertad religiosa en su artículo segundo inciso tercero (Barreda, 2016: 14); lo anterior fue de gran relevancia y constituyó un paradigma, pues al no recurrir a la *cláusula abierta de derechos* del artículo tercero constitucional y en su lugar optar por una nueva forma de reconocer prerrogativas a los gobernados, el Tribunal Constitucional adoptó un criterio interesante en aras de proteger lo que en Perú es conocido como los derechos no numerados.

El último censo del que se tiene registro oficial fue realizado en el año 2007 por el INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática) el cual arrojó que Perú tiene una población de 28'220,764 habitantes, de los cuales el 97.1% de personas profesan algún tipo de religión, preponderantemente la católica con un 81.3% de la población censada de 12 y más años de edad; sigue en importancia la población que profesa la religión evangélica que alcanzó dos millones 606 mil 55 personas,



es decir el 12.5%. Otras religiones, entre ellas los testigos de Jehová, conforman el 3.3% (679,291 personas) (Instituto Nacional de Estadística e Informática —INEI—, 2016: 140). El Programa Latinoamericano de Estudios Sociorreligiosos (Prolades, 2016: 28) revela que en Perú los testigos de Jehová cuentan con 1,136 iglesias con 105,422 miembros, sin dar a conocer datos estadísticos de distribución de edades o género de los profesantes.

Argentina carece de una ley general que regule de manera directa la relación de las instituciones religiosas con el Estado; sin embargo, en el Código Civil les reconoce su personalidad jurídica; en cuanto al derecho de libertad religiosa, se encuentra reconocida en la Constitución federal en el listado del artículo 14 como el *derecho de libertad de cultos*; en cuanto a la objeción de conciencia, ésta se considera, al igual que en Perú, derivada del derecho de *libertad de conciencia*. La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de Argentina no ha definido una postura clara (al igual que en la mayoría de los países latinoamericanos) acerca de los límites a la libertad religiosa que han de ser adoptados para evitar la colisión con los demás derechos reconocidos en el sistema constitucional, habiendo únicamente señalamientos generales que definen la concepción de la objeción de conciencia como *el derecho a no cumplir una norma u orden de la autoridad que violente las convicciones íntimas de una persona, siempre que dicho incumplimiento no afecte significativamente los derechos de terceros ni otros aspectos del bien común* (Humanos, 1993).

Los censos en Argentina han omitido incluir la religión entre sus parámetros; sin embargo, un estudio del Conicet y cinco universidades sistematizaron la relación de los argentinos con las religiones; realizado entre 2,403 personas mayores de 18 años a nivel nacional, encontró que el 76% de la población del país se define como católica, el 9% como evangélica y un 11.3% manifiesta ser atea, agnóstica o no tener ninguna religión: el resto se divide entre el 1.2% de testigos de Jehová, el 0.9% mormones y 1.2% otras religiones (Carbajal, 2008: 12).

Cuba y Chile son casos similares en tema de objeción de conciencia y libertad religiosa; ambos países en sus Constituciones reconocen el derecho a la libertad religiosa y libertad de conciencia; sin embargo,

en la ley y en la jurisprudencia no mencionan la objeción de conciencia ni delimitan este derecho, aunque la doctrina en su mayoría lo ha ubicado como una extensión de la libertad de conciencia. Chile regula la libertad de culto y la libertad religiosa en la Ley 19.638. El último Censo que incluyó la religión fue en el año 2002, del cual sólo se tienen datos de la población religiosa mayor de 15 años por un total de 11'226,309 de quienes 119,445 eran testigos de Jehová, esto significaba el 1.06% del total de las personas que profesan una religión.

Cuba, por su parte, no cuenta con legislación secundaria que regule la libertad religiosa ni datos oficiales al respecto. Tampoco se incluye la religión en sus censos oficiales ni alguna información estadística de alguna institución o universidad formal.

La Declaración de la ONU para eliminar discriminaciones en materia de intolerancia religiosa señala en su artículo 1.3:

La libertad de manifestar la propia religión o las propias convicciones estará sujeta únicamente a las limitaciones que prescriba la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

Analizando las posturas de los países latinoamericanos al respecto, podemos concluir que todos se ajustan a los términos citados.

En el caso que analizamos se debe establecer en qué grado incurren en una conducta ilícita penal por omisión, los padres de un menor que no permitan a éste realizarse una transfusión sanguínea por cuestiones de objeción de conciencia y libertad religiosa; e igualmente la posible responsabilidad profesional, civil o penal de los médicos, dependiendo de la determinación que adopten. En este sentido, si bien concordamos que el derecho a la libertad religiosa y todos sus componentes como la objeción de conciencia deben limitarse, la jurisprudencia y la legislación de los países latinoamericanos han sido omisas al adoptar una postura general en casos como el que analizamos.

## **Colisión de los derechos humanos en Latinoamérica**

Como hemos visto, el reconocimiento de los derechos humanos logró ocupar un lugar de suma importancia en las naciones; su trascendencia histórica nos recuerda la necesidad de plasmar dichas prerrogativas en el derecho positivo interno de cada Estado (que se estime democrático) así como en acuerdos internacionales y tutelar por su cumplimiento a fin de proteger la dignidad e integridad humanas. Bajo este tenor, analizamos dos derechos fundamentales que colisionan y un principio convencional y constitucional.

Es pertinente puntualizar que por colisión de derechos fundamentales se entiende un fenómeno que se presenta en los sistemas jurídicos constitucionales entre dos prerrogativas presuntamente irreconciliables, donde una persona titular de un derecho entra en directa contraposición con otra de las mismas características; debiendo los operadores jurídicos ponderar entre los dos e inevitablemente sacrificar una parte o la totalidad de uno, para la preservación y pleno disfrute del que se considere de mayor importancia. En este sentido los derechos que colisionan en el presente trabajo son: el derecho a la salud del menor contra el derecho a la libertad religiosa.

La cuestión relativa a las transfusiones sanguíneas de los testigos de Jehová presenta la problemática planteada, una cuestión no resuelta en los países latinoamericanos cuando se ven involucrados menores de edad sujetos a tutela y patria potestad, pues debido a su incapacidad de ejercicio para suscribir un consentimiento informado del procedimiento médico necesario, su salud y en algunas ocasiones su vida corre riesgo a expensas de la deliberación del adulto a su cargo, decisión que puede depender de la religión que éste profesa, tal es el caso de los adultos que comulgan con la corriente religiosa “testigos de Jehová”, quienes no comparten la idea de la transfusión sanguínea debido a la interpretación estricta de algunos pasajes bíblicos, hecho que impediría al menor a su cargo recibir la salvación prometida.

Otra variable en la que los diversos países latinoamericanos son omisos es en considerar especial atención a la edad y grado de madurez emocional y psicológica de los menores de edad, ello en virtud de que

el tratamiento que las normas jurídicas dan es exactamente igual entre un concebido, una persona de un día de nacido o uno de 17 años 11 meses y 29 días. Esta situación viola de manera clara las disposiciones de la Convención de los Derechos del Niño, ya que cuando su estado de madurez lo permita, ellos tienen derecho a ser escuchados y, en caso de que su opinión esté fundada a que su opinión se tome en consideración con el objeto de tomar decisiones que permitan el respeto irrestricto del interés superior del menor.

A fin de deliberar entre los derechos expuestos, recurrimos a la teoría de la ponderación o teoría de la razonabilidad de Robert Alexy; su fórmula de peso es una ecuación matemática para pesar principios; esta ecuación se compone de tres elementos:

1. Peso abstracto = PA.
2. Peso concreto = PC.
3. Seguridad en la premisa de la fórmula SPF.

En el tema que nos ocupa, caso testigos de Jehová en el caso de menores de edad, el peso abstracto (PA) es la libertad religiosa y a la salud que puede trascender a la vida; si se le asigna un gran valor 4 como el máximo, 2 a medio y 1 equivalente a poco, ¿cuánto valor se le asigna a la salud o la vida? y ¿cuánto valor se le asigna a la libertad religiosa?

En cuanto al peso concreto (PC), es el peso no en el aire, sino en el caso, el que apunta a discutir si vamos o no a autorizar la transfusión de sangre. En este sentido ¿cuánto afecta la libertad religiosa en concreto y cuánto afecta a la salud del menor de edad? La elección del menor presenta otra cuestión, hemos reiterado la importancia de anteponer el interés superior del menor. ¿De quién es conocimiento el interés superior del menor? ¿De los padres o del Estado? Debemos conocer la condición de salud en la que se encuentra el menor de edad, consultar la opinión del médico especialista de modo que nos permita conocer con certeza la consecuencia de la negativa a la transfusión sanguínea; ejemplo: muerte, el 50% de probabilidad de conservar la vida, o no corre riesgo la vida pero se alarga el tratamiento del menor.

Por otra parte, es menester sopesar los efectos que surte la transfusión sanguínea en los testigos de Jehová implicados, es decir, saber la

concepción que tienen respecto a la problemática planteada, otorgando el mismo valor a cada premisa, 4 en máximo, 2 a medio y 1 a poco ejemplo:

1. ¿Está en juego la salvación eterna prometida?
2. ¿El tema está discutido por ser menor?
3. ¿Hay un pastor que puede autorizar?

En la seguridad de la premisa fáctica, el valor de los supuestos (SPF) cambia de 1 al valor máximo,  $\frac{1}{2}$  al medio y  $\frac{1}{4}$  al mínimo. Indudablemente, como hace mención Lorenzo Zucca, el entendimiento de los dilemas constitucionales permite a los operadores jurídicos centrarse en lo que la argumentación jurídica puede hacer y no distraerse en lo que no puede, a fin de obtener el mayor provecho de la misma (Zucca, 2014: 14). Aplicada esta gran reflexión al caso que nos ocupa, creemos que la colisión de derechos en un tribunal jurisdiccional debe evitarse a toda costa, optando por una solución que de manera protocolizada rijan en todos los casos y se adecue a variables como la edad del menor y sus condiciones físicas.

De modo que deliberar frente a este problema, la colisión de derechos, requiere de un análisis particular del caso en concreto, toda vez que los valores que se le asignen a los derechos que colisionan variarán de acuerdo con los sujetos implicados y las circunstancias, para lo que consideramos pertinente agregar a las leyes y reglamentos en la materia la fórmula expuesta de Robert Alexy. Así como una tabulación en edad del sector vulnerable (los niños) en la que siguiendo a la madurez cognitiva del menor de edad, pueda emitir o denegar su consentimiento.

La tendencia en derechos humanos hoy en día nos exige un análisis más profundo en cada caso en concreto, pues así como la diversidad de los seres humanos arroja un sinnúmero de supuestos, resulta imposible que el derecho positivo contemple su complejidad de manera explícita. Ante la problemática en cuestión y, en estricto respeto al esquema de organización del poder público de los países analizados, se sugiere que se tomen en cuenta los mecanismos que sean necesarios para que el ministerio de justicia, fiscalías o tribunales puedan recibir las peticiones por parte de los médicos tratantes o, en su caso, de familiares de

los menores involucrados con el objeto de poder tomar una decisión en la que se valoren las diversas variables en las que se respeten los derechos de las personas, sin juzgar *a priori* como válido únicamente el derecho a la salud o la vida, ya que se debe otorgar el peso específico a la creencia religiosa, también al derecho de los creyentes testigos de Jehová, quienes de acuerdo con el grado de convicción de sus principios y dogmas de fe han de luchar por la prevalencia de sus derechos acorde con sus circunstancias.

Es innegable que para los no profesantes de la religión testigos de Jehová, el derecho a la salud debe prevalecer de manera absoluta; para los creyentes de esta religión su derecho a la creencia religiosa ha de posicionarse también por encima de la salud o la vida, pues cobra una mayor importancia la vida eterna que la terrenal; por ello un ente del Estado debería realizar ejercicios de ponderación, en los que se respeten ambos derechos sin hacer juicios de valor anticipados.

## Referencias bibliográficas

- Alexy, R. (2002). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: CEPC.
- Alonso, E. D. (2011). *Scielo*. Obtenido de <http://www.scielo.org.mx/pdf/spm/v53s2/12.pdf>
- American Association of Blood Banks. (1996). *Blood Transfusions Therapy a Physicians*. Bethesda, Maryland: AABB.
- Associació Catalana D'Estudis Bioètics. (2016, 31 de enero). *Associació Catalana D'Estudis Bioètics*. Recuperado el 31 de enero de 2016, de Associació Catalana D'Estudis Bioètics: <http://www.aceb.org>
- Barreda, K. F. (2016, 24 de enero). *www. Academia.edu*. Recuperado el 30 de enero de 2016, de [http://www.academia.edu/3887705/tratamiento\\_del\\_derecho\\_de\\_objecion\\_de\\_conciencia\\_en\\_la\\_jurisprudencia\\_del\\_tribunal\\_constitucional\\_peruano](http://www.academia.edu/3887705/tratamiento_del_derecho_de_objecion_de_conciencia_en_la_jurisprudencia_del_tribunal_constitucional_peruano)
- Blundell, J. (1819). Some account of a case of obstinate vomiting, in which an attempt was made to prolong life, by the injection of blood into the veins. *Med Chir Transactions* (pp. 296-311).
- Bruñol, M. G. (2016, 9 de febrero). *www.iin.oea.org*. Obtenido de El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño: [http://www.iin.oea.org/el\\_interes\\_superior.pdf](http://www.iin.oea.org/el_interes_superior.pdf)

- Calzato, W. A. (2006). Testigos de Jehová: Mundo, creencias, conducta. *Gaceta de Antropología*.
- Carbajal, M. (2008). Los creyentes, esos cuentapropistas de la religión. *El País*.
- Carbonell, M. (2014). *Los derechos fundamentales en México*. México, DF: Porrúa/UNAM.
- Chile, M. d. (2016). *Ministerio de Salud del Gobierno de Chile*. Obtenido de <http://web.minsal.cl/hitos-de-la-salud-chilena/>
- Clerici, R. A. (2016, 19 de 01). *Escr-net*. Obtenido de [https://docs.escri-net.org/usr\\_doc/Clerici\\_-\\_El\\_Derecho\\_a\\_la\\_Salud\\_en\\_la\\_Corte\\_Suprema.html](https://docs.escri-net.org/usr_doc/Clerici_-_El_Derecho_a_la_Salud_en_la_Corte_Suprema.html)
- Comisión de Salud de Perú. (2009). *Informe del Congreso*.
- Comité de Ética Asistencial (CEA). (1999). *Protocolo de tratamiento a pacientes testigos de Jehová*. San Sebastián, España.
- Convención de los Derechos del Niño. (2016, 6 de enero). *Derechos humanos de la infancia*. Obtenido de [http://www.derechosinfancia.org.mx/Derechos/conv\\_3.htm](http://www.derechosinfancia.org.mx/Derechos/conv_3.htm)
- Cosín Muñoz, M. (2010). Libertad religiosa y cementerios: Una fuente de conflictos y de discriminación por razón de religión. En: Pele, A., Celador Angón, O., y Garrido Suárez, H., *La laicidad* (p. 349). Madrid, España: Dykinson.
- Cuba Informe al Comité de los Derechos del Niño. (2009, enero). *United Nations Human Rights*. Obtenido de [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)
- Denis, J. (1668). *Lettre... Touchant Deux Expériences de la Transfusion Faites Sur des hommes*. París.
- Faja, A. Z. (2010). Una teoría de la justicia para el cuidado sanitario: La protección de la salud en la Constitución después de la reforma. *AUGE. Revista de Derecho (Valdivia)* (pp. 113-130).
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2007). Código de la Niñez y la Adolescencia. Ley núm. 287. Managua, Nicaragua.
- INEGI. (2010). *Censo de Población y Vivienda*.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2016, 20 de enero). [www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe). Obtenido de [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1136/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1136/libro.pdf)
- Mandal, D. A. (2016, 23 de enero). *News Medical Life Science & Medicine*. Obtenido de [http://www.news-medical.net/health/History-of-Blood-Transfusion-\(Spanish\).aspx](http://www.news-medical.net/health/History-of-Blood-Transfusion-(Spanish).aspx)
- Medicina ABC. (2012, 17 de noviembre). *Medicina ABC*. Obtenido de <http://www.medicinabc.com/2012/11/la-composicion-del-plasma-sanguineo.html#axzz4dynr7bsz>
- NU. CEPAL. División de Desarrollo Social. (2006). *La reforma al sistema de la salud chileno desde la perspectiva de los derechos humanos*. Santiago de Chile: CEPAL.

- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2001). *El uso clínico de la sangre en medicina general, obstetricia, pediatría, neonatología, cirugía y anestesia*. Ginebra, Suiza: OMS.
- Pew Research Center. (2014, 13 de noviembre). *Religión en América Latina: Cambio generalizado en una región históricamente católica*. Obtenido de <http://www.pewforum.org>: <http://www.pewforum.org/files/2014/11/pew-research-center-religion-in-latin-america-overview-spanish-translation-for-publication-11-13.pdf>
- Pleno de la SCJN. (2008). *Salud. El derecho a su protección conforme al artículo 4º, tercer párrafo de la CPEUM es una responsabilidad social*, 136/2008.
- Programa Latinoamericano de Estudios Sociorreligiosos (Prolades). (2016, 22 de enero). <http://www.prolades.com>. Obtenido de [http://www.prolades.com/encyclopedia/countries/spanish/rel\\_peru09spn.pdf](http://www.prolades.com/encyclopedia/countries/spanish/rel_peru09spn.pdf)
- Salazar, M. (2003). *Guías para la transfusión de sangre y sus elementos*. Caracas, Venezuela.
- Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso. (2016, 23 de enero). *Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*. Obtenido de <http://www.primerosanios.gov.ar>: <http://www.primerosanios.gov.ar/publicaciones/Ley.pdf>
- Sistema Argentino de Información Jurídica. (1993/316). Corte Suprema de Justicia de la Nación 1993.
- Vicenta E. Aliaga Blas a favor de las menores L. J. T. A. e I. M. T. A. contra la sentencia de la Segunda Sala Especializada en lo Penal para Procesos con Reos Libres de la Corte Superior de Justicia de Lima, 02079-2009-PHC/TC (Primera Sala del Tribunal Constitucional, 9 de septiembre de 2010).
- Zucca, L. (2014, 8 de mayo). Dilemas constitucionales o tragedias en el derecho. *Hechos y Derechos*.





# La reforma del sistema penitenciario en México, un análisis de sus avances y perspectivas

Delia Gutiérrez Linares<sup>1</sup>  
Leticia Contreras Orozco<sup>2</sup>

**Resumen.** Recientemente en México la administración pública ha propiciado diversos procesos de transformación en busca de ofrecer mejores servicios a la sociedad. A partir de 2008, con la Reforma al Sistema Penitenciario se concibió un nuevo modelo basado en sistemas de inteligencia, procedimiento y metodología de vanguardia que apostó a contar con un modelo eficaz en la materia. Principalmente los cambios se estructuraron en función de la base jurídica y de medidas para la actualización de la administración y operación penitenciaria. Bajo este esquema, la reforma se enfocó en recuperar, modernizar e integrar el sistema penitenciario a través del cambio en el uso de los recursos necesarios y sobre todo del respeto a los derechos humanos de los internos. Con base en ello, el objetivo del trabajo consiste en: analizar los avances y situación actual del sistema penitenciario en México para determinar cómo las reglas, procesos y estructuras de cambio han impactado en los resultados de la reforma, sin dejar de estudiar los efectos de la cultura y la existencia de reglas formales e informales en la organización. De entre los resultados se destaca que el tratamiento del sistema penitenciario requiere de mayores esfuerzos y acciones y no solamente de propuestas de modernización y adaptación

- 
1. Profesora de tiempo completo en Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: delia.guli@gmail.com
  2. Profesora de tiempo completo en Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: lcotutor@yahoo.com

a los cambios y condiciones del entorno. Dado que temas como: sobre-población, falta de formación de personal penitenciario, decadencia de instalaciones y equipo, corrupción, autogobierno de internos, entre otros, necesita de un trabajo integral y visionario integrando propuestas y acciones modernizadoras acordes con la realidad propia.

*Palabras clave:* organizaciones, nuevo institucionalismo, sistema penitenciario.

**Abstract.** Recently public administration in Mexico has propitiated various transformation processes seeking a better service to society. Since 2008, with the Penitentiary System Reform, a new model based on intelligence systems, procedures and forefront methodologies was conceived in order to achieve an effective model on the field. The changes were mainly structured according to the legal basis and measurements for the update of the penitentiary administration and operation. Under this scheme, the reform focused recovers, modernize and integrate the prison system through changing the use of necessary resources and above all, respect for the human rights of the inmates. Based on this, the aim of the work is to review the progress and current status of the prison system in Mexico to determine how the rules, processes and structures of change have impacted the results of the reform, while studying the effects of the culture and the existence of formal and informal rules in the organization. Among the results it is highlighted that the treatment of the prison system requires greater efforts and actions, not just proposals to modernize and adapt to changes and to environmental conditions. Issues such as overpopulation, lack of training of prison staff, facilities and equipment decadence, corruption, internal self-government, among others require a comprehensive and visionary proposals and modernizing job integrating actions according to their own reality.

*Keywords:* organizations, new institutionalism, prison system.

## Introducción

En este trabajo se presenta un análisis del sistema penitenciario en México respecto de la reforma llevada a cabo a partir de 2008. Para ello se inició el estudio desde la perspectiva de las organizaciones y del nuevo

institucionalismo (NI), destacando categorías de análisis que ofrece la teoría del NI, como: institución, organización, sistemas, cambio, cultura. Dicho trabajo es de tipo documental y analítico y se desprende de los resultados obtenidos del estudio de caso del Centro Preventivo de Readaptación Social de Tenancingo, Estado de México, llevado a cabo en 2014. Se presentan algunos de los avances que se han logrado establecer en los centros penitenciarios y se mencionan los temas pendientes por atender en cuanto a la implementación de este nuevo modelo.

Como parte de los resultados se muestra una realidad donde se nota la existencia de un doble discurso y de una doble ejecución de acciones, donde se legitiman prácticas al interior de la organización, conformando así en legal lo ilegal, en válido lo inválido y en general se transforma en formal lo informal. Situación que resulta complicada, toda vez que refleja los problemas culturales, la falta de educación y conocimientos de una gran mayoría de los actores involucrados. Se manifiesta también la falta de recursos económicos y oportunidades de desarrollo. En general se muestra que el objetivo principal, que es la reinserción social, no llega a cumplirse por complicaciones como la no existencia de una adecuada organización en el funcionamiento de este tipo de instituciones.

### **El nuevo institucionalismo aplicado en el sistema penitenciario: organizaciones vs. instituciones**

Hoy, avanzada ya más de una década del siglo XXI, y después de haber vivido cambios trascendentales y permanentes en política, administración, economía, justicia y seguridad. De enfrentar condiciones de incertidumbre, complejidad, evolución y desarrollo del ser humano; de plantear diversos marcos de referencia (paradigmas) que buscan entender y explicar la realidad de la sociedad, de sus organizaciones e instituciones y su impacto en la vida cotidiana del hombre, se hace necesario identificar las transformaciones, resultados e impacto que éstas han representado en la vida de los ciudadanos (Gutiérrez, 2014).

Diversas teorías, enfoques y modelos se han desarrollado en el campo de las ciencias sociales con miras a buscar una explicación o encontrar una respuesta a la problemática social. Precisamente es el enfoque del nuevo institucionalismo (NI) desarrollado en el campo de la ciencia política el que habremos de referir en nuestro estudio, dado que éste busca argumentar cómo los contextos institucionales, sean políticos, sociales y/o económicos donde actúan los individuos son los que influyen sobre su comportamiento (Vergara, 1997). En este sentido, el NI considera que las organizaciones “desarrollan características institucionales que las diferencian unas de otras” (Vergara, 1997: 17); estas características se convierten en el factor determinante que permite entender el comportamiento de los diversos actores organizacionales y de los procesos que se dan en este contexto. En el NI la unidad de análisis no es el individuo ni sus preferencias, sino el marco institucional, conformado por el conjunto de reglas, normas y tradiciones que existen en las organizaciones (Vergara, 1997: 9 y 10). Donde la obediencia a este conjunto de reglas garantiza la estabilidad para los individuos y la organización.

La propuesta teórica del NI se basa en la idea de plantear que las instituciones son pautas o normas de conducta en una sociedad y son elemento fundamental en el efecto que generan en el comportamiento de los individuos en la sociedad (Cavadias, 2001:14). El NI representa un conjunto heterogéneo de enfoques sobre las relaciones entre instituciones y organizaciones y su sustento se presenta en la concepción de individuo, actor, rol, identidad, comportamiento, reglas, regulación, construcción, ambiente, estructuras, racionalidad limitada, costos y transacciones, entre otras (Del Castillo 1996; DiMaggio y Powel, 2001; Scott, 1995).

Así, para efectos del presente trabajo habremos de precisar que el NI plantea tres enfoques básicos que se complementan en su análisis: nuevo institucionalismo económico (NIE), nuevo institucionalismo sociológico (NIS) y nuevo institucionalismo político (NIP). De los cuales se desprenden diversas categorías de análisis que serán utilizadas como puntos de referencia en nuestro tema de investigación.

El NIE centra su estudio en las reglas y sistemas de gobierno desarrolladas para regular intercambios económicos y se enfoca en el nivel

de estructura de los marcos organizacionales (Scott, 1995). Una categoría esencial en el NIE es el cambio institucional que, de acuerdo con Peters (2003), se da a través de un proceso de aprendizaje donde las instituciones identifican circunstancias de su entorno y se adaptan a ellas. El cambio institucional se refiere a los ajustes marginales al conjunto de reglas, mecanismos de sanción, los agentes de cambio son los individuos y la organización y responde a un arreglo institucional (North, 1993: 15). De ahí que el cambio sea siempre incremental y adaptativo (Sánchez, 2006: 103).

El NIS plantea que “las reglas institucionales” afectan las estructuras organizacionales y su desempeño (Meyer y Rowan 1992: 22) y además con el paso del tiempo conforman y adoptan mitos racionalizados con el fin de legitimar interna y externamente el desempeño de la organización, lo cual la hace parecer más eficiente de lo que en realidad es. “Las organizaciones reflejan estructuralmente la sociedad construida socialmente” al incorporarse los mitos racionalizados, es decir, institucionalizados; implica legitimación y estabilidad de la organización independientemente de su eficiencia (Meyer y Rowan 1992: 25).

El NIP se avoca a revisar qué regula el comportamiento de los individuos en un ámbito organizacional. Su reto radica en entender cómo la transformación de las instituciones políticas en tanto formas de organización se caracteriza por la ambigüedad organizativa, ya que “la transformación institucional no es dictada por las condiciones exógenas ni controlables” (March y Olsen, 1997: 267).

El NI surgió como “una corriente de trabajo teórico que se conforma alrededor de la idea de que las características del contexto institucional en el que actúan los individuos, es un factor fundamental para la explicación de sus comportamientos” (Vergara, 1993: 132). De ahí que este enfoque considera que: “cuando las instituciones hacen posible la adaptación de las restricciones al proceso decisional, permiten estructurar la vida política dotándola de cierta estabilidad y certidumbre” (Bertranou, 1995: 236).

Bajo estas consideraciones, entonces, se puede argumentar que el nuevo institucionalismo puede ser utilizado para analizar el sistema penitenciario, dado que se visualiza de forma integral, vinculado con la

sociedad como un todo y no aislada y de manera individual. De tal manera que puede darse a nivel de las relaciones intraorganizacionales, sociales y en el campo organizacional. Esto es, el sistema penitenciario y su análisis va más allá de la noción de organización, se centra en sus normas, reglas, expectativas, sistemas, comportamientos e identidad.

### *Organizaciones e instituciones*

Los elementos principales que se analizan en este trabajo son: las organizaciones y las instituciones, cada una con sus particularidades pero de manera conjunta complementándose y cumpliendo su función. Para ambas el tema del cambio representa el punto medular que guiará el análisis de la reforma penitenciaria.

Etzioni (1994) dice que las organizaciones son unidades sociales (o agrupaciones humanas) debidamente construidas y reconstruidas que buscan metas específicas, pero además añade características como: la división de las responsabilidades de trabajo, comunicación, presencia de uno o más centros de poder y la sustitución de personal. La organización es un ente social y sus acciones y reacciones son producto de interacciones humanas, puesto que es el ser humano quien hace que las organizaciones funcionen; en otros casos son los mismos humanos quienes contribuyen para llevar al éxito o al fracaso a la organización.

Dentro de las organizaciones vamos a encontrar personas que interactúan y se involucran unas con otras; estas interacciones son llevadas a cabo debidamente ordenadas o descritas a través de una estructura formalmente establecida que persigue lograr determinados objetivos que en muchos de los casos se convierten en las razones de sus acciones y sobre todo esperan que su participación en la organización contribuya al logro de esos objetivos, que, siendo generales, muchas veces se convierten en personales, donde además prevalece un sentido de coordinación y racionalidad en la realización de acciones y se establece un sistema de comunicación que permite el interactuar de sus integrantes en razón de la colectividad.

Las organizaciones se caracterizan por la unión de esfuerzos para conseguir un objetivo común, para ello es preciso que las personas

colaboren y se coordinen en las diversas funciones a cumplir. En tal razón se considera a la organización como el resultado de la acción humana, un sistema viviente que está en búsqueda de cumplir objetivos comunes con la existencia de una estructura formal y procesos que respondan a las demandas del cambiante medio ambiente, donde sin duda alguna la capacidad de aprendizaje y adaptación son factores determinantes en su sobrevivencia.

Habremos de considerar que además de las organizaciones están las instituciones que son el fundamento de la vida social y consisten en reglas formales e informales, mecanismos de monitoreo y control, y sistemas de significados que definen el contexto dentro del cual los individuos y las organizaciones operan e interactúan. Para comprender lo que son las instituciones también es importante considerar el enfoque que se utilice aun y cuando existan puntos coincidentes entre ellos (Campbell, 2004). Por su parte, March y Olsen (1997) consideran que además de ser un conjunto de reglas y rutinas interrelacionadas que definen las acciones entre roles y acciones, un elemento primordial lo constituyen los valores que influyen sobre el comportamiento de los individuos.

Por otra parte, Peter Berger (2001) considera que las instituciones proporcionan las maneras de actuar por medio de las cuales la conducta humana es modelada y obligada a marchar, en canales que la sociedad considera los más convenientes. Complementando esta definición, Douglas North señala que “las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana” (North, 1993: 13).

En este entendido podemos afirmar que “vivimos en un mundo de organizaciones, donde no todas son iguales [...]” (Barba, 2002: 31), y han cambiado de acuerdo con las circunstancias y el desarrollo de la sociedad (Etzioni, 1994). Las organizaciones son en sí unidades que representan una realidad única e irrepetible, que se adapta a las condiciones cambiantes y a las circunstancias políticas, económicas, sociales y culturales de las personas que la conforman; se ajustan a las tecnologías, a los recursos disponibles y a las reglas del entorno, pero aún más se convierten en modelos para el cambio y la transformación



de la sociedad. Por su parte las instituciones son las reglas, normas y costumbres de operación de todo sistema, son además las estructuras que suponen un mecanismo de control u orden social, son creadas para facilitar la convivencia humana y tienen que ver con el desarrollo de vínculos e interacciones humanas en diferentes circunstancias de la vida.

Organizaciones e instituciones forman parte de la vida del individuo y de la sociedad, por lo que se hace necesario entender cómo se relacionan en lo social, humano, organizacional y cultural. Entendiendo que la cultura organizacional es el conjunto de valores, necesidades, expectativas, creencias, políticas y normas aceptadas y practicadas por la organización, dejando abierto el concepto de si son formales o informales y aceptadas o no, influyen en la toma de decisiones (Peters, 1999). Cultura organizacional son los comportamientos que se observan de manera regular en la relación que se da entre los individuos que forman parte de una organización, los valores dominantes aceptados, la filosofía que orienta la política de la organización hacia los empleados y los ciudadanos, las reglas del juego para moverse y progresar dentro de la organización, etc. Por lo cual se dice que la cultura es útil e importante en cuanto a la dinámica y la eficacia, su influencia directa en el comportamiento de sus integrantes y los resultados que ofrece. En conclusión, la cultura puede ser una de las herramientas más poderosas para la gestión de una organización y es uno de los aspectos más difíciles de entender y aceptar (Mauvezin, 2011).

## **Reformas al sistema penitenciario en México**

Una de las acciones que dio inicio a la reforma del sistema penitenciario fue la actualización del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública —durante la administración de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012)—, dando origen a la Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal. En mayo de 2008 se comenzó la reforma al sistema penal del país, con las modificaciones a los artículos 16, 18 y 21 constitucionales. En enero de 2009 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la nueva Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública,

destacándose en sus artículos 30 y 31 la creación y asignación de funciones de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, órgano colegiado que se encarga de promover el fortalecimiento y desarrollo del sistema penitenciario en el país (Gutiérrez, 2014).

En 2010 se puso en operación un proyecto de reforma a las bases de operación y administración penitenciaria en el ámbito federal que estableció las acciones de: homologación de manuales, normas y procedimientos de operación e implantación del servicio de carrera. Con la finalidad de normar el diseño, organización, operación y funcionamiento de la infraestructura penitenciaria y además establecer criterios generales para que las instalaciones y el personal penitenciario fueran los adecuados para aplicar el nuevo modelo de *reinserción social*, se propuso crear la Ley Federal del Sistema Penitenciario y de Ejecución de Sanciones, misma que fue aprobada el 14 de abril de 2011. Con la aplicación de esta ley se buscó lograr: la creación de un marco normativo para el funcionamiento de los centros penitenciarios; aplicar un estricto régimen disciplinario; respeto de los derechos humanos; una administración eficiente, transparente y coordinada con autoridades. Además, modernizar los centros penitenciarios federales mediante su actualización en materia de tecnología, equipamiento e infraestructura, así como incrementar la participación de los internos sentenciados de todo el sistema penitenciario en programas de reinserción, y mantener programas permanentes de profesionalización de la administración penitenciaria del país.

En 2014 se expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), mismo que tiene por objetivo

[...] establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos, para esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, y así contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto [...] en un marco de respeto a los derechos humanos [...] (CDM, 2014).

A partir de la expedición de este código se generó un *modelo único de procedimiento penal* que será aplicado en todo el país a más tardar en 2016; el código incorpora en sus disposiciones *el nuevo sistema de jus-*

*ticia penal acusatorio oral*. De esta manera se espera que al contar con reglas únicas para todo el país se avance en el proceso de homologación normativa, facilite la capacitación y posibilite la generación de esquemas de coordinación entre las autoridades encargadas de aplicar el nuevo sistema de justicia penal.

Actualmente existen en México 420 organizaciones penitenciarias, que se dividen en: 303 que dependen de los gobiernos estatales; 91 de los gobiernos municipales; 11 del Gobierno del Distrito Federal y 15 del Gobierno federal (Zepeda, 2013: 14).

### *Avances en la gestión de las organizaciones penitenciarias*

Los cambios implementados en las organizaciones penitenciarias se estructuraron con la reforma al sistema penitenciario mexicano en la “Estrategia penitenciaria 2008-2012”, con la creación de un nuevo modelo penitenciario integrado por cinco líneas de acción: 1. Un sistema objetivo de recepción y clasificación de internos; 2. Desarrollo del modelo de supervisión directa y el sistema de administración de casos; 3. Programa de Infraestructura Penitenciaria; 4. Formación y profesionalización del personal penitenciario, y 5. Homologación de los procesos y reglamentación de la operación del sistema penitenciario.

Las primeras dos líneas de acción están relacionadas con el fortalecimiento del proceso de *reinserción social* en lugar de readaptación social, principalmente vinculado con el nuevo artículo 18 constitucional que señala que “El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, capacitación, educación, salud y el deporte como medios para lograr la *reinserción* del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley” (CPEUM). En tanto que las tres últimas líneas de acción sentaron las bases para una operación segura y moderna de los centros penitenciarios (PND, 2008).

Durante la administración de Enrique Peña Nieto se estableció el acuerdo denominado “Pacto por México”, mismo que sentó

[...] las bases de un nuevo acuerdo político, económico y social para impulsar el crecimiento económico que genere los empleos de calidad que demandan los

mexicanos y construir una sociedad de derechos que ponga fin a las prácticas clientelares, ampliando los derechos y las libertades con transversalidad y perspectiva de género, así como materializando los que ya están consagrados en la Constitución [...] (Foro Consultivo, 2015).

El acuerdo se conforma de cinco apartados: “1. Sociedad de Derechos y Libertades; 2. Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad; 3. Seguridad y Justicia; 4. Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción, y 5. Gobernabilidad Democrática” (Foro Consultivo, 2015). Siendo el objetivo 3 de seguridad y justicia donde se refirió como principio recuperar la paz y la libertad y para cumplir con los objetivos, y se establecieron acciones como:

Implantar un Plan Nacional de Prevención y Participación Comunitaria; Reformar los cuerpos de Policías; Implantar en todo el país el nuevo sistema de justicia penal acusatorio y oral —con el fin de que la justicia se pueda impartir con mayor rapidez, eficacia y transparencia en todo el país—; Implantar en todo el país un Código Penal y un Código de Procedimientos Penales Únicos, para homogeneizar las causales del delito en todo el país y así lograr acciones más coordinadas y eficaces de las policías y los sistemas de justicia, establecer elementos procesales homogéneos y congruentes con el establecimiento de un sistema penal acusatorio y oral; Reforma a la Ley de Amparo para hacerla compatible con las recientes reformas constitucionales y la Reforma integral del sistema penitenciario, donde se invertirán los recursos necesarios para la construcción de los centros de readaptación social que se requieran para acabar con el hacinamiento y la convivencia de presos federales y no federales. De igual forma, se impulsará un nuevo sistema de cumplimiento de penas de servicios comunitarios por delitos menores y con especial énfasis en los presos jóvenes que permitan su readaptación social (Pacto por México, 2012).

Con la propuesta de cambio en el sistema penitenciario en México y con la modificación aplicada al artículo quinto transitorio del Decreto de Reformas Constitucionales en materia de justicia penal y seguridad pública en el que se establece sustituir el concepto de “*readaptación social*” por el de “*reinserción social*”, se dio inicio y continuación a la construcción de penales que deberán contar con la infraestructura carcelaria adecuada a los requerimientos de estas reformas legales; de entre éstos se establece que deben contar con: áreas adecuadas donde se delimiten espacios que permitan diferenciar delitos del ámbito federal

y estatal, menores de edad, adultos, sección de hombres y de mujeres, prisión preventiva y penitenciaria, delincuencia común, delincuencia organizada, reincidentes y primodelincuentes y de mínima y alta peligrosidad, espacios para atención de procesados y sentenciados, contar con tecnologías para su mejor funcionamiento, sistemas de video vigilancia, circuito cerrado perimetral con sensores térmicos, control de acceso mediante biometría e inhibidores para señal de telefonía celular, detectores de drogas y explosivos, torre de crisis, arcos y paletas detectoras de metales, mobiliario antivandálico, generación de agua caliente mediante paneles solares y planta tratadora de aguas residuales.

### **Estudio de caso Centro Preventivo de Readaptación Social (CPRS) de Tenancingo, Estado de México**

El municipio de Tenancingo, en el Estado de México, forma parte de la región XI Ixtapan de la Sal, y se localiza en la porción sur del valle de Toluca. De acuerdo con INEGI (2010) contaba con 90,646 habitantes. Las principales actividades económicas a las cuales se dedica la población se deben básicamente a su ubicación geográfica así como a su potencial de recursos naturales, que ha configurado una actividad agrícola creciente, orientada fundamentalmente a la producción de flor altamente especializada para el mercado regional, nacional y de exportación.

Por la posición geográfica de Tenancingo la actividad comercial ha sido importante por funcionar como un centro de intercambio comercial entre los municipios de Malinalco, Joquicingo, Villa Guerrero y Zumpahuacán. Las artesanías que se producen en el municipio son básicamente muebles rústicos de madera, textiles, cestería diversa de mimbre, licores de fruta (mosquitos) y la tradicional confección y empuntado de rebozo. En el sector comercio destaca la venta de alimentos y bebidas preparadas como fondas y restaurantes y venta al menudeo en misceláneas y tiendas de autoservicio. En el sector servicios son importantes los establecimientos dedicados a restaurantes y hoteles, reparación y mantenimiento de equipo de transporte y servicios de recreación y esparcimiento.

En relación con los niveles de ingreso, se tiene que casi el 60% de la población percibe sueldo de hasta dos salarios mínimos o no reciben ingresos. En cuanto a escolaridad, en el municipio de Tenancingo el nivel educativo es bajo, lo que impide el desarrollo de la población tanto en lo social como en lo económico, debido generalmente a que la población se encuentra identificada con grupos de pobreza extrema, dedicados a las actividades agropecuarias, artesanales u obreros en las industrias que se encuentran en el municipio. Los niveles de escolaridad de la población, en general, son inferiores a los registrados en promedio en la entidad. De la población con estudios, 51.71% cuenta con educación primaria, 23.13% tiene educación media básica, 10.26% posee educación superior y sólo el 0.5% cuenta con maestría o doctorado (Plan Municipal de Desarrollo, 2009-2012).

Es precisamente el Centro Preventivo de Readaptación Social (CPRS) ubicado en el municipio de Tenancingo el elegido para ser tema de nuestro estudio de caso, por presentar condiciones interesantes de análisis debido a la aplicación de nuevos esquemas de gestión para la obtención de resultados, y además porque es donde se tuvo la oportunidad de ingresar, no sólo a la sección administrativa sino también al espacio dedicado a los internos, pudiendo observar esa transformación de un centro “tradicional” a uno denominado “modelo”, considerando que de acuerdo con lo establecido en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se hace referencia a la organización de los sistemas penales y de readaptación social en los estados, en cuanto a que en ellos se ofrecerá capacitación, trabajo y la educación obligatoria. Buscando así mejorar las condiciones que a través de la historia han representado estos espacios; es decir se busca con ello contar con organizaciones modernas, eficientes y eficaces que cumplan con sus objetivos, donde no solamente busca humanizar el sistema penitenciario y superar la concepción medieval de la “mazmorra” o “zona de castigo”, sino que se pretende contar con la oportunidad real de rehabilitar a los que delinquen, se busca considerar estos cambios como una inversión en cuanto a seguridad al desactivar las verdaderas escuelas de corrupción y multiplicación de delincuentes en las que convirtieron las cárceles tradicionales.

Para iniciar con el análisis hay que destacar que un elemento importante es la infraestructura penitenciaria del Estado de México en cuanto a los inmuebles que se han destinado para este uso. El CPRS de Tenancingo se considera como tal desde hace 150 años, al ser construido en 1858 para ser utilizado como panteón, sin embargo dos años después inició operación como cárcel. Como es de observarse, la antigüedad de la que data tal construcción refiere que es un espacio que ha sido dejado y olvidado durante mucho tiempo y que requiere no sólo de modernización en la infraestructura sino también y, más importante, de modernización en su gestión, procesos, procedimientos y acciones.

Respecto de la población que registra el CPRS de Tenancingo, de acuerdo con Patiño (2010) en el año 2010 contaba con aproximadamente 367 internos, de los cuales 122 eran procesados y 245 sentenciados; 19 registraban delitos del fuero federal y 348 del fuero común, y por supuesto con un porcentaje de saturación del 190.20%, si consideramos que su capacidad es para 190 internos.

Es preciso referir que si bien estos datos se registran de manera anual, no siempre se puede dar una cifra exacta en virtud de que cada día, semana, mes y año se presentan movimientos de ingreso y egreso tanto de procesados como de sentenciados.

### *Proceso de cambio en CPRST*

Después de darse el banderazo de inicio a la reforma del sistema penitenciario en México, en algunos estados de la República y por lo tanto en sus instalaciones carcelarias las autoridades correspondientes se dieron a la tarea de implementar los cambios que habrían de dar forma a este nuevo sistema. Destacan de entre ellos las modificaciones en la infraestructura, organización, objetivos, estructura, reglas, mecanismos de control, sistema, valores.

*Infraestructura.* En relación con el CPRST, se encuentra ubicado al interior del edificio que ocupa la Presidencia Municipal, en la calle Madero de la ciudad de Tenancingo y consta de una construcción que con sus más de 140 años de funcionamiento como tal, representa un edificio antiguo y en malas condiciones. A partir de noviembre de 2011

las condiciones de la infraestructura del centro cambiaron en virtud de que las reglas de operación se estructuran en función del “nuevo modelo” de centro penitenciario. Denominado así con base en las recientes disposiciones en términos de organización penitenciaria. Al respecto mencionamos que en general la construcción es la misma, sólo cambian algunas condiciones en función de asignar espacios para internos procesados y que llegan por primera vez, quedando así separados completamente de los ya condenados.

A pesar de que los espacios se reducen considerablemente, es de destacar el hecho de que con estas modificaciones se guarda cierta ventaja, toda vez que los procesados y los condenados no tienen trato alguno, que a la larga les beneficia, en tanto que ya no son sujetos de extorsión, robos, abusos, vicios e incluso relación y trato personal con los reos condenados, entre otros.

*Organización.* La Dirección General de Prevención y Readaptación Social (DGPRS), dependiente de la Secretaría de Gobierno del Estado de México, es responsable de la administración y la seguridad de los centros penitenciarios; de los procedimientos y directrices para conseguir la readaptación social y tiene de entre sus atribuciones organizar, dirigir y administrar los centros y expedir y vigilar el cumplimiento de normas de orden interno; llevar el registro de todas las personas privadas de la libertad en el que se incluirán los datos sobre el delito o delitos cometidos y de su personalidad, conforme a los estudios que se les hayan practicado; estudiar y clasificar a los internos a fin de aplicar a cada uno el tratamiento individualizado que corresponda, de acuerdo con el Sistema Progresivo Técnico en todas sus fases; aplicar y vigilar el tratamiento adecuado para los inimputables; conocer invariablemente las quejas de los internos, sus familiares o defensores, sobre el tratamiento de que sean objeto en los centros; determinar los lugares donde deben estar reclusos los sordomudos, ciegos, enfermos mentales y fármaco dependientes, aplicándoles el tratamiento que se estime adecuado; supervisar la vigilancia a que serán sometidas las personas sujetas a confinamiento, prohibición de ir a lugar determinado y vigilancia de la autoridad; adoptar las medidas para la prevención y disminución de la delincuencia; seleccionar y capacitar al personal de los



centros en todos los niveles, tomando como base su aptitud, vocación y antecedentes personales, previamente a la toma de posesión del cargo y durante el desempeño del mismo.

*La organización formal del CPRST.* El Sistema de Centros Preventivos y de Readaptación Social del Estado se integra por las secciones: de ingreso; de observación; de custodia preventiva; de ejecución de penas; que se integran en un solo edificio y su seguridad y administración está bajo la responsabilidad de la DGPRS, y por lo menos existe un centro preventivo por distrito judicial, correspondiendo el caso de estudio al distrito judicial núm. XIII que incluye los municipios Tenancingo, Coatepec Harinas, Ixtapan de la Sal, Malinalco, Ocuilan, Tonatico, Villa Guerrero y Zumpahuacán; y las instituciones abiertas.

En cuanto a la organización del centro preventivo se tienen dos secciones: la de ingreso y la de observación, ambas en el mismo espacio. En la de ingreso se encuentran los indiciados o procesados hasta que su situación jurídica se resuelva, corresponde justo al nuevo espacio construido y adaptado en noviembre de 2011, después de 149 años de funcionamiento del centro, y al que ya hemos hecho referencia en párrafos anteriores; que manifiesta ciertos avances en la gestión de la ejecución de penas, aún hay grandes situaciones que se debe atender y dadas las circunstancias actuales ya referidas, resulta casi imposible lograrlo.

La sección de observación sirve para desarrollar las actividades de observación científica de la personalidad de procesados y sentenciados, y coadyuva a la clasificación y tratamiento de los mismos. El procesado es alojado en la sección de observación por el tiempo indispensable para efectos de estudio y clasificación. El CPRST no cuenta con estos espacios ni con los profesionistas capacitados para ello, referido por los propios internos del penal. Por lo tanto la sección de observación no cumple con sus funciones.

Haciendo una revisión respecto de la integración del centro penitenciario, desde 1860 hasta 2011 no se contaba con las áreas adecuadas de reclusión, no existían áreas de ingreso, observación, clasificación y segregación; toda vez que en un mismo espacio se mantenían reclusos a los internos, propiciando así un desorden y dando origen a toda

una serie de actos ilícitos, pues si bien se tenía la vigilancia respectiva, se destaca que los internos resultaban más hábiles en cuanto al desarrollo de extorsiones, abusos, riñas, vicios, etc. De tal manera que los procesados se veían afectados de la misma forma que los condenados. El hacinamiento, la principal característica del centro, la presencia de animales como cucarachas, piojos y pulgas debido a la gran cantidad de seres humanos juntos; artículos personales aglutinados, falta de limpieza de algunos internos, alimentos consumidos y muebles descuidados ocasionan problemas de salud y otros conflictos entre internos diariamente.

La ley respectiva menciona que en los centros deben existir pabellones o dormitorios de mínima, media y máxima seguridad, determinando el Consejo Interno de las mismas, la asignación de los internos, con base en el estudio de personalidad integral, que revele el grado de peligrosidad o de reincidencia del sujeto. Los enfermos mentales y los fármaco dependientes serán reclusos dentro o fuera del centro, en pabellones u hospitales psiquiátricos según sea el caso. Dicha situación no ha sido atendida a la fecha, en virtud de que se llegaron a presentar casos de internos con capacidades diferentes como sordomudos y con problemas mentales, pero fueron internados en los mismos espacios y sin contar con atención especial. A la fecha no se cuenta aún con áreas adecuadas para tal eventualidad.

Respecto de las instituciones abiertas, son aquellas que se destinan para los preliberados, y se procura que estos establecimientos estén anexos a los Centros Preventivos y de Readaptación Social. Sobre el tema no se tiene referencia en Tenancingo, sólo se sabe que los preliberados cuentan con el respaldo de un consejo técnico que brinda apoyo para conseguir un empleo fuera del penal y que tienen que reportarse cada ocho días al Centro a efecto de firmar su seguimiento, durante el tiempo que se le haya establecido.

El nuevo artículo 18 constitucional que señala: “[...] lograr la reincidencia<sup>3</sup> del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delin-

---

3. Actualmente se habla de reinserción social, a pesar de que aún se mantiene el término readaptación en sus diversos materiales y equipo de trabajo.

quir, observando los beneficios que para él prevé la ley”, propicia que los convictos de los diversos centros preventivos cuenten con un sistema educativo que incluya desde clases de alfabetización hasta estudios de preparatoria. Igualmente, se desarrolla el programa de trabajo social que permite a los presos realizar actividades culturales y deportivas. Asimismo, acuden regularmente con un psicólogo y un médico para su valoración.

Situación que no se cumple al ser optativo el hecho de asistir a clases, no se cuenta con la participan de los internos, no se tienen los espacios adecuados para realizar actividades educativas, culturales, físicas ni deportivas, y como ya referimos en espacios anteriores, en cuanto a la salud no existen condiciones apropiadas para su atención.

Con el objetivo de que los internos se incorporen al entorno laboral mientras cumplen su condena, los centros preventivos cuentan con el área denominada “industria penitenciaria”, encargada de brindar labor de terapia para que la readaptación de los reclusos sea completa. A cambio de su trabajo los reclusos obtienen un salario y en el caso de los trabajadores penitenciarios preliberados considerados como buenos empleados, son contratados una vez que cumplieron su sentencia.

Aquí no se cuenta con fuentes de empleo formales, únicamente se realizan actividades como el tejido de la palma en fabricación de muebles para su venta; para el desarrollo de estas actividades tampoco se cuenta con espacios adecuados puesto que el taller existente en el centro sirve de carpintería, taller de pintura, grabado y pintado de madera y tejido de palma. Si bien es cierto que el Centro apoya el desarrollo de estas actividades, también lo es el hecho que dadas las condiciones de infraestructura, no se cuentan con los espacios adecuados para llevarlas a cabo y tampoco se cuenta con el personal capacitado para atender dichas actividades, según lo referido por los internos las “condiciones del penal no son adecuadas y no se ha hecho nada por lograr que estas actividades se lleven a cabo de la mejor manera”.

*Los objetivos que cumplen los CPRS.* El sistema penitenciario es el conjunto de disposiciones legales y de instituciones del Estado que tienen por objeto la ejecución de sanciones penales de privación o restricción de la libertad individual. Por su parte el régimen penitenciario es

la suma de condiciones que requiere una institución penitenciaria para alcanzar el logro de los fines que tiene cada sanción penal respecto de su destinatario (García, 2003).

Ante tal situación el tema del tratamiento penitenciario consiste en la aplicación de acciones pertinentes a cada caso particular a efecto de erradicar los factores que influyen en las conductas delictivas con el fin de obtener la readaptación social de todo interno. Así, la prisión fue considerada un lugar de castigo y represión, que surge con la idea de separar de la sociedad al infractor de la ley por ser un grave peligro y a efecto de que el delincuente no escape a la aplicación de la justicia. Actualmente la idea de las prisiones ya no es castigar a las personas que han cometido algún delito, más bien se busca que el delincuente comprenda el daño causado y entienda las consecuencias de su conducta, acepte tratamiento y llegado el momento de su reintegración lo haga sin mayores problemas.

Así entonces los actuales centros de prevención y readaptación social —aún llamados así, a pesar de los cambios registrados, su denominación no ha sido modificada en su infraestructura— son espacios que tienen por objeto lograr que todo sujeto que ingresa debe estudiar, trabajar, observar buena conducta y cambiar su forma de ser. Se dice que es semejante a una escuela donde se aprende a vivir mejor, a ser útil a la familia y al medio en el que se desenvuelven.

*La estructura.* Los centros estarán a cargo de un director y contarán con el personal administrativo y de seguridad necesario para su funcionamiento, con base en el presupuesto de que dispongan. Asimismo, acatarán las instrucciones que les gire el director general de Prevención y Readaptación Social.

Los directores de los centros tendrán a su cargo los mismos, cuidarán de la aplicación del reglamento interno y adoptarán las medidas necesarias para el cumplimiento de esta Ley. De entre las áreas responsables de atender las diversas actividades dentro del CPRS, se tiene al: Área de Psicología, Área Médica, Área Educativa.

## **Reglas formales e informales. Mecanismos de monitoreo y control, cultura y sistemas de significados que definen el contexto dentro del cual los individuos y las instituciones se relacionan**

La prisión vista como una de las formas organizacionales más radicales, representa en el ámbito de los estudios de las instituciones un campo diferente de análisis en cuanto a comprender su funcionamiento, las relaciones que se dan dentro y al exterior de ella conforman un modelo que se integra por una parte formal y legal que da vida a su estructura y jerarquía de relaciones, pero por otra se conforma de acciones y relaciones no formales, no legales pero reales, que incluso son centros de poder y control que muestran la realidad de este tipo de organizaciones, toda vez que ambas existen y coexisten y se complementan.

Analizar la prisión desde el enfoque del nuevo institucionalismo nos muestra que en su interior se desarrollan y manifiestan diversas prácticas que dan vida a un contexto y dimensión particular dentro de la vida de la institución. La prisión busca cumplir objetivos, pero, al ser totalitaria y coercitiva donde la disciplina y el castigo son los principales elementos de control para cumplir con sus fines, representa un campo de estudio fértil que permite romper barreras para entender su funcionamiento, su éxito o su fracaso. Analizar el sistema de relaciones dentro de ellas resulta importante en virtud de que éstas indican la pauta a seguir, el modelo a desarrollar y los resultados a alcanzar.

Para conocer cómo se desarrolla la vida de una prisión, cárcel o centro preventivo, es necesario mostrar y entender la verdadera dimensión de lo que en ella ocurre, revelar complejas relaciones de poder entre grupos e individuos; exponer la contradicción entre lo formal y lo real, entre lo normativo y lo funcional.

En este entendido, habremos de mostrar que por las características propias de la prisión, donde su lógica indica que se encamina a satisfacer las necesidades básicas de los individuos que se encuentran en su interior, confinados —por voluntad o designio— a permanecer un cierto periodo de tiempo y en caso extremo, para siempre; implica proveer alojamiento, alimentación, salud y educación; todo ello en un mismo

sitio, en igualdad de condiciones sin diferencias y distinciones por gustos, preferencias o elecciones; sin considerar calidad, cantidad, eficiencia, eficacia, etc. En general las organizaciones totalitarias constituyen una particular forma de expresión y vivencias, por parte de quien en ella se encuentre prestando servicios y de quien en ella se encuentran internos. En resumen:

[...] una institución total puede definirse como un lugar de residencia y trabajo, donde un gran número de individuos en igual situación, aislados de la sociedad por un periodo apreciable de tiempo, comparten en su encierro una rutina diaria, administrada formalmente (Goffman, 1970: 13).

Referir la vida en prisión desde la reflexión de las relaciones, la satisfacción de necesidades básicas, los servicios que reciben y los resultados que se obtienen, requiere conocer de forma integral las consideraciones y experiencias de directivos, custodios, personal de atención médica, psicológica y social e internos, a efecto de contrastar la realidad formal con la funcional y su impacto en el contexto del centro penitenciario.

En este sentido es preciso considerar los sistemas de relaciones y valores que se dan dentro de la institución entre los diversos actores que la integran (directivos, personal de servicios e internos). A efecto de evaluar cómo han impactado los cambios implementados con la reforma penitenciaria en las instituciones propias del sistema. En resumen, al considerar a la prisión como institución se “supera la noción de organización para centrar el análisis en normas, reglas, expectativas de comportamiento, sistemas, mecanismos de articulación social, sentidos, identidades, etc.” (Martínez, 2000: 12). De ahí que nos centraremos en revisar los siguientes elementos: sistema de relaciones formales e informales, valores, cultura, costumbres, tradiciones.

Estos sistemas de relación son significativos en cuanto al quehacer cotidiano de la vida en prisión de los seres humanos; representan desde la perspectiva de la vida de los integrantes de la organización una realidad concreta, donde se presentan códigos, intereses, reglas, lenguaje y una estructura que a pesar de no tener legalidad o formalidad, es aceptada y respetada, y a través de ella se llevan a cabo acciones, ac-

tividades y se desarrollan las labores cotidianas sin tener reglas escritas o bajo supervisión del personal oficial designado para tal acción.

Así, el discurso oficial de las organizaciones no necesariamente representa la realidad absoluta u objetiva, sino que al contrario, muestra la verdadera lucha por el poder en su interior, es decir, se tiene un segundo discurso que ejerce un papel importante donde la estructura “simbólica, informal o no legal” implica la existencia de valores, normas o expectativas que se comparten entre los diferentes miembros de la organización y sólo así se justifica la existencia y coexistencia de ambas figuras (formales e informales). Por ello y con la simple intención de comprender la realidad organizacional de este tipo de centros, Potter (1996) menciona que se comprende la realidad, en la medida que los miembros de una organización hablan, escriben y discuten sobre ella. Y en el momento que el individuo narra su realidad, se desprende y se entiende el cómo se vive, acepta o se rechaza cada uno de los actos y presencias de él mismo y de los otros.

Respecto de estas relaciones, tenemos las narraciones de los internos, que muestran cómo se organizan entre ellos a efecto de convivir diariamente, de cumplir sus obligaciones y de sobrevivir en ese espacio denominado centro de readaptación social. En el tema de las relaciones informales, se muestra el desarrollo del día con día en función de lo que no está escrito ni aceptado como oficial, ni legal, pero que se da y representa una realidad. En la relación internos-internos: existe un código de no intervención de unos con otros, siempre y cuando se respete su privacidad, dentro de lo pública que es su vida.

En virtud de que el estudio de caso refiere una prisión que atiende delitos del fuero común, una gran mayoría de los internos son individuos habitantes de la zona y de municipios aledaños; algunos internos que llegan trasladados de otros penales (Barrientos, Otumba, Almoloya de Juárez, etc.) buscan controlar a los internos; sin embargo, los “líderes localistas” son quienes mantienen el orden, evitando de alguna manera la extorsión y el abuso. Los internos manifiestan que por ser una cárcel pequeña, es ¡tranquila y segura! A efecto de comprender lo que pasa dentro del penal, referimos primero los códigos de lenguaje o sistemas de comunicación que se producen.

El proceso de comunicación que se registra entre los internos se puede plantear desde el establecimiento de un lenguaje propio donde a partir de sus costumbres se va generalizando, aceptando y entendiendo en el esquema de mantener un cierto código que permita facilitar la relación entre internos.

En general la comunicación dentro de la prisión, cárcel, centro preventivo o como se le denomine, maneja un sistema diferente, propio del lugar y de las personas que ahí se desarrollan diariamente, se adapta a las circunstancias y a los eventos que día con día se van manifestando y se van transformando en reglas, costumbres y tradiciones.

Dice Gusdorf (1971) que el individuo cuando llega al mundo social toma la palabra transfigurando su experiencia por medio de palabras, encaminándolo hacia un universo discursivo que le permita seguir adelante durante el encuentro con diferentes espacios sociales; adoptando así una cierta actitud discursiva para cada una de ellas. Así, no es lo mismo el lenguaje o discurso que se maneja en las diferentes organizaciones, cada uno se adecua al espacio organizacional, a las actividades, a las características y exigencias de sus propias funciones; por lo que no es lo mismo el lenguaje de una escuela, hospital, empresa, al de una prisión, como tampoco son iguales sus relaciones y sus interacciones, así como la aceptación y respeto por sus leyes y reglas.

Dentro de este marco de convivencia humana, forzada y obligatoria, se conforma también un patrón de comportamiento donde los individuos que la integran pasan de una figura de autoridad de reglas y de patrones a una segunda figura de autoridad o mando que se caracteriza por su no legalidad, por prácticas, creencias, normas, costumbres y sobre todo por la carencia de un cumplimiento eficiente y eficaz a la autoridad formal y legal, y se transforma en ley y se acata por la mayoría de los integrantes.

Así, entonces estos procesos de autoridad formal y no formal se dan y se presentan de manera continua, tangible y estructurada y, de acuerdo con Bourdieu (2001), se presenta en un grupo como respuesta a diversos intereses. Así, se impone un discurso de poder que se legitima, por una serie de normas, valores y tipo de actuación esperada por los miembros, codificando y obedeciendo principios particulares para



hacer que ciertos individuos sean representativos dentro de la organización (Bourdieu, 2001). Con el establecimiento de estas relaciones de poder y de comunicación entre individuos se fortalece un sistema que expresa un poder ilegal o informal, una comunicación y en general un sistema de control y autoridad alterno dentro de la organización, donde cada uno de los internos y personal desempeña un papel determinado.

En este sentido es necesario buscar y establecer nuevas y mejores acciones de gestión que reflejen contar con CPRS productivos, re-adaptativos y que de verdad cumplan con una función de reinserción social y productiva, que dejen de ser organizaciones olvidadas, corruptas, nefastas y cargas para el Estado. Es decir la organización debe establecer de manera cotidiana ciertas reglas de funcionamiento que deben ser respetadas, acatadas y supervisadas por la misma organización.

En resumen, podemos aseverar que derivado de las entrevistas realizadas a los internos del CPRST, se concluye que las condiciones que se viven dentro son completamente diferentes a lo establecido en las bases legales oficiales; por una parte, se tienen el discurso oficial, las acciones reales, formales e institucionales y los resultados oficiales y, por otra, tenemos una realidad concreta y no oficial, que se vive día a día y que representa quizá un complemento a la vida en este tipo de organizaciones.

Observar de manera directa las condiciones que se viven dentro del penal, permitió no solamente conocer su infraestructura, sus reglas y sus resultados; facilitó también conocer una parte de nuestra realidad que está ahí, que existe y que en muchas ocasiones busca ocultarse o transformarse; la vida dentro de una prisión va más allá de lo que se dice, se busca y se plantea lograr en una organización pública. Esta organización difícilmente ha evolucionado con la rapidez que evoluciona el mundo externo; podemos ver que aquí se vive y se padece lo mismo que se padecía hace más de 100 años. Incluso afirmar que estas figuras siguen y seguirán siendo escuelas del crimen, donde se perfeccionan acciones de corrupción, de maldad, de inseguridad y por supuesto de violación de derechos humanos.

## Conclusiones

Vivir en esta época de grandes cambios y transformaciones implica gran responsabilidad y disponibilidad de apertura a nuevas opciones; es necesario entender que las organizaciones y las instituciones como invento del hombre han transformado la humanidad y la concepción del hombre y el trabajo; es necesario buscar la posibilidad de que el hombre realice su propia transformación a través de la convivencia y trabajo con otros seres humanos, buscando e inventando soluciones, sin dejar a un lado la historia y las tradiciones; enfocándose en nuevos esfuerzos que permitan a las organizaciones e instituciones sobrevivir, ser innovadoras y creativas.

Las organizaciones y las instituciones, al enfrentar nuevos retos y desafíos tienen la obligación de hacer uso de procesos y esquemas de trabajo alejadas de centralización, dependencia y paternalismo y avocarse a esquemas que propicien el desarrollo humano, el compromiso e interés por participar en la vida de la organización. La sociedad evoluciona y con ella sus instituciones, las cuales debido a las condiciones cambiantes en lo político, jurídico, económico, social, cultural y administrativo que se presentan a nivel internacional, adquieren mayor importancia por explicar y desarrollar nuevas habilidades y promover nuevos hábitos en la organización (Gámez, 2004).

Para el tema de las organizaciones penitenciarias, diversos son los avances que en materia reglamentaria y de infraestructura se han logrado, faltando todavía más al respecto; se requiere de un sistema de gestión y organización que permita que estas organizaciones cumplan con sus objetivos más allá de ser simples espacios de castigo y de represión. No es fácil entender y lograr hacer de estas organizaciones entes eficientes y eficaces, es una tarea que requiere de considerar condiciones y situaciones especiales que se dan y se viven dentro y fuera de ellas; situación que ha ocasionado con el devenir de los años fracasos, retrasos y olvido en las diversas organizaciones penitenciarias.

Analizar las gestiones que se realizan en este tipo de organizaciones resulta necesario dado que se han adaptado a los cambios sociales, económicos, políticos y culturales de la sociedad; han evolucionado, se

han transformado y configurado a efecto de atender las diversas necesidades sociales en un medio ambiente complejo con limitaciones y con escasez de recursos materiales, de infraestructura y de personal capacitado para atender sus requerimientos. Estas organizaciones se han transformado y adecuado en su gestión a efecto de atender su función y cumplir con sus objetivos para validar o legitimar su existencia ante la sociedad.

Con el inicio de un cambio que se propone estructural en la procuración de justicia y que requiere del trabajo coordinado entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, cuyo objetivo es la implementación de un *sistema acusatorio adversarial* que se traduzca en transparencia y equidad entre las partes involucradas, se requiere que los diversos actores involucrados en el sistema nacional de seguridad a nivel federal, local y municipal trabajen conjunta y organizadamente.

Finalmente, no se trata únicamente de cumplir con el plazo constitucional para la implementación en todo el territorio, se trata del derecho de los mexicanos a contar con un sistema de justicia penal óptimo y adecuado; por lo que es fundamental persistir en los esfuerzos y acciones y así lograr que los resultados de la política pública que se implemente demuestren la utilidad de continuar invirtiendo en materia de justicia (CIDAC). Para lograr capacitación adecuada para los servidores públicos, acabar con el abuso, la corrupción, el hacinamiento y la extorsión de tal manera que la institución penitenciaria se conforme como un ente simbólico y representativo de la impartición de justicia y del respeto a las leyes. Donde el discurso, la reglamentación y la parte formal escrita que parece estar estructurada de la mejor manera y bajo las mejores condiciones, muestre capacidad profesional del personal, adecuadas condiciones de infraestructura, cumplimiento de objetivos, respeto como seres humanos y respeto a sus derechos humanos.

Cabe destacar que a tan sólo unos meses de entrar en vigor la plena vigencia de la reforma de justicia penal, sólo en seis entidades federativas —Chihuahua, Durango, Estado de México, Morelos, Yucatán y Nuevo León— operan con el sistema acusatorio en toda la entidad y para todos los delitos y sólo Durango opera bajo el Código Nacional de Procedimientos Penales. En 25 entidades federativas opera el sistema

acusatorio de forma parcial y Sonora es la entidad que a la fecha no ha dado inicio con esta reforma (CIDAC, 2015).

## Referencias bibliográficas

- Barba, A. (2002). *Calidad y cambio organizacional: Ambigüedad, fragmentación e identidad. El caso del LAPEM de CFE*. México: UAM/CFE.
- Berger, L. P., y Luckmann, T. (2001). *La construcción social de la realidad*. Amorrtu Editores. Disponible en <https://zoonpolitikonmx.files.wordpress.com/2014/09/la-construcc3b3n-social-de-la-realidad-berger-luckmann.pdf>. [2015, 3 de marzo].
- Bertranou, J. (1995). Estructurando la política. El papel de las instituciones. *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 1., pp. 235- 249.
- Bourdieu, P. (2001). *Contrafuegos 2. Por un movimiento social europeo*. España: Anagrama.
- Cámara de Diputados de México. (2015). *Código Penal Federal*. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9\\_120315.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_120315.pdf). [2015, 3 de marzo].
- Campbell, J. (2004). *Institutional Change and Globalization*. Princeton: University Press.
- Cavadias, E. (2001). El nuevo institucionalismo en América Latina. *Ciencias de gobierno*. Maracaibo: Izepes.
- CIDAC. (2015). Disponible en <http://cidac.org/>. [2016, 10 de enero].
- Del Castillo, A. (1996). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional: Conceptos y enunciados explicativos*. Documentos de trabajo núm. 44. México: CIDE-División de Administración Pública.
- DiMaggio, P., y Powell, W. (2001). Introducción. En: Powell, W., y Di Maggio, P. (Comp.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional* (pp. 33-75). México: Fondo de Cultura Económica/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C./Universidad Autónoma del Estado de México.
- Etzioni, A. (1994). *Organizaciones modernas*. México: Noriega Editores.
- Foro Consultivo Científico y Tecnológico. (2015). Disponible en Internet en: [http://www.foroconsultivo.org.mx/documentos/politicas\\_publicas/pacto\\_por\\_mexico.pdf](http://www.foroconsultivo.org.mx/documentos/politicas_publicas/pacto_por_mexico.pdf). [2015, 28 de marzo].
- Gámez, G. R. (2004). Transferencia de modelos organizacionales en América del Norte. Resultados de la globalización. *Revista Mexicana de Estudios Canadienses*, 7(I).

- García, S. (2003). *Derecho penal: Temas de derecho penal, seguridad pública y criminalística*. México: UNAM.
- Goffman, E. (1970). *Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales internados*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Gusdorf, G. (1971). *La parole*. París: Presses Universitaires de France, pp. 49-61.
- Gutiérrez, L. D. (2014). *La nueva gestión pública, un reto en organizaciones públicas: Estudio de caso del Centro Preventivo de Readaptación Social de Tenancingo, Estado de México*. Tesis de grado. Gobierno y Administración Pública. Escuela Libre de Ciencias Políticas y Administración Pública de Oriente. Veracruz.
- March, J. G., y Olsen, J. P. (1997). *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*. México: Fondo de Cultura Económica/Collegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C./Universidad Autónoma de Sinaloa.
- Martínez, R. (2000). *La evaluación de la gestión universitaria*. Buenos Aires: Co-neau.
- Mauvesin, G. (2011). *La cultura organizacional*. Disponible en <http://vlex.com/vid/gaston-mauvezin-cultura-organizacional-79449628>. [2015, 15 de junio].
- Meyer, J. W., y Rowan, B. (1992). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. En: Meyer, John W., y W. Richard Scott, *Organizational environments. Ritual and rationality* (pp. 21-44). Londres/ Nueva Delhi: Sage/Newbury Park.
- North, D. C. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: FCE.
- Pacto por México. (2012). Disponible en <http://pactopormexico.org/acuerdos/seguridad-y-justicia/>. [2015, 10 de febrero].
- Peters, G. (1999). *Comparative politics: Theory and methods*. Basingtoke: Mac-Millan.
- . (2003). *El nuevo institucionalismo: Teoría institucional en ciencia política*. Barcelona: Gedisa.
- Plan Municipal de Desarrollo de Tenancingo, México. (2009-2012). México: Edomex.
- Plan Nacional de Desarrollo de México. (2006-2012). Disponible en <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>. [2015, 28 de agosto].
- Sánchez, J. J. (2006). Cambio institucional en la administración pública en México. En: Bruce, J., y Pineda, J. D. (Coords.), *Nuevo institucionalismo e institucionalidad en México*. México. Universidad Autónoma del Estado de México/The University of New México.

- Scott, R. (1995). *Institutions and Organizations*. Londres/Nueva Delhi: Sage/Thousand Oaks.
- Vergara, R. (1997). Estudio introductorio. En: March, J. G., y Olsen, J. P., *El redescubrimiento de las instituciones: La base organizativa de la política* (pp. 9-40). México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Zepeda, G. (2013). *Situación y desafíos del sistema penitenciario mexicano*. Disponible en <http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/08/el-sistema-penitenciario-mexicano-gzepedal-2013.pdf> . [2015, 4 de enero].



# La calidad gubernamental a través del gobierno electrónico en los gobiernos locales

Leticia Contreras Orozco<sup>1</sup>

Delia Gutiérrez Linares<sup>2</sup>

Martha Esthela Gómez Collado<sup>3</sup>

**Resumen.** En la actualidad, las tecnologías de la información y comunicación (TIC) ofrecen grandes recursos de cercanía, proximidad y transparencia, y por lo tanto permiten que los ciudadanos se relacionen con sus administraciones públicas de manera más rápida y la expectativa es que resuelvan sus necesidades oportunamente. También pueden cumplir un importante papel como estrategia en la prestación de servicios o mecanismo de participación ciudadana y de conexión entre gobernantes y gobernados, lo que hoy día debe convertirse en una prioridad en la agenda de los gobiernos. En este documento se plantea la necesidad de que los gobiernos locales, como ámbito más cercano a la ciudadanía, puedan adoptar esquemas de calidad gubernamental más allá del discurso y de modelos estandarizados que no corresponden a sus contextos particulares. En este ámbito de proximidad con la ciudadanía, resulta aún más importante el diseño de métodos de gestión que respondan con calidad a las necesidades focalizadas de los ciudadanos. Así, se plantea una sencilla

- 
1. Doctora en Ciencias Sociales. Profesora-investigadora en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Uaemex. Correo electrónico: lcotutor@yahoo.com
  2. Doctora en Gobierno y Administración Pública. Profesora-investigadora en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Uaemex. Correo electrónico: deguli@hotmail.com
  3. Doctora en Paz, Conflictos y Democracia. Profesora-investigadora en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Uaemex. Correo electrónico: marthagomez\_tutoria@yahoo.com.mx



propuesta de un modelo guía para medir la calidad en los servicios que se prestan mediante el llamado gobierno electrónico.

*Palabras clave:* calidad, gestión, gobierno local, innovación, TIC.

**Abstract.** At present, the Information and Communication Technologies (ICT) offer great resources of proximity and transparency and, therefore, allow citizens to interact with public administration more quickly; the expectation is to resolve their needs opportunely. They can also play an important role as the strategy in the provision of services or mechanism for citizen participation and for connection between governors and governed, which today must become a priority on the governments' agenda. This document contemplates the need for local governments, as a closer sphere to citizenry, can take beyond discourse quality and standard models that do not correspond to their particular contexts. In this area of proximity with citizens, it is even more important to design quality management methods to respond to citizens' target needs. Thus, a simple proposal of a guiding model is proposed to measure the quality of services provided by the e-government.

*Keywords:* quality, management, local government, innovation, ICT.

## Introducción

Las administraciones públicas, en su vocación de servicio a la ciudadanía, ofrecen la atención y los servicios públicos que la sociedad requiere. Pero en el mundo del siglo XXI tan importante es lo que las administraciones públicas ofrecen, como de qué forma lo hacen y con qué nivel de calidad y eficiencia lo realizan. De ahí que las administraciones públicas deben adaptarse a su tiempo y, por tanto, deben ser próximas a sus ciudadanos. En la actualidad las tecnologías de la información y comunicación (TIC) ofrecen grandes recursos de cercanía, proximidad y transparencia, y que por lo tanto permiten que los ciudadanos se relacionen con sus administraciones públicas con medios telemáticos.

Para el caso de los países latinoamericanos, la incorporación de las TIC en los asuntos gubernamentales supone también una transformación e innovación institucional, ya que no solamente involucra la parte técnica, sino que se requiere de una firme voluntad para generar

nuevas oportunidades de participación de la sociedad en los asuntos públicos.

Sin embargo, la idea de ser eficientes, eficaces o más transparentes no es suficiente, se ha dejado de lado la idea de prestar los servicios bajo criterios de calidad, la utilización de tecnología por si sola no garantiza la eficiencia. Las TIC pueden cumplir un importante papel como estrategia en la prestación de servicios o mecanismo de participación ciudadana y de conexión entre gobernantes y gobernados, lo que hoy día debe convertirse en una prioridad en la agenda de los gobiernos.

En este documento se plantea la necesidad y posibilidad de que los gobiernos locales puedan adoptar esquemas de calidad gubernamental más allá del discurso y de modelos estandarizados que no corresponden a sus contextos particulares.

Para ello, se aborda inicialmente el significado de la calidad en el sector público, para después centrar la atención en el ámbito de los gobiernos locales y la identificación de lo que pudieran ser algunos indicadores de calidad en este ámbito gubernamental a partir de la incorporación del gobierno electrónico.

La calidad gubernamental sustentada en las TIC permitiría contribuir al desarrollo no sólo administrativo, sino a generar un desarrollo institucional que refleje mayores capacidades en los gobiernos locales para atender los problemas y necesidades de una sociedad que cada vez es más diversa y compleja.

## **Significado de la calidad en el ámbito público**

Desde hace algunos años la idea de calidad en el servicio pretendió lograr un cambio en la cultura administrativa anteponiendo la preocupación por el *cliente*; pero dicho concepto ha sido motivo de debate cuando se resaltan las diferencias entre el sector público y el privado.

La calidad puede ser entendida como una estrategia para alcanzar la competitividad, lo que implica un cambio de mentalidad en los administradores y en la cultura de las organizaciones. La calidad también puede entenderse como una filosofía de gestión centrada en las expec-

tativas del cliente, a quien se provee de servicios o productos de calidad como resultado de un continuo mejoramiento de los procesos organizacionales. Éstos involucran la participación, el trabajo en equipo, la autocrítica y el reforzamiento de la identificación de los miembros de la organización con las tareas que desarrollan, pues considerar a los individuos como eje fundamental para desarrollar las actividades permite alcanzar mejores niveles de productividad.

En el ámbito público se debe vincular a la calidad con buenos resultados, con procesos transparentes, con responsabilidades compartidas, con productividad, con trabajo en equipo, con mejoramiento en el desempeño y servicio al usuario.

Para Crozier (1992), la calidad en la gestión pública se identifica con la excelencia en el servicio e implica un cambio en las relaciones humanas, en la mentalidad y en la escala de valores. En las organizaciones gubernamentales no es fácil medir el nivel de calidad, además de que existen condiciones que pueden limitar la puesta en marcha de cambios para implantar la calidad; ya que es necesario lograr transformaciones que penetren en la organización.

Desde la perspectiva de Ingraham (1999: 359), crear calidad dentro de una organización es casi como crear la capacidad, el compromiso y la voluntad de realizar el trabajo necesario. También se trata de crear el espacio político que permita la implantación de cambios positivos.

Calidad en el ámbito público implica el desarrollo de técnicas que posibilitan la productividad y, sobre todo, mejorar el desempeño de los empleados; tiene que ver con la formación de una organización responsable, la cual mediante la adopción de instrumentos gerenciales pueda organizada y planificadamente obtener los resultados previstos, pero que además tenga la capacidad de enfrentar situaciones no previstas, aquello que salga de los procedimientos establecidos.

Para el caso de las organizaciones gubernamentales, sobra decir que los ciudadanos deben ser el eje que muevan sus acciones. Hoy en día los ciudadanos exigen estar informados y que se proporcionen mejores servicios, por ello, los gobiernos deberían buscar las mejores alternativas para alcanzar la calidad en las acciones que realizan y en la prestación de servicios.

Desde la perspectiva del Public Management Service (Puma) de la OCDE, el enfoque de la calidad en el sector público requiere que las organizaciones miren hacia fuera, que sean transparentes y que los ciudadanos sepan cómo trabaja la administración (OCDE, 1996). Generar las condiciones de calidad en los gobiernos no es tarea fácil, involucra cambios en diversos sentidos, ya que las tareas por realizar tienen en primer lugar que satisfacer a los ciudadanos. Las actividades de la organización deben orientarse hacia la prestación de servicios atendiendo a parámetros de calidad, simplificar procedimientos de trabajo, generar ambientes laborales que motiven a los empleados a dar su mejor esfuerzo y reconocer su trabajo, optimizar costos de la gestión, informar a los ciudadanos y adoptar una visión estratégica.

Hasta hace algunos años, en las organizaciones gubernamentales la calidad se había reflejado en mayor medida en los llamados sistemas de gestión de calidad (SGC), los cuales comprenden un conjunto de creencias y principios diseñados para mejorar continuamente los procesos organizacionales, con la finalidad de sobrepasar las expectativas de los usuarios de los servicios (Koehler y Pankowski, 1996). Tales sistemas pueden sustentarse en un principio de estandarización que se cristaliza en la obtención de certificaciones como es el caso de las certificaciones ISO. Sin embargo, se ha demostrado que el reconocimiento a los procesos organizacionales mediante estándares no ha significado cambios profundos en el servicio, lo que impulsa a buscar nuevas formas de alcanzar la calidad y responder de manera más cercana y eficiente a los ciudadanos.

A partir de los años noventa, el concepto de calidad posee una visión más cultural que se aleja de las características de un producto manufacturado y que trae consigo un conjunto de ideas o conceptos como son: procesos, cliente, necesidades de los clientes, importancia del empleado, cultura (Hunt, 1993: 27-32).

Introducir a las organizaciones gubernamentales en la gestión de la calidad requiere un cambio. Crozier (1997) establece cuatro aspectos de la estrategia para lograrlo:

1. El conocimiento, clave de la transformación de los sistemas humanos.

2. Transformar la actitud mental de los miembros.
3. La evaluación de los resultados.
4. Entrenamiento del personal.

Cuando se habla de servicios públicos es muy probable que los beneficiarios no paguen por el servicio en el momento de su uso, sino a través de los impuestos que los gobiernos transforman en servicios; por ello la idea de priorizar las necesidades de los ciudadanos puede ser reflejo de calidad en la gestión.

Ante el impulso que ha tenido la incorporación de la calidad en la gestión gubernamental, existen posturas que señalan que no es compatible con el sector público. Algunas de las razones son: que la calidad difícilmente es una prioridad para quienes toman las decisiones; el gobierno presta servicios, no manufactura productos; la calidad no es parte de la cultura del gobierno; los incentivos son pocos para introducir la calidad en el gobierno (Stupak y Leitner, 2001).

Para muchas organizaciones implementar la calidad significa un cambio que puede impactar la estructura organizacional, el diseño de procesos, el liderazgo, la cultura, y en muchos casos puede involucrar todos los aspectos. Por otra parte, las propuestas de calidad conducen hacia la construcción de una misión que sea compartida por todos los miembros de la organización. Si no se construye una misión difícilmente habrá un punto de encuentro entre todos los miembros. Para llegar a ello, es indispensable saber cuál es el sentir de la sociedad respecto de lo que hace una organización gubernamental. Osborne y Gaebler (1994) señalan que las organizaciones impulsadas por una misión son más eficientes, producen mejores resultados, son flexibles e innovadoras. Un programa de calidad debe incluir una iniciativa o estrategia local que considere a la organización como un todo y un programa de colaboración (trabajo en equipo).

No obstante, el sector público debe enfrentar algunos desafíos para obtener beneficios de la aplicación de los métodos de calidad como son: comprometer totalmente a los profesionales con la organización y con el mejoramiento de los procesos; desarrollar directivos que asuman el

rol de líderes de calidad; desarrollar sistemas de bajo costo para medir la calidad y realimentar para mejorar los resultados (Ovretveit, 2005).

El futuro de la calidad en los servicios públicos estará determinado tanto por factores externos como por influencias internas que crecen a la par del movimiento de calidad. Por ejemplo, algunos de los factores externos pueden ser: demandas del público sobre información de la calidad, nueva tecnología de la información, crecimiento en las expectativas de los usuarios, presiones financieras. Entre los factores internos están: que exista un entendimiento sobre cuáles son los métodos de calidad más efectivos, para qué servicios y cómo lograr el cambio; lograr el entendimiento del nuevo rol del directivo (Ovretveit, 2005: 558).

En suma, la calidad se centra en la satisfacción del usuario y en buscar el mejoramiento continuo, para su aplicación en el sector público debe considerarse la posibilidad de definir la calidad de acuerdo al servicio público que se esté prestando; es decir, cada servicio resaltarán las cualidades de la prestación y cuáles se identifican con una política de calidad propia, es decir, cabe la posibilidad de establecer criterios o indicadores acordes con cada organización, no necesariamente pensar en un modelo de estandarización.

## **La incorporación de las TIC en los gobiernos de América Latina**

La innovación tecnológica para el caso de los países de América Latina ha significado la posibilidad de mejorar la prestación de servicios públicos, entre otras ventajas; sin embargo, con base en algunos estudios realizados se ha encontrado que la mayoría de los gobiernos latinoamericanos que cuentan con una página web han considerado como prioritaria la orientación al ciudadano; en segundo lugar informan sobre programas y unidades de gobierno, y en tercer lugar, los portales sirven para informar sobre la actividad gubernamental (Welp, 2008).

Es innegable que en los últimos años el uso de las TIC en los gobiernos de Latinoamérica se ha extendido considerablemente; Welp (2008: 183) señala que pese a que esto se ha dado a una velocidad dife-

rente, buena parte de los portales web están diseñados con una visión y un enfoque innovador.

Se han lanzado importantes iniciativas que promueven el desarrollo del gobierno electrónico, como la *Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico* que fue aprobada por los ministros de administración pública y de la reforma del Estado y los jefes de delegación de los países iberoamericanos, en 2007, en Pucón, Chile (CLAD, 2007), o aquellas iniciativas apoyadas por los organismos financieros internacionales como el “Programa para el establecimiento del gobierno electrónico en América Latina y el Caribe”, apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que reconoce que un sistema de gobierno electrónico permite reforzar el sector público y crear una relación más estrecha entre el gobierno y sus ciudadanos (Rodal, 2004).

Lo anterior contribuye a que los gobiernos se interesen cada vez más en modernizarse e innovar los procesos de gestión, aun cuando el porcentaje de usuarios de Internet no es tan alto como en otras regiones. En el año 2007 sólo dos países superaban el 30% en usuarios de Internet: Chile con 33% y Costa Rica con 35% (Welp, 2008: 177).

Por otra parte, las particularidades del contexto institucional, las condiciones económicas y la infraestructura en telecomunicaciones determinan el éxito y la permanencia de las iniciativas de gobierno electrónico.

Con base en el índice de desarrollo de gobierno electrónico de la Organización de las Naciones Unidas se elabora el siguiente cuadro que permite visualizar a los países latinoamericanos más aventajados en el *ranking* de valoración cuantitativa acerca de la disponibilidad de información y servicios gubernamentales en línea. Sólo se muestran los primeros cinco países.

El seguimiento realizado a los gobiernos a través de mediciones permite conocer los avances que tienen en materia de gobierno electrónico; sin embargo, para Gascó (2009) esta evolución se da a la par de las transformaciones en la administración y el gobierno en el marco de la reforma del Estado.

**Cuadro 1**  
*Posición de países latinoamericanos en el ranking  
de gobierno electrónico por año*

2003	2004	2005	2008	2014
Chile	Chile	Chile	México	Uruguay
México	México	México	Argentina	Chile
Argentina	Argentina	Brasil	Chile	Argentina
Brasil	Brasil	Argentina	Brasil	Colombia
Perú	Perú	Perú	Perú	Costa Rica

Fuente: elaboración propia con base en Gascó (2009) y United Nations (2014).

Si bien es cierto, se hace hincapié en la mejora, la innovación y la eficiencia, poco o nada se menciona acerca de la calidad, misma que debe ir a la par de la intención por mejorar la prestación de servicios mediante la utilización de las TIC.

## **La calidad y el gobierno electrónico en el ámbito local**

Sin duda, el gobierno local es aquel que se encuentra más cerca de los ciudadanos, es decir, es el vínculo más próximo que tienen los habitantes de una localidad con las autoridades; por ello es prioritario reconocer la necesidad de mejorar la atención a los usuarios y adoptar iniciativas para demostrar la efectividad y modernización del aparato público.

Un gobierno local enfrenta dificultades para introducir la calidad, pues existen constreñimientos externos. Las relaciones que mantiene hacia el interior o con otras organizaciones son complejas; adicionalmente, la duración del periodo gubernamental puede ser determinante para la permanencia de las iniciativas de calidad que frecuentemente se diseñan a conveniencia de la administración y no a conveniencia de los usuarios.

Por su naturaleza, el gobierno local ofrece un reto para las técnicas de calidad basadas en criterios de competitividad, ya que difícilmente las organizaciones públicas compiten entre sí. Las organizaciones públicas se establecen para lograr propósitos públicos definidos colectiva-



mente por procesos políticos (Kaboolian, 2000: 135). Una simple transferencia de métodos de calidad al sector público resulta complicada porque no se enfrenta a usuarios individuales, y las acciones gubernamentales se encaminan hacia un conjunto de usuarios, a la sociedad.

Sin embargo, considerando a los gobiernos locales como un ámbito de proximidad con la ciudadanía, resulta aún más importante el diseño de métodos de gestión que respondan con calidad a las necesidades focalizadas de los ciudadanos.

Con base en lo anteriormente citado, podemos proponer que algunos de los indicadores de calidad que pueden ser considerados en el ámbito de los gobiernos locales serían:

- La opinión de los ciudadanos, que conlleva a una detección oportuna de necesidades en la relación (vía gestión) entre un ciudadano y su gobierno.
- Establecimiento de tiempos de atención al ciudadano.
- Condiciones físicas de las instalaciones en donde el ciudadano espera ser atendido.
- Guías explicativas de los trámites más recurrentes.
- Calificación de la atención recibida.

Es necesario subrayar que estos indicadores son sólo una propuesta; los gobiernos locales estarían en la posibilidad de adoptar aquellos criterios de calidad que resulten más pertinentes a sus contextos. Con base en lo anterior, podemos señalar que una herramienta que permitiría alcanzar estos indicadores de calidad sería la utilización de TIC en la gestión pública; en un sentido más amplio, el llamado gobierno electrónico.

Para Luna, Gil y Sandoval (2015: 57) es necesario definir de manera integral el gobierno electrónico; consideran para ello cuatro elementos: e-servicios, e-administración, e-democracia, e-política pública.

Los aspectos interactivos del gobierno electrónico permiten que tanto los ciudadanos como los funcionarios públicos puedan beneficiarse de las ventajas de Internet, como el envío-recepción de información [...] el uso de e-gobierno facilita, en su perspectiva del deber ser, la interacción de doble vía: la mejora en la prestación de servicios públicos y la capacidad de respuesta a los ciudadanos. Asimismo, po-

tencialmente puede transformar la eficiencia y transparencia gubernamental, mejorar el nivel de confianza de los ciudadanos e incluir su participación en asuntos políticos (Álvarez e Islas, 2014: 15).

Las nuevas tecnologías están transformando la forma de llevar la gestión pública porque más allá de ser utilizadas como una forma de expresión, están cobrando importancia como recursos intangibles ante los grandes retos y oportunidades de crecimiento y están llevando la capacidad de innovación y adaptación a otro nivel.

La mejora en la prestación de los servicios mediante herramientas con alto valor tecnológico mejora a su vez las relaciones internas y externas de los gobiernos, permite acercar la administración y sus procesos a la ciudadanía mediante servicios de calidad, accesibles, seguros, transparentes y oportunos.

Todo esto rompe con el viejo esquema tradicional de los gobiernos locales de llevar las cosas y solucionar los problemas de manera aislada, porque ahora se va construyendo un nuevo modelo de gestión a través del uso de las TIC. Para Salvador (2010: 1): “la implantación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) está cumpliendo un papel importante en los procesos de transformación de los gobiernos, y especialmente en aquellos que tradicionalmente eran lo más cercanos al ciudadano, los gobiernos locales”.

La importancia del gobierno electrónico radica no sólo en garantizar resultados de calidad en la prestación de servicios, sino en ser cada vez más abiertos, participativos e inclusivos; y no sólo ser eficaces y eficientes.

Uno de los rasgos más característicos de los gobiernos y las administraciones públicas en estos comienzos del siglo XXI es el de la utilización cada vez más masiva de las nuevas tecnologías de información y comunicación para sus relaciones internas y con las diversas redes de expresión de la ciudadanía existentes, de cara a la legitimación de su poder (Villoria y Ramírez, 2013: 70).

Todo esto ha permitido que se produzca un amplio rango de cambios conductuales, organizativos, políticos y culturales que se encuentran con mayor frecuencia en las TIC dentro de las organizaciones públicas. En otras palabras, el llamado gobierno electrónico involucra sin lugar

a dudas los factores tecnológicos, institucionales y humanos; que van encaminados en la medida de lo posible a una mejora constante, una toma de decisiones diferente o un trabajo en red más consolidado.

Los gobiernos ya no se limitan a un reducido núcleo de funciones básicas ni son simples ejecutores de decisiones tomadas en niveles superiores de gobierno. En este espacio de proximidad para los ciudadanos se observa una extensión de la oferta de políticas públicas municipales hacia terrenos inéditos y se evidencia una ampliación de los márgenes de autonomía en relación con otras instancias de gobierno. Un buen gobierno local no es un artículo de lujo, sino un bien de primera necesidad (Pando y Fernández, 2013: 155).

El gobierno electrónico permite poner en marcha nuevas vías en los procesos de legitimación, pero significa también la oportunidad de alcanzar un mejor gobierno a través de la respuesta eficiente a las necesidades sociales y de la apertura de canales de comunicación y vinculación con la sociedad.

La prestación de un servicio mediante el uso de las TIC debe privilegiar la idea de la eficiencia, eficacia y calidad; aun cuando muchos de los servicios que presta el sector público no son productos manufacturados, las organizaciones públicas deben crear la calidad en cada proceso; la mejora y el esfuerzo continuo por perfeccionar la calidad y la manera de medirla se convierten en componentes integrales de las actividades organizacionales (Ingraham, 1999: 345).

En la actualidad las organizaciones gubernamentales aspiran a obtener certificaciones que pueden traducirse en reconocimiento a la actuación del gobierno. No obstante, se insiste en la posibilidad de que los gobiernos locales, dadas sus particularidades, puedan definir esquemas de calidad que les sean propios. Lo planteado hasta el momento permite entender que la incorporación de la calidad al sector público requiere de algunas transformaciones para su implementación; sin embargo, la ejecución de las nuevas prácticas también da como resultado una serie de cambios que pueden impactar estructuras administrativas, funciones, pero sobre todo comportamientos.

## **Indicadores de calidad en el gobierno electrónico local**

La propuesta de algunos indicadores para medir la calidad gubernamental sin recurrir a un esquema de estandarización puede ser considerada como una innovación que transforma ciertas rutinas, aunque el riesgo es que otros aspectos pueden permanecer sin cambios.

Para José Juan Sánchez (2010: 19), innovar es introducir un cambio, que desde la perspectiva de la gestión pública puede ser un medio para mejorar el desarrollo de la administración pública. Sin embargo, no se trata de inducir a una mejora o un cambio porque sí, es indispensable considerar los referentes locales o regionales para asegurar que el esfuerzo fructifique. Considerar que la innovación debe surgir por necesidades particulares es muy importante, ya que difícilmente entre los gobiernos locales existen contextos similares. La capacidad de innovar se manifiesta en adaptar la gestión a las peculiaridades del entorno público, donde deben promocionarse valores de cooperación, dirección y participación (Sánchez, 2010: 19).

Cabrero (1995) define la innovación como el proceso detonador de una reconfiguración institucional en el ámbito de una administración municipal el cual es capaz de generar un conjunto de resultados que consigan mejorar las estructuras de gobernabilidad y calidad de la gestión municipal.

Así, es necesario considerar que la experiencia de innovación en el ámbito local no se refiere a una experiencia única o completamente original, sino a un proceso que marca un cambio observable en las tendencias que venían presentándose en ese espacio de gobierno, pero que además presupone un conocimiento de la realidad social.

Entre los elementos importantes que la innovación conlleva, está el diseño de nuevas tareas y procesos como pueden ser la instauración de nuevos modelos administrativos, o incluso la creación de nuevas unidades administrativas, que incrementen la eficiencia y productividad del espacio en el que se implementen. Por ello, en el cuadro 2 se muestran los indicadores propuestos para poder medir resultados del gobierno electrónico en términos de calidad.

*Cuadro 2*  
*Modelo de calidad*

<i>Indicadores base</i>	<i>Instrumentos utilizados</i>	<i>Medición de resultados</i>
Relación ciudadano-gobierno	Se establecieron nuevas formas de mantener vínculos con los ciudadanos (redes sociales, chat, correo electrónico).  Se contemplan otras alternativas para comunicarse con los usuarios (apps, redes sociales).	Número de ciudadanos que utilizaron los instrumentos. Porcentaje de la población total de la localidad que utiliza los instrumentos. Número de ciudadanos atendidos a través de los instrumentos.
Tiempo de atención al ciudadano	Estudio de tiempos óptimos para la realización de un trámite específico.	¿Se completa el trámite en línea? En cuánto tiempo recibe el ciudadano respuesta a su solicitud, queja o duda.
Guías explicativas de trámites	Documento por trámite.	Descarga de manuales o guías, o visitas registradas.
Calificación de la atención recibida	Encuesta para la medición de la satisfacción del cliente.	Resultados de la encuesta. Contraste de resultados con la población total. Contraste de resultados con el número de ciudadanos que realizaron un trámite o solicitaron un servicio.

Fuente: elaboración propia.

La propuesta de un modelo de calidad sólo pretende guiar al establecimiento de indicadores propios en cada espacio local, ya que cada contexto es distinto y la calidad no debe ser medida a partir de estándares, sino de realidades particulares, pero sobre todo resaltar un enfoque centrado en el usuario y su satisfacción.

*Limitaciones de los gobiernos locales.* La valorización de la pequeña dimensión, como lo llama Nersa Cárdenas (2002: 56), se considera una

mejor alternativa para hacer frente a la problemática local, a pesar de las limitaciones que los gobiernos puedan enfrentar; por ejemplo, Cabrero (2005) expone en ese sentido la persistencia de estructuras administrativas tradicionales las cuales siguen presentando organigramas jerarquizados verticalmente; además, sigue presente la figura del gobierno como productor y prestador de servicios, sin importar la calidad de los mismos.

Sobre este mismo punto, Cárdenas (2002) identifica algunos otros elementos que dejan ver las limitantes de los gobiernos locales, como son: la fragilidad del marco normativo; la persistencia de sistemas administrativos obsoletos que generan ineficiencia y derroche de los escasos recursos disponibles; la precariedad de sistemas de gestión de servicios públicos municipales; la falta de profesionalización de los funcionarios municipales; la ausencia de instrumentos de gestión para incorporar una visión integral del desarrollo local que permita concebir al municipio como agente promotor del desarrollo y parte de un proyecto regional, entre otros.

Ante este panorama, ¿cómo lograr que una gestión de calidad pueda lograr una transformación en la administración de los gobiernos locales? Cabrero (2005) señala que en los territorios locales existen lazos sociales y una cierta acción colectiva propiciada por el mismo sentimiento de identidad y de pertenencia territorial; rasgos que favorecen la implementación de programas.

Con base en lo anterior, podemos decir que es posible encontrar nuevas formas de medición de la calidad gubernamental que tengan un sentido de pertenencia al ámbito local y que de esa manera se conviertan en una alternativa para lograr los objetivos de desarrollo planteados.

El enfoque de innovación en el ámbito local se refiere a la capacidad de un gobierno para organizar de manera diferente los recursos de que dispone, al tiempo que desarrolla nuevas tareas y estrategias con el fin de atender de mejor manera los problemas específicos de su espacio local.

## Reflexiones finales

Los retos de los gobiernos locales se magnifican si consideramos el corto periodo de las administraciones, esto aunado a la importante y necesaria modificación de patrones de conducta, es decir, construir una nueva cultura organizacional que brinde a los involucrados un sentido de identidad y pertenencia que faciliten la implementación de las dinámicas innovadoras.

La visión de la calidad gubernamental puede traer importantes beneficios a las administraciones locales y regionales si se construye un modelo de gestión pública de proximidad que permita una participación más activa y directa de la ciudadanía, de tal forma que los nuevos instrumentos de gestión no se conviertan sólo en retórica, sino que contribuyan a que los gobiernos locales conozcan la opinión de los ciudadanos tanto de los problemas públicos, como de la gestión y sus resultados.

La utilización de las TIC y su incorporación a la gestión pública no representa por sí sola el mejoramiento de la calidad en los servicios; la utilización de las TIC debe ser un medio, no un fin, por lo tanto se requiere de definir en cada gobierno local o en cada dependencia los parámetros de calidad con base en la naturaleza de su actividad.

El gobierno electrónico modifica rutinas al interior de las organizaciones gubernamentales, crea nuevas formas de satisfacer o de dar respuesta a las necesidades sociales, pero esto no significa que sean cambios profundos; el subrayar la importancia de lograr calidad en las acciones emprendidas significa priorizar la opinión del ciudadano, para lo cual se requiere de mayor acercamiento y constante comunicación con la sociedad.

Para el caso de los gobiernos locales en América Latina, los retos son mayores si sumamos a lo anterior que la incorporación de las TIC debe significar un cambio en el contexto institucional, más allá de la modernidad o de la calidad en los servicios; un gobierno local debe ser un gobierno cercano a la sociedad, por ello debe identificar retos, dificultades, capacidades que permitan que la estrategia de gobierno electrónico transforme la relación gobierno-sociedad, dando lugar a es-

pacios de participación, de consensos y de compromisos factibles de cumplir.

## Referencias bibliográficas

- Álvarez, J., e Islas, J. (2014). *Gobierno electrónico en México: ¿Mito o realidad? Descripción, análisis y evaluación del gobierno digital en México*. [En línea]. Recuperado de <http://www.alicecomunicacionpolitica.com/files/ponencias/4375236c0564371379319894-ponencia-1.pdf>
- Cabrero, Enrique. (1995). *La nueva gestión municipal en México. Experiencias innovadoras en gobiernos locales*. México: Porrúa/CIDE.
- . (2005). *Acción pública y desarrollo local*. México: FCE.
- Cárdenas, N. (2002). El desarrollo local, su conceptualización y procesos. *Provincia*, núm. 8, pp. 53-76. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55500804>
- CLAD. (2007). Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico. *Reforma y Democracia, Revista del CLAD*, núm. 38. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357535523008>
- Crozier, Michel. (1992). *Estado modesto, Estado moderno. Estrategia para el cambio*. México: FCE.
- . (1997, enero). La transición del paradigma burocrático a una cultura de la gestión pública. *Reforma y Democracia, Revista del CLAD*, núm. 7. Recuperado de [www.clad.org.ve](http://www.clad.org.ve)
- Gascó, Mila. (2009). El papel de las instituciones en el desarrollo del gobierno electrónico en América Latina: Algunas reflexiones. *Estado, Gobierno y Gestión Pública. Revista Chilena de Administración Pública*, núm. 14, pp. 37-57.
- Hunt, Daniel. (1993). *Quality Management for Government. A Guide to Federal State, and Local Implementation*. Milwaukee, Wisconsin: ASQC Quality Press.
- Igraham, Patricia. (1999). Administración de calidad total en las organizaciones públicas: Perspectivas y dilemas. En: Losada i Marrodán, Carlos (ed.), *¿De burócratas a gerentes?* Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Kaboolian, Linda. (2000). Quality comes to the Public Sector. En: Cole and Scott (eds.), *The Quality Movement Organization Theory*. Estados Unidos: Sage Publications.
- Koehler, Jerry, y Pankowski, Joseph. (1996). *Quality Government. Designing, Developing and Implementing TQM*. Estados Unidos: St. Lucie Press.



- Luna, Gil y Sandoval. (2015). *Avances y retos del gobierno digital en México*. IA-PEM/UAEM.
- OCDE. (1996). *Un gobierno alerta. Iniciativas de servicios de calidad en la administración*. México: PUMA/DDF.
- Osborne, David, y Gaebler, Ted. (1994). *Un nuevo modelo de gobierno. Cómo transforma el espíritu empresarial al sector público*. México: Ediciones Ger-nika.
- Ovretveit, John. (2005). Public Service Quality Improvement. En: Ferlie, E., Lynn, L., y Pollitt, C. (Eds.), *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford University Press.
- Pando, D., y Fernández, A. (2013). *El gobierno electrónico a nivel local: Experiencias, tendencias y reflexiones*. Buenos Aires, Argentina: CIPPEC.
- Rodal, E. (2004). Programa para el establecimiento del gobierno electrónico en América Latina y el Caribe: Conceptos, estrategias y aplicaciones que el Banco Interamericano de Desarrollo viene desarrollando en la región. *Revista de Administración Pública*, núm. 110, p. 20.
- Salvador, M., et al. (2010). *política i govern en la societat de la informació: els reptes de l'e-democràcia i de l'e-govern*. Barcelona: Universitat Pompeu Fabra.
- Sánchez González, José Juan. (2010). Innovando en la gestión pública. La experiencia mexicana en los gobiernos locales. *Espacios Públicos*, 13(27).
- Stupak, Ronald, y Meter, Leitner. (Eds.) (2001). *Handbook of Public Quality Management*. Public Administration and Public Policy 90. Estados Unidos: Marcel Dekker Inc.
- United Nations. (2014). *United Nations e-Government Survey 2014. E-Government for the future we want. Economic and Social Affairs*. Recuperado de [https://publicadministration.un.org/egovkb/portals/egovkb/documents/un/2014-survey/e-gov\\_complete\\_survey-2014.pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/portals/egovkb/documents/un/2014-survey/e-gov_complete_survey-2014.pdf)
- Villoria, M., y Ramírez Alujas, A. (2013). Los modelos de gobierno electrónico y sus fases de desarrollo: Un análisis desde la teoría política. *Gestión y Política Pública* (Esp), pp. 69-103. Recuperado de <http://2011.redalyc.org/articulo.oa?id=13331692003>
- Welp, Yanina. (2008). América Latina en la era del gobierno electrónico. Análisis de la introducción de nuevas tecnologías para la mejora de la democracia y el gobierno. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, junio-sin mes, pp. 173-192.

# El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social como herramienta para abatir la pobreza en México: caso de estudio Estado de México 2014

Araceli Colín García<sup>1</sup>  
Rodrigo Rafael Arenas Luna<sup>2</sup>  
Nidya Merari Hurtado Rellstab<sup>3</sup>

**Resumen.** La política social en México es aplicada principalmente en el combate a la pobreza y rezago social; el aspecto a resaltar en la presente investigación es el cometido del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) como herramienta en esta área, en el cual a través de las aportaciones federales los estados y municipios reciben recursos para crear infraestructura social por medio de programas. Con ello y al pertenecer el FAIS al ramo 33, se le considera como “recursos etiquetados”; partiendo de los anterior se puede resaltar que a pesar de la libre hacienda de los estados y los municipios para ejercer dichos recursos donde mejor lo consideren, el Gobierno federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) se encuentra en una constante vigilancia y rendición de cuentas acerca de la aplicación de los mismos.

- 
1. Profesora de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: acoling@uaemex.mx
  2. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: rrarenasluna@gmail.com
  3. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: merarihr@icloud.com

En consecuencia el objetivo es el financiamiento de obras y acciones sociales básicas que beneficien directamente a sectores de la población que viven en condiciones de rezago social, pobreza, pobreza extrema, y en zonas de atención prioritaria. El FAIS se considera como un elemento central de estrategia para el combate eficaz de la pobreza y el rezago social, ya que sus acciones están orientadas a atender las principales carencias sociales de la población establecidas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social en México (Coneval). En esta investigación se llevó a cabo un análisis del programa FAIS como política social de combate a la pobreza en el Estado de México, el cual se encuentra ubicado en el centro del país a 50 kilómetros de la Ciudad de México, capital de la República Mexicana, con el fin de verificar si el fondo ha contribuido en el combate al rezago social y en consecuencia a la pobreza en dicho estado.

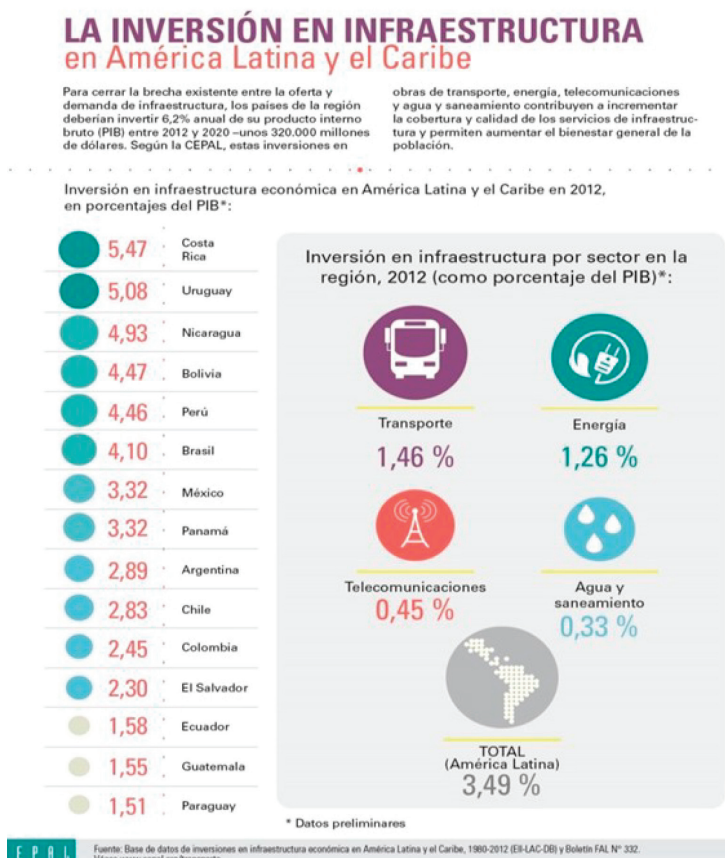
*Palabras clave:* FAIS, pobreza, rezago social.

## **Contexto región Latinoamérica-Caribe**

En los últimos 10 años América Latina logró sacar de la pobreza a más de 70 millones de personas; mientras, su clase media se expandía hasta representar más del 50% de la población.

Los ámbitos de educación, infraestructura, seguridad y servicios de salud de mejor calidad son ahora el núcleo de las demandas de la creciente clase media de la región. Mientras se trabaja para satisfacer estas nuevas expectativas, la región a su vez enfrenta el desafío de tener una buena parte de su población viviendo en la pobreza extrema, que son aproximadamente 130 millones de personas.

Cuadro 1



Fuente: estimación de CEPAL.<sup>4</sup>

América Latina y el Caribe sigue siendo una región muy desigual; alrededor de 82 millones de personas viven con menos de 2.50 dólares al día. Asimismo, mientras que la clase media (que percibe de 10 a 50 dólares al día) representa el 34% de la población total de la región, el 38% de los latinoamericanos que acaban de dejar la pobreza extrema

4. <http://www.cepal.org/es/infografias/la-inversion-en-infraestructura-en-america-latina-y-el-caribe>

siguen siendo vulnerables (su ingreso es de 4 a 10 dólares al día) a una recaída en caso de que sus países enfrenten una crisis económica o un periodo prolongado de bajo crecimiento.

En México, de acuerdo con estudios recientes se ha detectado que la pobreza extrema ha ido en aumento y las carencias sociales de las familias mexicanas son cada vez mayores.

## Administración pública en México

Para el presente estudio es necesario partir de una conceptualización acerca de cómo es que se integra la administración pública en México, esto con el fin de fundamentar cuál es la influencia del desarrollo social, las políticas públicas y el impacto en la ciudadanía de las mismas. Partiendo de la norma básica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su Artículo 40 lo siguiente:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley fundamental (CPEUM, 1917; Art. 40, Artículo reformado *DOF* 30-11-2012).

El Estado mexicano se encuentra integrado por tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, los cuales se encuentran en un constante flujo de comunicación e interacción para poder llevar a cabo políticas sociales en beneficio de la población del país. A continuación se analiza cada uno de los órdenes gubernamentales en México, en cuanto a su acción administrativa:

- *Gobierno federal.* Encargado de llevar a cabo la acción del orden general del país, se basa en funciones básicas las cuales generan una cohesión y estabilidad entre los estados miembros a fin de preservar la unión de los mismos. El orden federal, por su dimensionamiento y amplitud ejercerá una mayor carga de poder, es necesario resaltar que dicho poder es emanado por los mismos estados, y que el llevar las funciones básicas de la unión conlleva a la respon-

Cuadro 2  
Medición de la pobreza en México, 2010-2014



**Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2014**  
**Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza, 2010-2014**

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

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

sabilidad de preservar ese equilibrio de poder de la unión; con ello se debe tomar en cuenta que “al conferir un poder, debe decidirse si dicho poder es necesario al bien público” (Madison, 1787: 170).

- *Gobierno estatal*. Se debe considerar al orden estatal en primera instancia no como un subordinado hacia el orden federal, sino como un igual en el que radican las decisiones más importantes para la población del estado y en consecuencia del país. Con ello, aquellos estados que deciden formar parte del orden federal se considerarán como autónomos en su interior, pero a la vez parte de una nación la cual se faculta con leyes constitucionales para poder funcionar; es con ello que en el orden estatal se debe considerar lo siguiente: “Los gobiernos subordinados, que están facultados para extender sus funciones a todos los demás asuntos susceptibles de ser resueltos aisladamente, conservarán la autoridad y radio de acción que les corresponden” (Madison, 1787: 54).
- *Gobierno municipal*. Se efectúa como aquel orden de gobierno que está más cerca de la población y conoce de una mejor manera las necesidades de la misma, a su vez que los mismos constituyen a los estados y en consecuencia son bases de las políticas y acciones administrativas del mismo: “Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre” (CPEUM, 1917; Art. 115).

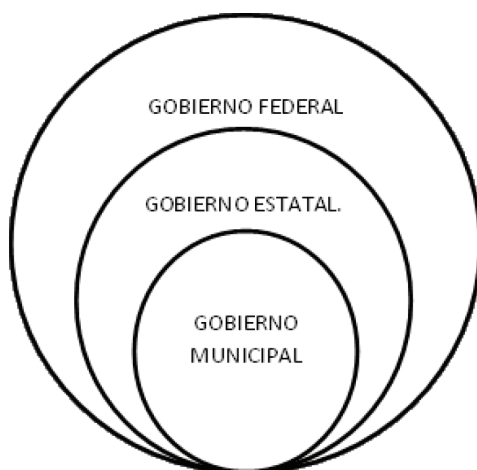
Se instaure la figura del municipio, el cual es pieza clave para concebir el mismo sistema mexicano según se instaure la personalidad jurídica del mismo y el manejo propio de su patrimonio, pero a su vez se crea la relación estrecha entre los gobiernos de los estados y los municipios instaurando la relación del poder entre éstos y las legislaturas locales para llevar orden al interior del estado y en consecuencia su propia autonomía y forma particular de administrar el mismo.

Una vez analizados los tres órdenes de gobierno que imperan en México, es necesario analizar su relación y función entre los mismos para poder concretar cómo es que se implementa el desarrollo social,

específicamente para el Estado de México, considerado éste como una región potencial la cual enmarca una acción social de mejora en sus municipios y en consecuencia en las comunidades de los mismos.

Se puede identificar en los últimos años una expansión del Gobierno federal hacia los locales y municipales, en lo cual además de una acción centralizada hacia el combate a la pobreza y rezago social existe una “transferencia de ayuda asistencial” (Wright, 1978: 109 y 110); además de un manejo político-administrativo en las esferas inferiores al Gobierno federal, identificándose el siguiente modelo de federalismo y relaciones intergubernamentales:

*Gráfica 1*  
*Modelo de autoridad inclusiva*



Fuente: elaboración propia con base en Wright (1978), *Para entender las relaciones intergubernamentales*, p. 105.

El Gobierno federal desde el año 2012 ha implementado una serie de acciones las cuales refieren a una acción colectiva de la administración pública en el país, esto refleja que la mayoría de las cuestiones administrativas están en busca de la optimización de recursos para la mejora de políticas públicas. Es posible analizar desde una perspectiva



de innovación y diferentes cambios en la forma de gobernar, aspectos primordiales en México: dejar al libre albedrío de los estados y municipios las acciones legales, administrativas y sobre todo fiscales.

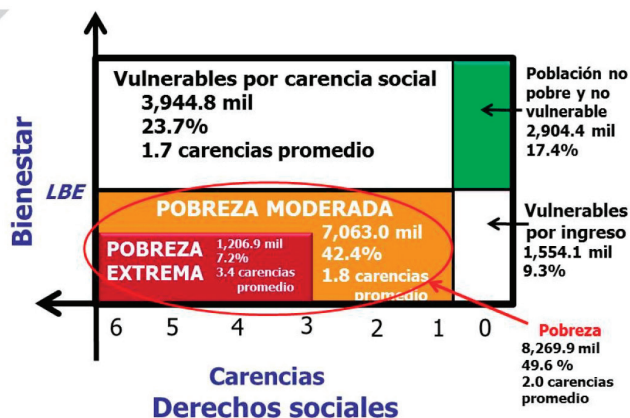
## **El Estado de México como región potencial del desarrollo social**

Una vez analizadas las bases acerca de la organización política administrativa de México, se hará referencia al Estado de México considerándolo una región potencial en el país el cual por su densidad poblacional, tamaño, ubicación geográfica y acciones emprendidas, representa una mejora en la aplicación de políticas públicas y en consecuencia un adelanto del desarrollo social.

El Estado de México se ubica en el centro del país, el cual representa una conexión con diferentes zonas del país fomentando una variación socioeconómica en sus 125 municipios de acuerdo con sus regiones norte, sur, este y oeste. Además del gran número de municipios con los que cuenta, otro factor que influye directamente en el emprendimiento de políticas públicas y optimización del desarrollo social, es la densidad poblacional. En el último Censo realizado por el INEGI de México en el año 2010, la población del Estado de México representaba 13.5% de la población total del país.

De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México, el Estado de México y sus municipios representan una gran brecha socioeconómica entre ellos y otras entidades del país.

*Gráfica 2*  
*Indicadores de pobreza del Estado de México, 2014*



Fuente: Coneval.<sup>5</sup>

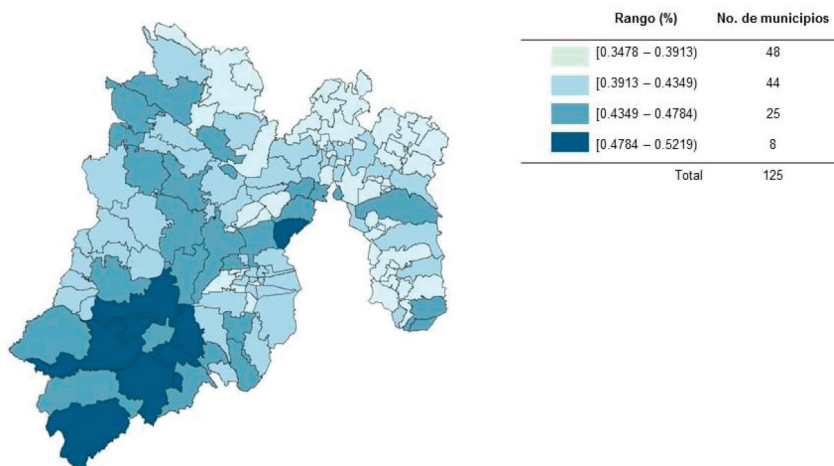
Con base en la gráfica anterior, el 49.6% de la población del Estado de México se ve afectada por alguna carencia social, siendo de pobreza moderada, o por tres o más carencias sociales, representando condiciones de pobreza extrema. Al ser el Estado de México la región del país donde la mitad de su población se encuentra en situación de pobreza o extrema pobreza, representa un gran potencial de análisis y estudio acerca del abatimiento de la misma, así como de la aplicación de políticas públicas para la mejora de las condiciones poblacionales.

Para poder llevar a cabo un análisis del Estado de México se parte de considerar al coeficiente de “Gini”, el cual se basa en la medición de la desigualdad económica de una sociedad mediante la exploración del nivel de concentración que existe en la distribución de los ingresos entre la población. El coeficiente de Gini toma valores entre 0 y 1; un valor que tiende a 1 refleja mayor desigualdad en la distribución del ingreso. Por el contrario, si el valor tiende a cero, existen mayores condiciones de equidad en la distribución del ingreso. Para 2010 la información se

5. Coneval: <http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pobreza-2014.aspx>

construyó tomando en cuenta el ingreso corriente *per cápita* que se utiliza para la medición multidimensional de la pobreza. Para el presente se puede analizar el siguiente mapa.

*Mapa 1*  
*Coefficiente de Gini municipal en el Estado de México, 2010*



Fuente: estimaciones del Coneval con base en el Censo de Población y Vivienda 2010.

Como se puede analizar en el mapa anterior, 77 de los 125 municipios del Estado de México representan una desigualdad mayor en comparación con los 48 municipios con menor desigualdad en el estado. Siendo que sólo ocho municipios representan la mayor desigualdad del estado, se puede analizar que los cuatro rangos del índice de Gini se encuentran distribuidos de manera heterogénea, generando que el Gobierno estatal y los gobiernos municipales desarrollen acciones específicas en busca de la mejora de las condiciones sociales de la población.

### El Ramo 33

El Ramo 33 surgió como una forma de descentralización del gasto público. Dicho proceso se llevó a cabo en 1998, cuando se establecieron

estrategias como: otorgar mayores ingresos, fortalecer el federalismo, ampliar el gasto y fortalecer a los municipios. Esta descentralización quedó regulada en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), mediante la elaboración de convenios (Convenios Únicos de Desarrollo, posterior, Convenios Únicos de Coordinación) para así instituir una planeación concertada mediante compromisos entre la Federación y los estados.

La división del ramo se ejerce a través de fondos que son una transferencia federal, que se registra cuando el Gobierno federal transfiere recursos a los órdenes estatales y municipales con el objetivo de financiar las necesidades de gasto de las unidades receptoras, lo que permite financiar ciertos programas o funciones que los gobiernos estatales y municipales no podrían realizar o ejecutar con recursos propios. El Ramo 33 como transferencia federal tiene condicionado su gasto al cumplimiento de objetivos establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal. Es decir, son recursos con etiquetas de gasto.

### *Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)*

El FAIS es un fondo federal derivado del Ramo 33, el cual está regulado en la Ley de Coordinación Fiscal y está operado por la Secretaría de Desarrollo Social. El FAIS representa en promedio el 8% de los recursos totales del Ramo 33. Su objetivo es el financiamiento de obras y acciones sociales básicas que benefician directamente a sectores de la población que viven en condiciones de rezago social, pobreza extrema y en zonas de atención prioritaria. Este Fondo debe considerarse como un elemento central de estrategia para el combate eficaz de la pobreza y el rezago social, ya que sus acciones están orientadas a atender las principales carencias sociales de la población.

Dicho Fondo se encarga de la infraestructura social y del desarrollo de cada municipio y entidad. El FAIS en cada uno de los estados y en el Distrito Federal se divide en dos:

- a) *Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE)*. El cual se destina a los estados y al Distrito Federal de la República, para que a su vez lo destinen a los municipios o demarcaciones del Distrito Federal mediante un convenio.

- a) *Fondo de Infraestructura Social Municipal y Demarcaciones del Distrito Federal (FISMDF)*. Recurso destinado a los municipios y a las demarcaciones del Distrito Federal, quienes planean y ejecutan el recurso para el desarrollo social de los mismos.

Los rubros de gasto del FISE son obras y acciones que benefician preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad.

Para el FISMDF los rubros de gasto son acciones de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social. Para incidir los indicadores de situación en pobreza y rezago social en las entidades y en los municipios, se deberán realizar los proyectos que estén previstos en el Catálogo del FAIS, ya que dichos recursos están etiquetados y sólo pueden ejecutarse en rubros específicos.

## **El FAIS como política de cambio social en el Estado de México**

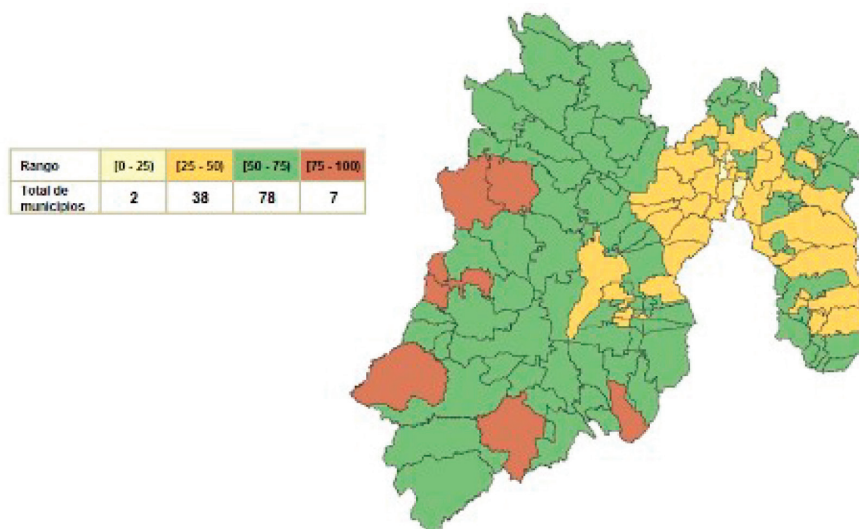
Los estados, como son autónomos y soberanos, son libres de crear y desarrollar políticas públicas que benefician a la población de su entidad. Al igual que las políticas públicas federales, en los estados para que una política pública sea puesta en marcha no es necesario que se involucre en el proceso de legislación. Ya que en algunos casos la identificación del problema lo hace tan urgente que no puede esperar un proceso como el de legislar. Sin embargo, esto no quiere decir que las políticas públicas no tengan un programa de acción o no cuenten con normatividad, al contrario, cada una de las secretarías o dependencias estatales a las que se les asigna la ejecución de estas políticas públicas, se encargan de determinar las reglas de operación de dichos programas en ciertas políticas públicas. Si la política pública llega a funcionar

y tiene éxito en su ejecución, podrá ser una política pública permanente y llegará a basarse en una legislación.

Las políticas públicas estatales buscan resolver los asuntos públicos que Ricardo Uvalle define como “un conjunto de necesidades, prerrogativas, expectativas y realizaciones que son canalizados por reglas comunes, a fin de asegurar que la convivencia social se reafirme de acuerdo con la estabilidad y el desarrollo compartido” (Uvalle, 1996: 15). Las políticas públicas estatales, al igual que las federales y municipales, deberán enfocarse en un grupo vulnerable que sea urgente e importante atender, ya que de esta forma se logrará el mantener una política pública eficiente y que realmente apoye a la población objetivo.

El estado cuenta con 125 municipios distribuidos en los siguientes rangos de porcentaje de población en pobreza.

*Mapa 2*  
*Municipios del Estado de México en situación de pobreza*

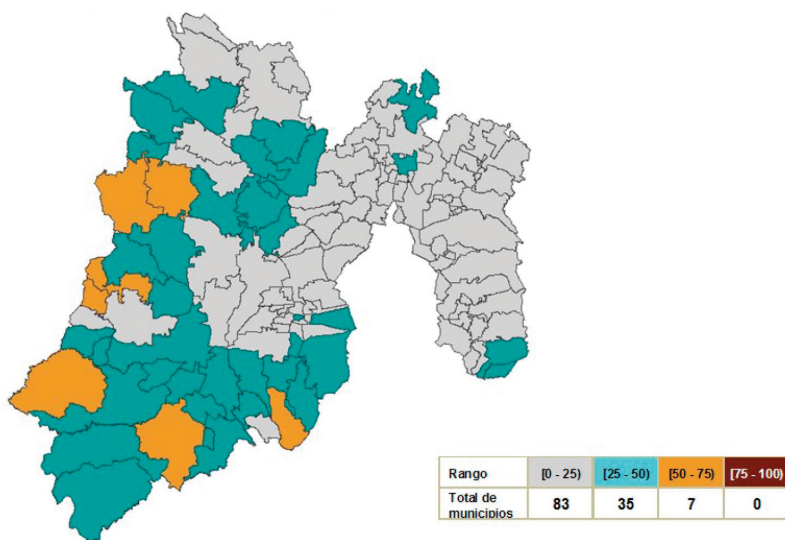


Fuente: estimación de Coneval.<sup>6</sup>

6. [http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob\\_municipal.aspx](http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob_municipal.aspx)

Como se puede ver, 85 de los 125 municipios que se encuentran en el Estado de México se encuentran en un 50% o mayor de pobreza, esto significa que más de la mitad de la población del Estado de México se encuentra en situación de pobreza, siendo un primer reflejo del estudio. Que a pesar de la actuación del FAIS en el estado y su aplicación y verificación por parte del Gobierno federal no ha mejorado los niveles de pobreza de su población. Sin embargo, es de analizar que el ataque específico de carencias, ya sea piso firme, techo firme, acceso a servicios públicos, etcétera, no se ha mejorado el nivel de vida de los pobladores de una manera real, sino que sólo se han atendido focos y no se ha abatido la pobreza de manera directa.

*Mapa 3*  
*Porcentaje de municipios con ingreso inferior*  
*a la línea de bienestar mínimo*



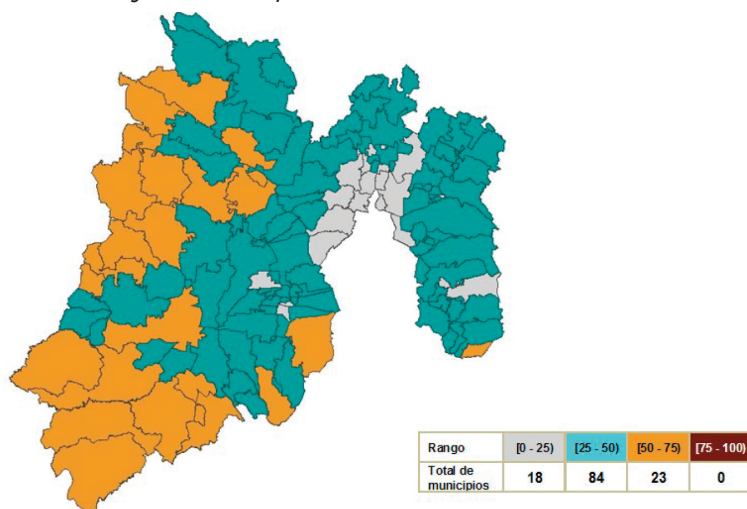
Fuente: estimación de Coneval.<sup>7</sup>

7. [http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob\\_municipal.aspx](http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob_municipal.aspx)

Como se menciona en el párrafo anterior, la aplicación del FAIS ha abatido carencias específicas o focos rojos del estado hacia la población; sin embargo, otra forma de evidenciar que la aplicación del FAIS hacia esta directriz no está funcionando, como refleja el mapa 3, el ingreso familiar mínimo no llega al 100% en ningún municipio y sin embargo en 83 de los mismos apenas llega a un 25% del mínimo ingreso familiar.

A su vez también se pueden rescatar aspectos positivos, ya que en el mapa 4 es observable que 104 municipios tienen menos de tres carencias sociales rescatables; si bien no es observable un abatimiento directo hacia la pobreza del estado, sí se puede analizar un progreso paulatino en cuanto a las carencias por municipio.

*Mapa 4*  
*Porcentaje de municipios con más de tres carencias sociales*




Fuente: estimación de Coneval.<sup>8</sup>

8. [http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob\\_municipal.aspx](http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob_municipal.aspx)



De los mapas anteriores se despliega el siguiente cuadro emitido por el Coneval, en el cual se pueden apreciar los municipios con mayor grado de pobreza y los de menor.

*Cuadro 3*

<div>  <div> <b>Estado de México</b>  <b>Municipios con mayor y menor porcentaje de población en situación de pobreza, 2010</b> </div> </div>						
Municipio	Pobreza			Pobreza extrema		
	Porcentaje	Personas	Carencias	Porcentaje	Personas	Carencias
<b>Municipios con mayor porcentaje de población en pobreza</b>						
Zumpahuacán	84.1	9,462	3.4	43.8	4,926	4.0
San José del Rincón	83.6	58,331	3.4	47.3	33,014	3.9
Sultepec	83.2	16,285	3.4	48.7	9,528	3.8
Ixtapan del Oro	82.1	4,144	3.0	37.9	1,916	3.6
Luvianos	81.9	15,557	3.2	44.7	8,482	3.7
<b>Municipios con menor porcentaje de población en pobreza</b>						
Coacalco de Berriozábal	22.4	72,784	2.1	2.0	6,350	3.4
Cuautitlán	23.1	37,988	2.4	2.3	3,783	3.7
Cuautitlán Izcalli	25.6	146,640	2.3	2.7	15,371	3.7
Metepéc	26.3	67,892	2.2	3.2	8,210	3.6
Atizapán de Zaragoza	30.1	161,604	2.3	3.3	17,599	3.6
Total de municipios en el estado: 125						

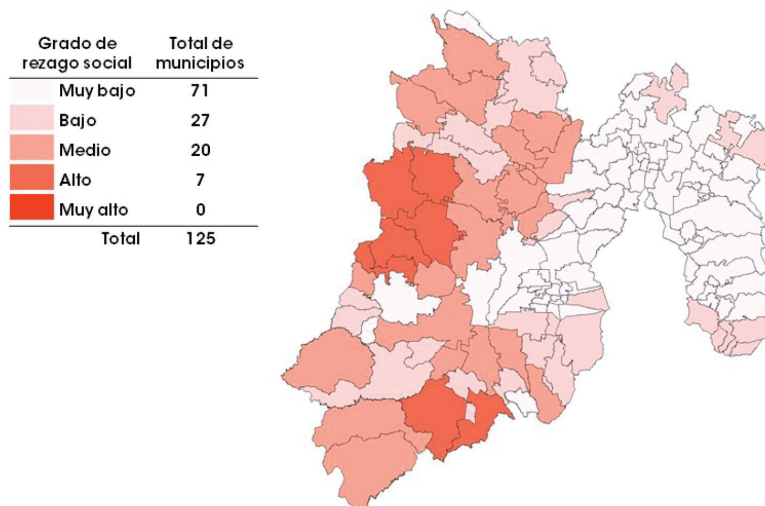
Fuente: estimación del Coneval.<sup>9</sup>

En promedio en los municipios con mayor nivel de pobreza las carencias por familia llegan a cuatro, mientras que en los de menor rezago social no sobrepasan las dos carencias, con ello la aplicación y seguimiento del FAIS en el Estado de México ha generado una disminución en la brecha socioeconómica entre los municipios. A su vez se analiza un progreso del mismo FAIS en las personas de situación de pobreza extrema hacia sólo pobreza, si bien no pueden ser datos óptimos, el proceso de mejoramiento del Gobierno hacia la ciudadanía es paulatino y visible sólo con los años. La aplicación del FAIS, así como el seguimiento de la Sedesol al mismo Fondo ha fomentado hacia el

9. [http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob\\_municipal.aspx](http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/EstadodeMexico/Paginas/pob_municipal.aspx)

Gobierno estatal y los municipales una mayor visión de mejoramiento de la calidad de vida de sus ciudadanos.

*Mapa 5*  
*Rezago social por municipio*



Fuente: estimación de Coneval.<sup>10</sup>

En el mapa 5 es observable lo mencionado en el párrafo anterior: sólo 27 municipios se encuentran en un grado de rezago social alto y medio; este mapa, aplicado después de la reforma aplicada en el FAIS, representa una mejoría significativa en los municipios estableciendo un periodo de tiempo de 2010 a 2014.

---

10. <http://www.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx>

**Cuadro 4**  
*Cruce de municipios respecto a rezago social*

Municipios		Grado de rezago social 2010					Total
		Muy Alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	
Grado de rezago social 2005	Muy alto	0	0	0	0	0	0
	Alto	0	6	2	0	0	8
	Medio	0	1	18	6	0	25
	Bajo	0	0	0	21	10	31
	Muy bajo	0	0	0	0	61	61
	Total	0	7	20	27	71	125

Aumenta rezago social

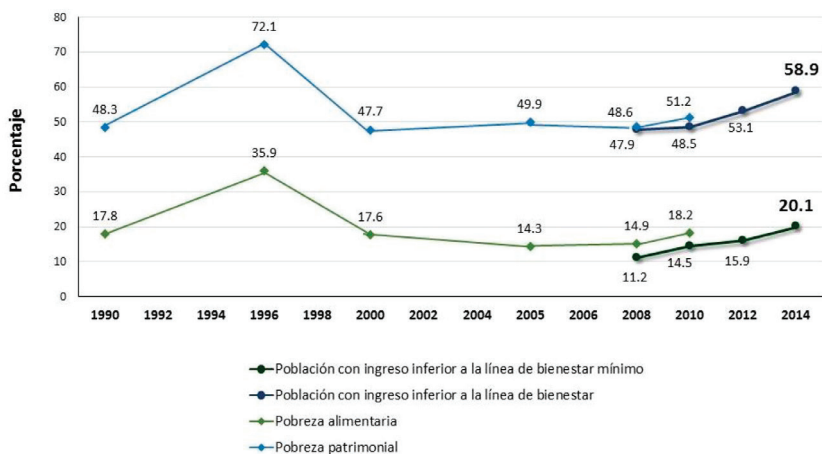
Disminuye rezago social

Fuente: estimación de Coneval.<sup>11</sup>

El cruce anterior en el cuadro 2 representa el paso de los municipios en cuanto a rezago social de 2010, en el cual la mejora es visible en cuanto a la calidad de vida de los pobladores por municipio, considerando los factores sociodemográficos que influyen en cada uno de ellos.

11. <http://www.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx>

*Gráfica 3*  
*Indicadores de pobreza del Estado de México*



Fuente: estimación de Coneval.<sup>12</sup>

Si bien es observable en la gráfica uno que la pobreza ha aumentado, esto se debe al redimensionamiento del concepto de pobreza en cuanto a carencias sociales, la forma de medir la pobreza ha cambiado en México desde 2010, y que a pesar de los datos estadísticos, sí se ve un reflejo de mejora en las gráficas y en los mapas antes mostrados. Con ello la aplicación del FAIS y su seguimiento ha generado cambios relativos por municipio y carencias sociales.

## Conclusiones

México ha emprendido grandes acciones para combatir la pobreza, por consiguiente el Estado de México reproduce los esquemas nacionales, implementando diferentes programas para apoyar a los ciudadanos en mejorar su calidad de vida.

12. <http://www.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx>

El FAIS es un programa que ha generado el Gobierno federal a través del Ramo 33, que está siendo controlado con recursos etiquetados; éste a su vez se destina a los estados y a los municipios con el objetivo de combatir la pobreza y el rezago social, así como promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para fortalecer el desarrollo e inclusión social. Este recurso es usado para programas como:

- Mejoramiento a la vivienda: piso firme, techo firme, muros de concreto y cuartos adicionales.
- Servicios básicos a la vivienda: electrificación, drenaje y agua potable.
- Servicios complementarios: caminos, alumbrado público, banquetas y red de alcantarillado.
- Educativos: aulas, sanitarios y bardas perimetrales.
- Salud: dispensarios médicos.
- Alimentación: comedores comunitarios.

Dicho programa ha sido aplicado por cada municipio de acuerdo con sus necesidades específicas, ya que el Estado de México cuenta con una gran diversidad de población debido a la zona geográfica en el que éste está ubicado, destacando que colinda con siete importantes estados de la República Mexicana (Ciudad de México, Hidalgo, Morelos, Querétaro, Guerrero, Michoacán y Tlaxcala), lo cual hace de los municipios del Estado de México diferentes en sus actividades económicas y sociales, ya que se desarrollan en un entorno diferente de uno a otro.

En la mayoría de los municipios del Estado de México podemos encontrar localidades en pobreza extrema o en un alto o muy alto grado de rezago social; sin embargo, como hemos visto en las gráficas y mapas anteriores, existe un mayor rezago en los municipios del sur del estado, menor en la zona centro, y la zona norte se encuentra en un promedio menor.

Después de realizar este análisis podemos percatarnos de que el programa sirve de apoyo para resolver algunas necesidades sociales relacionadas con los servicios públicos, pero no es la solución al combate de la pobreza, lo que se logra con el suministro de servicios de vivien-

da es elevar indicadores, donde se haga visible una disminución del rezago social en ciertas comunidades. Las cuestiones económicas son un mecanismo que provoca un rezago en la pobreza, porque si bien es cierto que el FAIS y otros programas implementados por los gobiernos tratan de mejorar las condiciones de vida, aún no se logra en su totalidad, ya que mejoran sus condiciones de vida en cuestiones de mejoramiento a la vivienda o espacios públicos, pero no de ingreso, que es lo que hace que realmente se erradique la pobreza.

## Referencias bibliográficas

- Banco Mundial. (2004). *La pobreza en México. Una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del Gobierno*. Ed. Banco Mundial.
- Borjas B., Adriana. (Coord.) (2006). *Avances y pendientes para fortalecer el federalismo*. México, DF: Cámara de Diputados-Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2014). *Evolución de las dimensiones de la pobreza 1990-2014*.
- Guzmán Rodríguez, José. (1995). *El federalismo en la modernización y fortalecimiento de los gobiernos municipales*. Querétaro: Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro.
- Hamilton, A. J., y Madison, J. Jay (1780). *El federalista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Poder Legislativo Federal. (s/f). *Ley General de Desarrollo Social*. México.
- Secretaría de Desarrollo Social. (s/f). Programa Nacional de Desarrollo Social 2014-2018. *Diario Oficial de la Federación*. México.
- Uvalle, Ricardo. (1984). *El Gobierno en acción: La formación del régimen presidencial de la administración pública*. México: Fondo de Cultura Económica, p. 186.
- Wright, Deil S. (1978). *Para entender las relaciones intergubernamentales*. Belmont, Estados Unidos: Fondo de Cultura Económica.



## Parte 3





# Student Health in the University: Academic Stress and Engagement<sup>1</sup>

Blanca Noemí Silva Gutiérrez<sup>2</sup>

Raúl Vicente Flores<sup>3</sup>

Miguel Antonio Ruiz de Alba<sup>4</sup>

**Abstract.** This paper contains the results of a study concerning student health, academic stress, and engagement conducted at the University Center of Economic and Administrative Sciences (CUCEA) at the University of Guadalajara, Mexico. Student health receives inadequate attention in the field of research despite the fact that academic stress presently constitutes a relevant issue, particularly due to its effects on both the physical and mental health of students in addition to the consequences it poses for academic achievement. The study on engagement emerged in the labor sphere and is focused on individual strengths and positive performance; this concept was then applied to the field of education to reference the links between psychology and scholarship. Commitment and involvement are utilized interchangeably in the bibliography to refer to this term. The objective of this work consisted in analyzing student perception regarding general states of health, academic stress, and engagement based upon the participation of undergraduates in the fields of Economics, Public Policy, and Environmental Economics and Management. Presented herein are the results of the descriptive phase in which a survey was administered to a representative sample of 99 subjects during the academic period of greatest tension—final exam week. The three research

- 
1. The development of this project included the collaboration of Prof. Larisa Flores Valenzuela, faculty member at the CUCEA, and of C. Juan Alberto Gran Castro, alumni of the undergraduate program in Environmental Economics and Management.
  2. University of Guadalajara. E-mail: bsilva@cucea.udg.mx
  3. University of Guadalajara. E-mail: raulvi59@gmail.com
  4. University of Guadalajara. E-mail: miguelruizdealba@gmail.com

instruments utilized in the study were the Survey of Academic Welfare (UWES-S), the Academic Stress Inventory (SISCO), and a brief questionnaire of socio-demographic data. Participant profiles are as follows: 59.5% were men and 40.5% were women, the average participant age was 21 and 58.5% maintained a paid position in addition to fulfilling their academic responsibilities. 38.3% were Economics majors, 32.3% Environmental Economics and Management majors, and 29.2% Public Policy majors. It is important and necessary to develop studies that illuminate the role of academic stress and engagement within the context of student health and academic achievement.

*Key terms:* academic stress, engagement, general health, academic welfare.

**Resumen.** En este documento se presentan los resultados del estudio acerca de la salud estudiantil: estrés académico y *engagement*,<sup>5</sup> realizado en el Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA) de la Universidad de Guadalajara, México. La salud de los estudiantes no recibe la suficiente atención en el ámbito de la investigación, a pesar de que el estrés académico constituye en estos días una problemática relevante, especialmente por las afectaciones en la salud física y mental de los alumnos y las consecuencias que tiene en su aprovechamiento académico. El estudio del *engagement* surgió en el ámbito del trabajo y se interesa por las fortalezas del individuo y el funcionamiento positivo; el uso de este concepto se llevó al ámbito educativo para referirse a la vinculación psicológica con los estudios. Compromiso e implicación se utilizan indistintamente en la bibliografía para referirse a ese término. El objetivo del trabajo consistió en analizar la percepción de los estudiantes acerca del estado de salud general, el estrés académico y el *engagement* a partir de la participación de los estudiantes de las carreras de Economía, Políticas Públicas y Gestión y Economía Ambiental. Se exponen los resultados de la etapa descriptiva en la que se aplicó una encuesta a una muestra representativa conformada por 99 sujetos durante el periodo académico de mayor tensión por los exámenes finales. Se utilizaron tres instrumentos de investigación: la Encuesta de Bienestar en el Contexto Académico (UWES-S) y el Inventario de Estrés Académico (SISCO), además de un breve cuestionario de datos sociodemográficos. En cuanto al perfil de los participantes, el 59.5% son hombres y 40.5% mujeres, la edad pro-

---

5. El concepto *engagement* no tiene traducción precisa al español; incluye aspectos como el vigor, dedicación, absorción y compromiso en el trabajo.

medio es de 21 años, el 58.5% cuentan con trabajo remunerado además de cumplir con las responsabilidades como estudiante. El 38.3% estudian Economía, el 32.3% Gestión y Economía Ambiental y el 29.2% Políticas Públicas. Son necesarios los estudios que esclarezcan el papel del estrés académico y el *engagement* en la salud estudiantil, el rendimiento y desarrollo académicos.

*Palabras clave:* estrés académico, *engagement*, salud general, bienestar académico.

## Introduction

The social and economic context in which undergraduates currently exist encompasses a host of diverse factors directly related to the environment in which they flourish. In turn, these factors exert their own influence on academic performance, satisfaction, and health; consequently, it is important to note that students face challenges and demands that call for responsive characteristics of a physical and psychological nature (Caballero, Abello y Palacios, 2007). With this panorama in mind, health-related complications take on new dimensions that cannot be ignored—they become factors of great relevance in every day university processes—. Reig, Cabrero, Ferrer, and Richart (2001), among others, affirm that the presence of symptomatology linked to academic stress has become a focal point, not only in a clinical sense, but also in the development of research within the fields of mental health and social science (Fritsch, Escanilla, Goldsack, Grinberg, Navarrete, *et al.*, 2006).

For the CUCEA's purposes, it is important to highlight the volume of students who, despite earning entry to the University, abandon their studies within the earliest academic cycles. According to data collected by the Dean of this University Center, José Alberto Castellanos (2014), 11% of approximately 15,000 students withdraw in the first cycles; in other cases, retention is achieved in less than favorable conditions and with great irregularity. On the contrary, the same context also encompasses students who resist adversity by successfully establishing stra-

tegies to combat negative and stressful situations with optimism and commitment to their academic development. In line with the former, this study embraces an interest in the analysis of characteristics related to health, stress, and engagement in university students.

It is widely known that poor study habits, learning disabilities, conflicts of a psychological nature, and the criteria and attributes of faculty members combined with institutional or organizational obstacles are only some of the problems that students face daily. Factoring in the necessity of maintaining a paid position depending on the individual's economic status, these factors interfere with overall wellbeing and become elements that promote academic stress. The student's engagement with academic commitments is affected as a result, creating troublesome irregularities such as academic failure (Silva, Rodríguez, Vicente y Ruiz, 2012).

Multiple studies affirm that in the last years of an academic program, the issue of *burnout* (chronic stress) becomes interconnected with the phenomenon of *engagement*, with both components acting as counterparts to the other (Salanova, Schaufeli, Llorens, Peiró and Grau, 2000; Parra and Pérez, 2010; Parada and Pérez, 2014). *Engagement* is focused on the positive attitudes of human behavior and is understood as a motivational component (Salanova *et al.*, 2000) that reacts favorably to the spheres of work and life, its particularities consisting of vigor, dedication, and retention.

## 1. The Status of Young People in Latin America

This section presents a general panorama of the Latin-American youth experience by way of reports and studies depicting the realities and challenges of the region. According to authors such as Trucco and Ullmann (2015) as well as Corica and Otero (2015), the social context of young people in Latin America (AL) is characterized by the inequality of opportunities that stimulate development and overall welfare, resulting in a panorama of uncertainty in regard to social inclusion. For Trucco and Ullmann (2015), the state of activity among young people between

the ages of 15 and 29 can be described in the following manner: 10.5% attend school and work simultaneously, 26.5% attend school exclusively, 40.9% attend work exclusively, and 22% do not attend school or work.

As far as higher education is concerned, the authors affirm that of all young people between the ages of 20 and 24, 66.3% attend university, though graduation rates remain startlingly low—only 10% of young people in Latin America conclude their studies; Argentina, Bolivia, and Peru, have the highest graduation rates at the University level, while Mexico occupies the 9th place—. This fact is deeply dependent on the economic background of students and their families. According to Corica and Otero (2015), the completion of tertiary studies among subjects between the ages of 25 and 29 from the lowest quintile of household income only reached 0.7% in 2005, while the same age group in higher income brackets achieved 23% during the same period.

Similarly, the aforementioned authors demonstrate that in Latin America (AL), the probability of unemployment is 3.8 times higher for young people than for adults, while in industrialized economies, that probability is only 2.3 times higher. In addition to this observation on unemployment, young people are more likely to acquire jobs with a higher hourly workload, low pay, no contracts, and zero benefits in informal, precarious, and temporary sectors. Moreover, this region of the world has the greatest imbalance in the supply and demand of competition, which contributes to the increase of informality in workforce integration for young people and adults, as per reports by the OCDE (2015). In following with this text, and despite the former paragraphs, academic life in Latin America had an important increase between 1971 and 2012, transitioning from 8 to 13 years with tertiary education coverage growing from 42% to 71%.

This occurrence is directly related to a growth in public spending on education—during the last decade, public spending for educational purposes has progressed from 4.5% to 5.2% of Gross Domestic Product (PIB) in AL, and with this in mind, governments with a greater percentage of PIB allotted for educational expenses tend to have a greater number of students enrolled in tertiary education for every 100,000 inhabitants (UNESCO, 2013).

It is worth mentioning that the findings published by Gontero and Weller (2015) include the assertion that a majority of Latin American youths abandon their studies between the ages of 18 and 19; meanwhile, this phenomenon tends to occur between the ages of 21 and 22 in member countries of the OCDE such as Australia, Canada and France. Furthermore, the transition time between school and work is an average of 6 years in Latin America, while the average for the European Union as a whole is 4.

However, another significant dimension of reality for youths in Latin American is violence. Alvarado (2013) expresses that, as a region, AL has experienced diverse forms of chronic violence for decades, but in the present moment, these forms of violence have harbored issues related to paramilitary groups and organized crime to such an extent that AL now possesses the highest instances of death by assault in the world.

Nevertheless, violence is not the only detriment to the quality of life of young people. In a report released by the CEPAL and conducted by Trucco and Ullmaan (2015), the Disability-Adjusted Life Year (DALY) has a strong relationship to mental health and plays an important role in the disease burden of youths. Although the pattern varies in this population by age, depressive disorders occupy the first place.

In keeping with the above characteristics describing the plight of youths in AL, the following paragraphs contain the results of a case study that analyzes the perceptions of undergraduate students at the CUCEA regarding their general health status, academic stress levels, and engagement. Academic stress and engagement are analyzed among undergraduates in the majors of Economics, Environmental Economics and Management, and Public Policy.

## **2. Theoretical Models: Academic Stress and Engagement**

This section aims to include models of a theoretical nature that provide a conceptual framework for the study conducted with a sample of students from the University Center of Economic and Administrative Sciences at the University of Guadalajara. According to studies publis-

hed by Barraza (2008), there are various approaches to characterizing and conceptualizing stressors, some of which are the following:

- Targeting stressors.
- Focusing on symptoms.
- Defining them according to the transactional model.

In studies carried out by Barraza (2008), the departure point consists of a deeper understanding of stress-related perspectives, two of which are identified as: “Focus-Response” and “Person-Environment.” While the former references a mechanical relationship between stimulus and response that promotes stress, the latter is a product of the dynamic relationship between a person and his or her surroundings.

As per the “Person-Environment” approach, it is stated that “stress originates from an inversely proportionate relationship between the demands of the environment and the possibilities for decision-making to confront those demands” (Barraza, 2008: 271). In this manner, it is possible to affirm that academic stress emerges from institutional or organizational challenges that outweigh their own potential solutions, thereby affecting the decision-making processes of students and placing student health and engagement at risk.

Jerez and Oyarzo (2015) maintain that academic stress is a process of systematic and adaptive nature, but one that is also largely psychological, manifesting in three stages. The first concerns the subjugation of the student in relation to the academic context by way of institutional demands that, as visualized from the student’s perspective, are considered stress factors; in the second stage, these stressors become detonators of a systematic imbalance that manifests through various symptoms, such as a lack of engagement in student activities; the final stage emerges when this instability impulses the student to take adaptive measures that make up for the systematic imbalance, consisting of strategies in decision-making that confront each academic circumstance in an optimal manner.

Similar to the conceptualization of academic stress by Jerez and Oyarzo, Barraza (2008) contends that it is a systematic process of a



completely adaptive and psychological nature that presents itself in three moments:

1. When the student is threatened by his or her environment in an academic context by means of a series of demands.
2. The stressors provoke a systematic imbalance.
3. This imbalance pressures the student to take behavioral and confrontational measures to restore the systematic imbalance.

In this sense, the theoretical component is derived from questions of a practical nature through the application of research instruments that emerged from the analysis, and accordingly, from conclusions concerning academic engagement as well as elements of stress, such as the sociodemographic description of the examined population.

### **3. Method, Technique, and Instruments**

This work is a quantitative study with a cross-sectional and descriptive scope, carried out with a representative sample composed of 99 undergraduate students majoring in Economics, Public Policy, and Environmental Economics and Management, belonging to the academic division of Economics and Society at the University Center of Economic and Administrative Sciences at the University of Guadalajara, Jalisco, México, during the year 2015. A survey was conducted utilizing four research instruments administered in-person to the aforementioned sample:

1. A self-designed questionnaire that referenced the sociodemographic and academic conditions of the university students from which general information including (but not limited to) sex, age, employment status, and major was obtained.
2. The Goldberg General Health Questionnaire (GHQ-28) utilized for the assessment of mental health, measured in four subscales: somatic symptoms, anxiety and insomnia, social deterrents, and severe depression. The instrument enables the detection of psycho-

social problems (PPS) both new and chronic. The approval of this instrument was realized by Romero and Medina (1989).

3. The SISCO Inventory of Academic Stress, instrument for determining the intensity of stress, stress stimuli, symptoms related to stress stimuli, and coping mechanisms. Barraza (2007) conducted an important study concerned with the state of questioning and approval for this instrument.
4. The Questionnaire of Engagement UWES (Utrecht Work Engagement Scale) in its version for Academic Welfare, UWES-S. Its contents measure engagement on the scales of vigor ("I feel full of energy"), dedication ("My work has purpose") and absorption ("When I'm working, I forget about everything that's happening around me"). It is composed of 17 items that utilize the Likert seven-point scale. The instrument was developed by Schaufeli and Bakker (2003).

The application of these instruments was self-administered in the students' classrooms with the support of their professors.

## 4. Results

### *4.1. Sociodemographic Profile of Participants*

Out of the 99 participants of this study at the moment of conducting the survey, 38.3% were Economics majors, 32.3% Environmental Economics and Management majors, and 29.2% Public Policy majors. Men represented 59.5% of the participants while women represented 50.5%. The average student age was 21, with a range between 18 and 31. In accordance with their stage in life, 85.8% of participants were single and 14.2% maintained a stable relationship.

## 4.2. General Health

The results obtained from applying the General Health Questionnaire (GHQ-28) are as follows:

*Table 1*  
*Statistics of Subscales from GHQ 28*

	Case		No Case		Variance
	Frequency	Percentage	Frequency	Percentage	
Somatic symptoms	4	4	95	96	.039
Anxiety or distress	33	33.3	66	66.7	.224
Social dysfunction	0	0	99	100	.000
Depression	10	10.1	89	89.9	.092

Source: Direct.

As can be seen in the table above, the analysis of results determined that 33.3% of students presented symptoms related to problems of anxiety or distress, 4% acquired attributes characteristic of somatic symptoms, 10% suffered from depression, and no cases of social dysfunction were detected. It was observed that the variance in the results between subscales, excluding that of anxiety or distress, did not reach a whole unit for which neutral results are determined.

*Table 2*  
*Percentage of Cases: Psychosocial Symptoms by Major*

	Economics		Public Policy		Environ. Economics and Mgmt.	
	Case	No case	Case	No case	Case	No case
Somatic symptoms	1.01	37.37	1.01	28.28	2.02	30.30
Anxiety or distress	12.12	26.26	11.11	18.18	10.10	22.22
Social dysfunction	0.00	38.38	0.00	29.29	0.00	32.32
Depression	4.04	34.34	3.03	26.26	3.03	29.29

Source: Direct.

The results of the evaluation of general health by subscale and major demonstrate minor differences. Nevertheless, it is possible to observe that anxiety or distress is the heaviest symptom among participants and the major that suffers the most from it is Economics, followed by Public Policy and Environmental Economics and Management. On the other hand, somatic symptoms are most present within the major of Environmental Economics and Management while depression is most common in students of Economics.

*Table 3*  
*Percentage of Cases: Psychosocial Symptoms by Employment Status*

	<i>Employed</i>			
	<i>Yes</i>		<i>No</i>	
	<i>Case</i>	<i>No case</i>	<i>Case</i>	<i>No case</i>
Somatic symptoms	2.04	57.14	1.02	39.80
Anxiety or distress	17.35	41.84	15.31	25.51
Social dysfunction	0.00	59.18	0.00	40.82
Depression	7.14	52.04	2.04	38.78

Source: Direct.

In regard to the employment status of participating students and in contrast with the subscales of the instrument, it is determined that the presence of symptoms and potential psychosocial problems is only slightly higher for those who are employed. Although the difference is not major, it is worth noting that depression affects 7.14% of employed students, while the percentage drops to 2.04% for students who are unemployed.

### *4.3. Academic Stress*

The presence of academic stress among student participants can be observed in the following table.

*Table 4*  
*Response to the Question: Over the course of the semester, did you experience moments of stress or nervousness?*

	Yes		No	
	Frequency	Percentage	Frequency	Percentage
Presence of stress or nervousness	75	75.8	24	24.2

Source: Direct.

*Table 5*  
*Level of Stress or Nervousness among Students*

	Frequency	Percentage	Valid Percentage	Accumulated Percentage
Low	6	6.10	9.00	9.00
Fairly low	15	15.2	22.4	31.3
Average	28	28.3	41.8	73.1
Fairly high	14	14.1	20.9	94
High	4	4	6	100
Total	67	67.7	100	
Values lost	32			
Total	99	100		

Source: Direct.

Academic stress manifests considerably among students, with 75.8% reporting moments of stress or nervousness throughout the semester in which the SISCO Inventory of Academic Stress was applied; 46% report average to high levels of stress/nervousness.

*Table 6*  
*Level of Stress or Nervousness by Major*

	Percentage				
	Low		High		
Level of Stress/Nervousness	1	2	3	4	5
Economics	50	27	46	43	0
Public Policy	33	40	25	21	50
Environ. Economics and Mgmt.	17	33	29	36	50
Total	100	...			

Source: Direct.

The above table draws attention to the majors of Public Policy and Environmental Economics and Management, in which half of participating students report experiencing level five stress or nervousness. On the other hand, students of Economics occupy the majority of stress levels four (43%) and three (46%); Public Policy majors predominate in level two (40%) and Economics majors in level one (50%).

*Table 7*  
*Level of Stress or Nervousness by Employment Status*

		Level				
		1	2	3	4	5
Employed	Yes	50	60	50	57	67
	No	50	40	50	43	33

Source: Direct.

As far as employment status is concerned, it bears mentioning that students counting on the support of a job have a majoritarian presence in level five and level four stress or nervousness (67% and 57%, respectively). Within minor stress level one, employed participants are on par with their unemployed peers while level two exhibits an increased presence of employed students.

*Table 8*  
*Percentages Obtained in Stressors, Symptoms (Psychological and Physical), and Coping Mechanisms via SISCO Questionnaire*

<i>Stressors</i>	
Competition among classmates	9.90
School work overload	13.9
Personality and attitude of professors	11.2
Professors' grading components (exams, essays, research projects, etc.)	14.4
Type of work required by the professor (thematic enquiries, worksheets, essays, concept maps, etc.)	12.9
Class participation (responding to questions, presentations, etc.)	13.2
Not understanding subjects addressed in class	11.4
Tight deadlines for required work	13.2
<i>Physical</i>	
Sleep disorders (insomnia or nightmares)	16.8
Chronic fatigue	17.1
Headaches or migraines	15.8
Digestive problems, abdominal pain or diarrhea	14.9
Scratching, nail-biting, rubbing, etc.	15.3
Drowsiness or increased necessity for sleep	20.1
<i>Psychological</i>	
Restlessness (incapable of relaxing or remaining calm)	11.5
Feelings of depression or sadness	10.5
Anxiety, distress, or desperation	11.3
Difficulty concentrating	13.1
Feelings of aggression or increased irritability	10
Conflicts or tendency to initiate arguments	10.1
Isolation from peers	10.8
Indifference toward academic assignments	11.5
Increase or decrease in food consumption	11.3
<i>Coping Mechanisms</i>	
Assertiveness (defending our preferences, ideas, or feelings without hurting others)	19.5
Planning and executing tasks	18.9
Complimenting oneself	15.4
Religious faith (prayer or attending mass)	12.4
Researching the situation	16.8
Venting (verbalizing the concerning situation)	17

Source: Direct.

The SISCO instrument allows us to observe the stressors, symptoms, and coping mechanisms of participating students. As seen in the table above, aspects related to schoolwork overload (13.9%) and grading components (exams, essays, research projects, etc.) (14.4%) are most prominent among the stressors related to academic life. At the forefront of the category of physical stressors are chronic fatigue (17.1%) and drowsiness (20.1%), while difficulty concentrating (13.1%) tops the list of psychological stressors. Among coping mechanisms, assertiveness (defending our preferences, ideas, or feelings without hurting others) (19.5%) along with planning and executing tasks (18.9%) are the most common strategies. Notwithstanding, a very homogeneous tendency can be observed among these items.

#### 4.4. Engagement

The aspects related to engagement among students are expressed in the following manners:

*Table 9*  
*Engagement Scales: Statistics (UWES-S)*

	<i>Vigor</i>		<i>Dedication</i>		<i>Absorption</i>	
	<i>Frequency</i>	<i>Percentage</i>	<i>Frequency</i>	<i>Percentage</i>	<i>Frequency</i>	<i>Percentage</i>
Very low	3.00	3.03	1.00	1.01	3.00	3.03
Low	21.00	21.21	3.00	3.03	23.00	23.23
Average	65.00	65.66	29.00	29.29	57.00	57.58
High	9.00	9.09	44.00	44.44	16.00	16.16
Very high	1.00	1.01	22.00	22.22	0.00	0.00
Total	99	100	99	100	99	100

Source: Direct.

With regard to engagement and accordant with the dimensions of the UWES Engagement Questionnaire, the students exhibit in their majority an “average” level within the Likert five-point scale ranging from very low to very high in the categories of Vigor and Absorption (65.66% and 57.58%, respectively). The Dedication scale, on the other



hand, places a majority (44.4%) of students at a “high” range. With this in mind, the mean of these calculations indicates an “average” level of engagement within the student body with a variance that does not exceed a value of 0.7.

*Table 10*  
*Statistics on Student Engagement*

	<i>Vigor</i>	<i>Dedication</i>	<i>Absorption</i>
Mean	2.84	3.84	2.87
Mode	3	4	3
Variance	0.443	0.708	0.503

Source: Direct.

This estimate of basic statistics allows us to observe that the instrument scales demonstrate a greater presence in dedication followed by absorption and vigor. The mode indicates that the scales are centered on the average value for vigor and absorption, and the high value for dedication. The variance, in remaining under a whole unit, expresses that the values are focused on said levels with little variability.

## 5. Final Comments

The 33.3% of the study’s participants exhibited symptoms related to anxiety and distress, and 10% to depression. Students majoring in Economics suffered a majority of these symptoms. Nevertheless, the evaluation of general health by subscale and major, exhibit only minor differences between all three areas of study. According to the results obtained by the SISCO questionnaire, moments of stress or nervousness are relevant in the university population: 75% of participants reported having experienced these feelings over the course of the semester, and a further 46% admit to a level between average and high. High-level stress or nervousness is distributed between the majors of Public Policy (50%) and Environmental Economics and Management (50%).

The presence of various stressors in academic life is expressed by aspects such as school work overload and grading components, as well as chronic fatigue, drowsiness, difficulty concentrating, assertiveness, and the planning and execution of tasks.

Similarly, underscored is the evaluation of engagement, which in general terms and on the basis of three dimensions, indicates an average level among the student body with a variance that does not exceed a value of 0.7.

The results allow us to confirm the necessity of developing studies that conduct a more exhaustive analysis of the phenomenon with the objective of identifying the characteristics of health problems in differing contexts and countries, and importantly, of investigating the extent to which academic stress affects student engagement as it relates to academic achievement and student health.

For Barraza (2008), stress becomes proportional to the demands of the environment and the potential alternatives in decision-making to cope with adversity; in the case of undergraduate students in the participating majors of the sample, the stress level becomes subjective and engagement is only affected in those cases in which commitment and responsibility are disturbed by stressors that promote a systematic imbalance (Jerez y Oyarzo, 2015).

We consider that in light of the circumstances presented in this study, decision-making must not remain solely in the hands of particulars (i.e. students), but also in the hands of the institutions that impact processes and results through learning models, academic programs, and institutional guidelines and policies. 33% of the students in the sample exhibited symptoms related to stress, while 10% reported symptoms of depression. If the results obtained cannot be considered alarming, it is necessary to at least consider that academic stress and issues of physical and mental health are in fact present among students, and as a consequence, the academic engagement levels recorded in the study are merely average. In that sense, it is possible to visualize large areas of opportunity on behalf of our institution to develop strategies toward improving the quality of student performance.

These objectives are achievable through the academic and administrative organization of programs of study and the implementation of higher standards of achievement for the student body. It is the University as an institution that holds the possibility of analyzing processes of evaluation and academic quality without neglecting the fundamental factors that shape the health of both students and professors.

## References

- Alvarado, A. (2013). La violencia juvenil en América Latina. *Estudios Sociológicos*, 31(91): 226-258.
- Barraza, A. (2007). Estrés académico. Un estado de la cuestión. *Revista de Psicología Científica*, 9(2). Disponible en: <http://www.psicologiacientifica.com/estres-academico-2/> (última consulta 8 de febrero de 2016).
- . (2008). El estrés académico en alumnos de maestría y sus variables moduladoras: Un diseño de diferencia de grupos. *Avances en Psicología Latinoamericana*, 26(2): 270-289.
- Caballero, C., Abello, R. & Palacios, J. (2007). Relación del *burnout* y el rendimiento académico con la satisfacción frente a los estudios en estudiantes universitarios. *Avances en Psicología Latinoamericana* 25(2): 98-111. Colombia.
- Corica, A. & Otero, A. (2015). Perspectivas educativas y laborales de los jóvenes latinoamericanos: Tendencias y desafíos. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 65(2): 9-42.
- CUCEA. (2014). *Primer Informe de actividades, anexo estadístico*, Mtro. José Alberto Castellanos Gutiérrez. Zapopan: Universidad de Guadalajara.
- Fritsch, R., Escanilla, X., Golsack, V., Grinberg, A., Navarrete, A., Pérez, A., Rivera, C., González, I., Sepúlveda, R. & Rojas, G. (2006). Diferencias de género en el malestar psíquico de estudiantes universitarios. *Revista de Psiquiatría Clínica*, núm. 43, pp. 22-30.
- Gontero, S. & Weller, Jürgen. (2015). *¿Estudias o trabajas? El largo camino hacia la independencia económica de los jóvenes en América Latina*. Chile: CEPAL, p. 75.
- Jerez, M. & Oyarzo, C. (2015). Estrés académico en estudiantes del Departamento de Salud de la Universidad de los Lagos Osorno. *Revista Chilena Neuro-psiquiatría*, 53(2): 149-157.

- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2013). *América Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos al 2015*. Chile: Ediciones del Imbunche, p. 209.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2015). *Perspectivas económicas de América Latina 2015: Educación, competencias e innovación para el desarrollo* (LG-G.2627). París: Editions OCDE.
- Parada, M. & Pérez, C., (2014). Relaciones del *engagement* académico con características socioafectivas en estudiantes de odontología. *Educación Médica Superior*. 28(2), abril-junio.
- Parra, P. (2010). Relación entre el nivel de *engagement* y el rendimiento académico teórico/práctico. *Revista de Educación en Ciencias de la Salud*, 7(1): 57-63.
- Reig, A., Cabrero, J., Ferrer, R. & Richart, M. (2001). *La calidad de vida y el estado de salud de los estudiantes universitarios*. España: Universidad de Alicante. Recuperado de <http://www.researchgate.net/publication/242773661> (última consulta 9 de febrero de 2016).
- Romero, M. & Medina, M. (1987). Validez de una versión del Cuestionario General de Salud para detectar psicopatología en estudiantes universitarios. *Salud Mental*, 10(3), septiembre.
- Salanova, M., Schaufeli, W. B., Llorens, S. Peiró, J. M. & Grau, R. (2000). Desde el “*burn-out*” al “*engagement*”: ¿Una nueva perspectiva? *Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, 16(2): 117-134.
- Schaufeli, W. & Bakker, A. (2003). *UWES-Utrecht Work Engagement Scale Preliminary Manual*. Utrecht, Países Bajos: Utrecht University.
- Silva, B. N., Rodríguez, A. L., Vicente, R. & Ruiz, M. A. (2012). Reflexiones en torno a la reprobación estudiantil, desigualdad social y equidad de género en estudiantes de licenciatura. *Espiral. Revista de Docencia e Investigación*, 2(2), julio-diciembre, pp. 79-89.
- Trucco, D. & Ullmann, H. (Eds.) (2015). *Juventud: Realidades y retos para un desarrollo con igualdad*. Chile: CEPAL, p. 284.



# Construcción de significados dentro de los espacios virtuales de socialización en jóvenes

Luz Eugenia Aguilar González<sup>1</sup>  
Armando Martín Ibarra López<sup>2</sup>

**Resumen.** En este trabajo se exponen los resultados de un diagnóstico sobre los significados culturales que le asignan los jóvenes a distintos espacios de socialización. La pregunta de investigación es: ¿cuáles son las perspectivas de uso de las TIC en jóvenes sobre diferentes espacios virtuales (red social, dispositivos móviles de conexión, transmedialidad, Internet-medios masivos de comunicación y plataformas educativas) y sus niveles de participación como práctica de socialización y recreación? La hipótesis es que a partir de las TIC y del espacio virtual de socialización y recreación más usado por los jóvenes, se construyen prácticas que determinan factores de innovación o de riesgo en la conformación de hábitos y cultura. Los resultados describen la construcción de significados culturales entre jóvenes de 18 a 25 años. Se analiza la socialización en los espacios virtuales. La metodología es mixta: un cuestionario para describir la construcción de significados, y grupos de discusión para profundizar en las prácticas socializantes predominantes de los estudiantes. El primer momento fue un estudio descriptivo que recuperó el consumo, los usos de los espacios virtuales y los significados culturales. En el segundo momento se recuperaron los significados culturales para construir un mapa

- 
1. Universidad de Guadalajara, Departamento de Letras. Correo electrónico: aguilar.luzeugenia@gmail.com
  2. Universidad de Guadalajara, Departamento de Estudios de la Comunicación Social. Correo electrónico: armandoibarra60@hotmail.com

que explique la forma en que los jóvenes se socializan y se divierten, para comprender la nueva cultura virtual.

*Palabras clave:* socialización, espacios virtuales, uso de TIC, significados culturales, redes sociales.

**Abstract.** This article states the results about the diagnostics on the cultural significance youth assign to different socialization spaces. We assume the question: What are the young people's usage perspectives of the ICT in different virtual social spaces (social networks, mobile devices, transmedia-lity) Internet and mass communication media, and educational platforms? What are the youth participation in these social networks in socialization and recreation? Our hypothesis statesman, starting from the ICT and the virtual social and recreational networks more frequently used by youth, they build behaviors that determine innovative or risk factors in habits and culture. The results describe the building of cultural meanings people between the ages of eighteen to twenty five years. We analyzed the socialization in virtual spaces. We used a mixed methodology: a questionnaire where the subjects described the social meanings; and discussion groups where the subjects can extend their explanations about the socializing practices that are predominant among the subjects. The first stage was a descriptive study that deals with consumption, use and meaning of virtual spaces, and their cultural meaning. The next stage comprised the analysis of the cultural meaning of the virtual spaces in order to build a conceptual map that explains the ways the subjects socialize and use entertainment. Our objective was to understand the new emerging virtual culture.

*Keywords:* socialization, virtual spaces, use of information and communications technology, cultural meanings, social network sites.

## Introducción

En el presente trabajo se describe una parte de los resultados del proyecto de investigación titulado: *Construcción de los significados culturales de los espacios virtuales de socialización en jóvenes*.<sup>3</sup> El proyecto de investigación se centra en la construcción de significados culturales en su

---

3. Proyecto financiado por el Instituto Mexicano para la Juventud (Imjuve) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt). Número de referencia: Imjuve 2012-189520-R. Líder del proyecto: doctor Armando Martín Ibarra López.

interacción social entre jóvenes de 18 a 25 años. Se analiza la forma en que se realiza la socialización dentro de los espacios virtuales. La investigación se efectuó con una metodología mixta: un cuestionario para describir de forma representativa la construcción de significados, y una parte cualitativa en donde por medio de grupos de discusión se profundizará en las prácticas socializantes predominantes de los estudiantes por grupos de edad y que pertenezcan a ciertas instituciones educativas, ello a partir de los resultados del cuestionario. Por tanto, el primer momento será un estudio descriptivo que recupere la intensidad de consumo, los usos de los espacios virtuales y los significados generales. En el segundo momento se recuperarán datos cualitativos para construir un mapa que explique la forma en que los jóvenes se socializan y se recrean para comprender la nueva cultura virtual que están construyendo. Se está trabajando en la parte cualitativa.

La pregunta de investigación es: ¿cuáles son las perspectivas de uso de las TIC en jóvenes sobre diferentes espacios virtuales (red social, dispositivos móviles de conexión, transmedialidad, Internet-medios masivos de comunicación y plataformas educativas) y sus niveles de participación como práctica de socialización y recreación, mismos que determinan factores de innovación o de riesgo en la conformación de hábitos y cultura?

La hipótesis es que a partir de las TIC y del espacio virtual de socialización y recreación más usado por los jóvenes, se construyen prácticas que determinan factores de innovación o de riesgo en la conformación de hábitos y cultura.

El objetivo general es identificar y analizar las perspectivas de uso de las TIC en los jóvenes sobre diferentes espacios virtuales y sus niveles de participación como práctica de socialización y recreación.

El objeto de estudio se centró en la socialización dentro de los principales espacios virtuales más utilizados por los jóvenes. Posterior a la revisión teórica, para el acercamiento metodológico se diseñaron cuatro dimensiones de análisis, cada una de las cuales se refiere a las interacciones y los roles de los usuarios en la virtualidad. Las cuatro dimensiones de análisis se ubican en un ámbito de aplicación social, entendido éste como los entornos de convivencia del sujeto con otros



sujetos, lo que nos lleva a los tipos de interacción. Los tipos de interacción se refieren a las formas en que se establecen las interacciones y las relaciones entre los sujetos dentro del proceso comunicacional, desde las personales, pasando por las grupales y llegando a las masivas.

Teóricamente, el trabajo se ubica en la perspectiva social y cultural, por lo que se asume que los sujetos están inmersos en prácticas y contextos sociales bien definidos. Los jóvenes son los sujetos de estudio del trabajo. Se abordan como jóvenes y como estudiantes universitarios. Estamos de acuerdo con Weiss (2012), quien delimita el estudio de los jóvenes que viven en ciudades y que son a la vez estudiantes. También estamos de acuerdo con este autor en que en el estudio de los jóvenes y el acercamiento a su subjetivación, la interacción con los otros y sus vivencias diversas ayudan a comprenderlos mejor. Nosotros tomamos como espacio de los jóvenes el virtual, por lo que a las características anteriormente descritas se agrega la de jóvenes “tecnologizados”.

Para nosotros, los jóvenes se definen desde la cultura, desde sus propios significados, prácticas y desde sus interacciones, de ahí la perspectiva sociocultural, además de que son considerados desde su acción como estudiantes. Con base en lo anteriormente expuesto, la delimitación del sujeto de investigación se realizó desde la definición sociocultural de ser joven (entre 18 y 25 años) y que fuera estudiante universitario, de escuelas públicas o privadas. De esta manera, consideramos que quedaría cubierta la categoría de joven como una categoría sociohistórica construida, producto de los acuerdos sociales en contextos específicos que determinan las interacciones sociales que definen sus formas de socialización.

Los conceptos teóricos utilizados y que marcaron el diseño del cuestionario, fueron: socialización, cultura, uso, consumo y riesgos. La parte que se reporta aquí se refiere a la variable “uso” con las subvariables “medios y tecnologías”. Para esta variable se construyeron ocho ítems con un total de 47 preguntas.

Para encontrar el tamaño de la muestra adecuado (que estadísticamente sea representativo de la población a estudiar) se considerarán como universo para el presente estudio 47 centros universitarios en la zona metropolitana de Guadalajara, cuya población estudiantil es de

244,145 personas.<sup>4</sup> Se tomó una muestra representativa de cada población de estudio con el objetivo de inferir algo sobre la misma. Si la muestra es demasiado grande, se gastan recursos en recabar los datos necesarios; si es demasiado pequeña, la información recabada, los estudios, análisis y conclusiones resultarán inciertos.

Los niveles de confianza más comunes varían entre un 95 y 99%. Mientras mayor sea el nivel de confianza que la investigación requiera, mayor será el tamaño de la muestra. Para el segundo factor el margen de error es referido al error admisible en el estudio. Un error admisible pequeño requerirá un tamaño de muestra grande y un error admisible grande requerirá de una muestra pequeña, eso lo deciden los investigadores del estudio. Y para el tercer factor, la desviación estándar de la población es la que determina el tamaño de la muestra (Lind, Marchal y Wathen, 2008). La muestra resultó de que se tenían que aplicar 790 cuestionarios. Se agregó la población de la Escuela Normal de Educadoras con 194 alumnas. Esta escuela tiene características especiales pues asisten sólo mujeres, además de ser pública. En total se aplicaron 984 cuestionarios, de los que se recuperaron, en la mayor parte de las preguntas, 731 respuestas. Fue un muestreo no probabilístico, el cual no autoriza la generalización. La aplicación se realizó vía electrónica con el *software* Survey Monkey. Respondieron 406 cuestionarios escuelas particulares, 136 de la Universidad de Guadalajara (la universidad pública) y 189 de la Escuela Normal de Educadoras de Jalisco. El criterio de que fueran escuelas públicas o privadas no fue un criterio para la muestra, la muestra se aplicó por la población de las universidades.<sup>5</sup>

---

4. ANUIES, *Anuario estadístico, población escolar en la educación superior, ciclo escolar 2011-2012*.

5. Las universidades privadas fueron: Universidad del Valle de Atemajac; el Instituto Tecnológico de Occidente (ITESO); la Universidad del Valle de México (UVM); Universidad Marista de Guadalajara y Universidad Autónoma de Guadalajara (UAG).

## Referentes teóricos

En este apartado se definirá el concepto de uso empleado para la interpretación de los datos. El concepto va aparejado con los de consumo y apropiación, ya que los estudios suelen abordar los conceptos a partir de distintas conceptualizaciones y perspectivas, por lo que en este documento trataremos de hacerlo a partir de sus aproximaciones más cercanas entre ellos y en el marco general de la teoría de la socialización.

El concepto de uso de medios tiene su referencia histórica con la perspectiva de usos y gratificaciones del equipo de Elihu Katz (1974) y Rosengren (1974), y continúa cuando menos hasta la década antepasada de una manera actualizada por Alan Rubin (1996). Si se acepta que la evolución de los medios de comunicación está cediendo ante la presión de otras formas de comunicarse y, por ende, en las formas de usar y gratificar por las personas de acuerdo con su situación socioeconómica y cultural.

En esta perspectiva han llegado cuando menos a las siguientes premisas: la conducta comunicativa tiene un objetivo, una intención y una motivación; el público toma la iniciativa de seleccionar sus vehículos de comunicación a fin de satisfacer sus necesidades; un conjunto de factores subjetivos sociales y psicológicos actúan de mediadores en la conducta comunicativa; y que en el amplio abanico de medios, la oferta comunicativa amplía sus horizontes. De esa manera se acepta, cada vez más, que los seres humanos ejercen normalmente una mayor influencia sobre la relación comunicativa del uso de los medios (Rubin, 1996).

Si consideramos como punto de partida la teoría de los usos y gratificaciones de Katz (1974) y de Rosengren (1974), no podemos dejar de vincularla con la perspectiva del uso de las tecnologías en espacios virtuales y con los estudios de la televisión. De ahí que el uso que se les da a las tecnologías de información y comunicación en los ámbitos virtuales parte de la necesidad no sólo de la obtención de alguna satisfacción, sino de buscar y crear necesidades, es decir, todos se vuelven generadores, consumidores y mediadores de usos.

De acuerdo con la concepción moderna, los usos de medios o tecnologías de comunicación se consideran evidencias observables del

control que tienen las audiencias sobre el contenido y los instrumentos receptivos de la comunicación masiva (Lull, 1980). Los usos podemos verlos como modalidades de acción, modos de empleo estereotipados, recibidos y reproducidos por el grupo (De Certau, 2000). De tal forma que el empleo que podemos darle a las tecnologías a partir de la anterior referencia tiene que ver con el consumo y a veces con un único uso que se les da a las tecnologías, es decir, utilizar Internet sólo para navegar (San Juan, 2016).

Hoy en día se vincula el empleo de medios virtuales desde la simple navegación en Internet sin buscar nada en específico, o bien con el consumo especializado e intencionado, hasta con la apropiación de información, de contenidos o de la misma comunicación en su sentido más amplio. Por su parte, Sandoval Martín (2000) define el uso como el empleo o fin que los sujetos le otorgan a los medios, tecnologías e Internet y lo que hace el sujeto frente a las distintas pantallas.

El uso se construye en la interacción con las máquinas: computadores, móviles y tabletas o en la transmedialidad de Internet; entonces, más que un estado, es un proceso del usuario en plena transformación y reinención. No todo objeto que se consume es susceptible de generar un uso social. Para que éste exista es necesario que al consumo puedan asociarse significaciones de uso de la máquina o que estén en congruencia con la evolución de los modos de vida (Gómez, 2002).

En ese sentido, el consumo cultural lo entendemos como el “conjunto de procesos de apropiación y usos de los productos en los que el valor simbólico prevalece sobre los valores de uso y cambio, o donde al menos estos últimos se configuran subordinados a la dimensión simbólica” (García Canclini, 2006: 89; Valderrama, 2013). También el uso se define como los diferentes procesos de interacción entre sujetos, en ciertas condiciones y escenarios, lo cual permite que se produzcan y sean producidos como resultado del poder y lucha por la hegemonía (Martín-Barbero, 1996). La diferencia entre consumo y uso es que el consumo son “los procesos socioculturales en los que se realiza la apropiación y uso de los productos, es una práctica sociocultural, mientras que el uso se refiere al que los receptores hacen de los contenidos en relación con sus prácticas cotidianas (Cantú y Cimadevilla, 1998).

Por ejemplo, se consumen cinco horas de televisión al día, pero de esas cinco horas, tres se usan como medio que acompaña mientras se realizan otras actividades” (Aguilar González, 2012: 4).

Los estudios sobre uso y consumo que se realizan a gran escala están enfocados hacia los diagnósticos y estudios de mercado. El interés en este trabajo es enfocarnos en la interpretación de posibles tendencias de uso y, desde una perspectiva sociológica, en el estudio de la relación entre el uso y las formas de socialización.

La socialización en estos momentos se ha convertido en una teoría que se actualiza y se potencia al explicar cómo el individuo se constituye en ser social en el mundo actual, signado por un desarrollo vertiginoso de las tecnologías y medios de la información y de la comunicación (Pérez e Ibarra, 2013). La socialización es una forma de explicar las formas en que los individuos se hacen, se constituyen en seres sociales o como dice Giddens, en agentes de la sociedad. Así, sociedad y agente son determinados a sí mismos. La sociedad define formas de ser social y el agente modifica las estructuras sociales de acuerdo con sus formas de interacción y comunicación. En este sentido:

La socialización es el proceso mediante el cual el sujeto se adapta a la estructura social; algunos lo plantean de forma conflictiva o funcional y en algunas ocasiones sin aceptación de parte de los sujetos, sobre todo en edades maduras o de resocialización. Por su parte la sociabilidad nos explica la forma en que interaccionamos o nos comunicamos entre sí en una sociedad determinada, es decir las formas en que nos vamos haciendo individuos de esa sociedad concreta. Ambos conceptos, socialización y sociabilidad, nos ayudan a entender los estilos de sociedad o cómo se constituyen las sociedades (Pérez e Ibarra, 2013).

De tal manera que uso, consumo y apropiación son conceptos que estructuran las formas en que los sujetos, en este caso los jóvenes universitarios, constituyen como espacios de conocimiento, intercambio de información, experiencias de interacciones, procesos comunicacionales, diversión, esparcimiento y todas aquellas acciones del tiempo libre, es decir lo que hemos denominado como espacio virtual o vida *on line*.

## **Panorama latinoamericano**

Los estudios sobre el uso de tecnologías y comunicación se pueden encontrar ya de manera consistente desde el año 2003. Los trabajos son predominantemente cuantitativos, con muestras amplias. Asimismo podemos encontrar dos tipos de estudios: los que realizan diferentes instituciones, asociaciones o instancias gubernamentales o internacionales, las cuales centran la finalidad en el diagnóstico o descripción de usos y consumos de las tecnologías. Y los estudios académicos que, a menor escala, realizan las investigaciones sobre poblaciones específicas: jóvenes, niños, mujeres, por ejemplo, y utilizan teorías sociológicas para la interpretación de los datos. Las encuestas a escala nacional coinciden con los censos de población, en algunos casos, y en otros se han buscado que sean anuales, como la “Encuesta nacional sobre disponibilidad y uso de tecnología en los hogares” que ha realizado el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en México, desde el año 2005 a la fecha.

Las variables que se miden se han ido consolidando y agrupando en ciertas temáticas: número y edades de los usuarios de tecnologías, lugar y dispositivos en donde se accede a Internet; principales usos de Internet, uso de redes sociales; redes sociales más utilizadas; tipo de actividades realizadas dentro de Internet; actividades que se realizan a la par de navegar por Internet; o principales buscadores utilizados para cierto tipo de actividades. Los estudios internacionales, por ejemplo, documentos de la CEPAL, de la OCDE y de la UNESCO realizan análisis más interpretativos de los que se derivan tendencias o políticas a seguir a partir de los resultados; por ejemplo, las brechas entre los países más y menos conectados; las diferencias de género en cuanto al acceso a Internet como una opción competitiva para el trabajo o para realizar otro tipo de actividades (Organización Iberoamericana de la Juventud, 2014; UNICEF, 2013; Censos, 2015).

Desde algunos de los estudios a gran escala disponibles se pueden rescatar algunas cifras que caracterizan el uso de Internet y redes sociales, dos de los aspectos que han cobrado interés en esta última década. Lo que se aprecia es el poco avance de algunos países en cuanto a la

conexión a Internet, lo cual no implica un bajo uso de Internet o redes sociales. Por ejemplo, los países más grandes de Latinoamérica tienen más conexión a Internet que los países de Centroamérica. Con conexión a Internet, tenemos que los países que van a la punta desde 2003 son Colombia, Argentina y Venezuela, seguidos por México y Chile. En un comparativo, podemos apreciar esta relación en el cuadro 1:

*Cuadro 1*  
*Conexión a Internet*

2003	Colombia	73.5%
	Argentina	75%
	Venezuela	64.8%
2006	Chile	40%
	México	34.9%
2010	Ecuador	26.7%
	México	53.9%

Fuente: elaboración de los autores con datos de Huertas Hurtado, Caro Cadavid, Vásquez Sánchez y Vélez Porras, 2008; Valderrama, 2013; Rivera Banegas, 2012, y Asociación Mexicana de Internet.

En datos más actuales se observa que Centroamérica y el Caribe están por debajo del 50% de penetración entre su población y Sudamérica está por encima del 50% (59.2%), considerando que las fuentes incluyen a México en Centroamérica y que Sudamérica tiene mayor población. El uso de *Facebook* es un indicador en relación con el uso de Internet. Entre el total de la población de América Central y Sudamérica (incluyendo a México), la población casi se duplica en número al de Norteamérica (617'776,105 América Latina y 357'172,209 América del Norte), pero no sucede esto con los usuarios de *Facebook*, que en América Latina alcanzan 198'034,060 en relación con los 182'403,640 de América del Norte (véase cuadro 2).

*Cuadro 2*  
*Estadísticas de usuarios de Internet en América*

<i>Regiones de América</i>	<i>Población (2015 est.)</i>	<i>Usuarios Junio 30, 2015</i>	<i>Penetración (% población)</i>	<i>Usuarios % Tabla</i>	<i>Facebook Dic. 31, 2012</i>
América Central	166,270,249	73,286,305	44.1 %	11.3 %	48,933,540
El Caribe	42,108,083	17,619,245	41.8 %	2.7 %	6,397,080
Sur América	409,397,773	242,210,358	44.1 %	37.4 %	142,708,440
TOT. Lat. Am. + Caribe	617,776,105	333,115,908	53.9 %	51.5 %	198,039,060
Norte América	357,172,209	313,862,863	87.9 %	48.5 %	182,403,640
Total Américas	974,948,314	646,978,771	66.4 %	100.0 %	380,442,700

Fuente original: exitoexportador.com. Las cifras de población se basan en las estadísticas del US Census Bureau y datos locales. Los datos recientes son de Nielsen *online*, ITU, NICs, ISPs y otras fuentes confiables ([www.exitoexportador.com](http://www.exitoexportador.com)).

La CEPAL (2015) apunta que en América Latina hay un total de 284'604,650 usuarios de Internet, de quienes 223'174,613 usan redes sociales, es decir 78.4%. En Estados Unidos, del total de usuarios de Internet son 298'096,344, y de redes sociales 192'685,415, lo que suma el 64.6%. Las cifras permiten ver las preferencias de los latinoamericanos por las redes sociales. Este fenómeno no se ha abordado desde perspectivas sociológicas que permitan explicar este numeroso uso de las redes.

Ya en estudios particulares que van más hacia el rango de edades de nuestro estudio, las investigaciones revisadas consideran a jóvenes estudiantes de entre 15 y 24 años. En poco tiempo los principales usos de las redes se han ido modificando. Sin embargo, la comunicación sigue siendo una de las principales actividades. El navegante solitario no es una imagen que se pueda construir de los usos, sino más bien estamos ante un sistema de interconexión bajo distintos formatos (véase cuadro 3).



**Cuadro 3**  
*Principales usos de Internet en estudios sobre jóvenes*

<i>Colombia 2008</i>	<i>Chile 2006</i>	<i>Ecuador 2011</i>	<i>Argentina 2013</i>	<i>México 2008</i>
Chat	MSS/chat/grupos de discusión	Correo-e	Chatear	Fines educativos
Búsqueda de información	Búsqueda de información	MSS	Jugar en línea	Correo-e
Correo-e	Entretenimiento	Búsqueda de información	Buscar información	Buscar información
Bajar música		Bajar videos	Ver películas	Chatear
Bajar imágenes		Facebook		Jugar

Los datos responden a las particularidades de las muestras y las categorizaciones de los autores. Por lo general, las encuestas fueron aplicadas uno o dos años antes de la fecha de publicación anotada en las referencias.

Fuente: Huertas Hurtado, Caro Cadavid, Vásquez Sánchez, y Vélez Porras, 2008; Valderrama, 2013; Rivera Banegas, 2012; UNICEF, 2013; INEGI, 2008.

En cuanto a las redes sociales preferidas, *Facebook* ocupa el primer lugar en los últimos años. Comparativamente, Argentina y México tienen los mismos lugares de preferencia, como se muestra en el cuadro 4.

**Cuadro 4**  
*Usuarios de Internet*

<i>Argentina 2013</i>	<i>México 2015</i>
Facebook 82%	Facebook 93%
YouTube 73%	YouTube 40%
Twitter 39%	Twitter 23%

Fuente: lab.mexico y UNICEF, 2013.

Las tendencias de usos de van homogenizando en América Latina, así como el acceso a Internet por medio de políticas específicas de los países. Los estudios amplios permiten tener un panorama global y dictar políticas o establecer tendencias, pero son necesarios más estudios particulares que puedan explicar, desde las subjetividades de los suje-

tos, la forma como estos usos van construyendo mapas de significados en su vida cotidiana, así como estas tecnologías permiten generar conexión permanente entre los individuos.

## Resultados del estudio

En este apartado presentamos los resultados sobre usos de medios y tecnologías, específicamente sobre dispositivos móviles y fijos. Se refiere a los significados culturales de un grupo de jóvenes estudiantes universitarios de entre 18 y 24 años, 45% de instituciones públicas y el 55% restante de universidades privadas. Asimismo, un 51% son mujeres y 49% hombres.

Como contexto general y para ubicar los resultados de este estudio, para 2015 en México 66 millones de personas, el equivalente a 55% de la población, se consideran usuarios de Internet (Millard Brown, 2015). También sabemos por estudios realizados por la empresa Millard Brown (2011, 2012, 2013, 2014 y 2015) que durante los últimos cinco años han venido en aumento los usuarios de Internet y el consumo por parte de los grupos de edades menores a 18 años.

Los adolescentes y jóvenes son quienes más utilizan los dispositivos móviles, como lo demuestra el estudio realizado en México por Millward Brown (2015), que reporta que el 22% de los usuarios son jóvenes de entre 19 y 25 años. Junto con el grupo de edad anterior de 13 a 18 años usan en 27% y el grupo posterior entre los 26 y 32 años con un 18%, suman el 67% de la población de usuarios mexicanos.

En este mismo estudio, en un comparativo de 2013 y 2014 sobre el uso de dispositivos se demuestra un crecimiento en el uso de los móviles en contra de los de escritorio o fijos; por ejemplo, la portátil se incrementó de 69 a 76%, los *smartphone* de 50 a 68%, las tabletas de 25 a 42%. Excepto el uso de *smart tv*, que sí aumentó considerablemente de 19 a 38%.

Cuadro 5

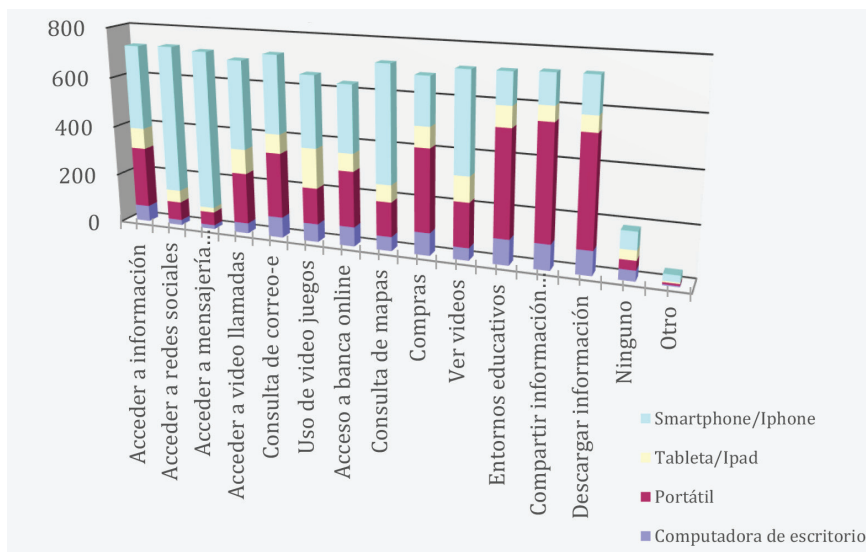


Fuente: estudio de consumo de medios y dispositivos entre internautas de México (2015).

En el presente estudio en la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG) constatamos que los dispositivos móviles se están convirtiendo en el espacio más amplio de uso, consumo y apropiación de contenidos e información de Internet. El teléfono móvil, tanto en su versión de *smartphone* como de *iphone* parece que va tomando la delantera entre los jóvenes de educación superior, ya que ocupa el primer lugar para acceder a las denominadas redes sociales y mensajería, así como a la información y consulta de mapas<sup>6</sup> (véase gráfica 1).

6. Todos los resultados que se presentan en las siguientes gráficas son resultado de la aplicación del cuestionario a estudiantes de universidades públicas y privadas de la zona metropolitana de Guadalajara, en el año 2015, sobre un promedio de 731 respuestas.

*Grafica 1*  
*Uso de dispositivos para actividades en internet*



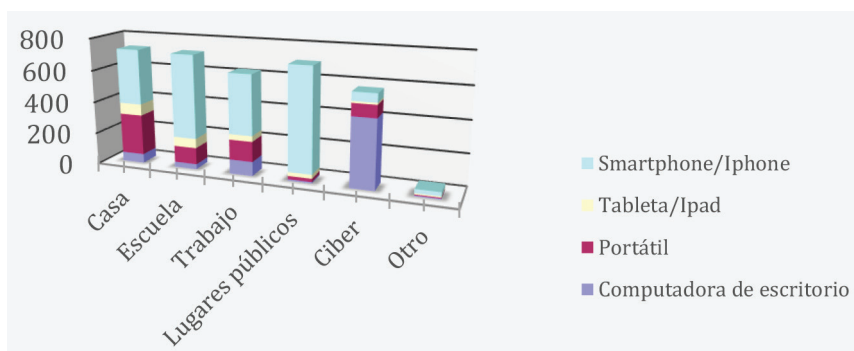
Resultados sobre 731 respuestas.

Por su parte, las computadoras portátiles son usadas también para descargar y compartir información, en primer lugar, y hacer uso para entornos educativos y compras. En el caso del uso de las tabletas son para ver videos, videojuegos, realizar video-llamadas y acceder a información (véase gráfica 1).

Debido a la existencia de lugares más frecuentes de conexión entre los jóvenes para los teléfonos móviles, dada su flexibilidad, tamaño y comodidad, los están convirtiendo en el dispositivo más versátil. Lo utilizan en lugares públicos, escuela, trabajo y en su casa. La portátil y la computadora de escritorio tienen muy definido su uso para la casa y la escuela, y para quienes laboran, en sus lugares de trabajo. La tableta sigue siendo un dispositivo poco alcanzable en comparación con la telefonía móvil y portátil para el uso de los jóvenes universitarios, sólo algunos la usan para la actividad escolar.

Queda claro en la gráfica 2 que los teléfonos móviles son los reyes por su uso entre los jóvenes, sobre todo en lugares públicos o abiertos, continuando en los ambientes escolares, laborales y en su propia casa. Aquí se confirma cómo la telefonía móvil va ocupando el lugar central entre los dispositivos con conexión a Internet. La pelea en el mercado tecnológico que se ha venido registrando entre la telefonía móvil y las tabletas parece que se concreta en estos ambientes juveniles, tanto por su uso como por su consumo, aun cuando continúan usando la portátil y la computadora de escritorio en la casa, en el trabajo y en los lugares de renta de computadoras de escritorio denominados “ciber”.

*Gráfica 2*  
*Lugar más frecuente de conexión*



Resultados sobre 731 respuestas.

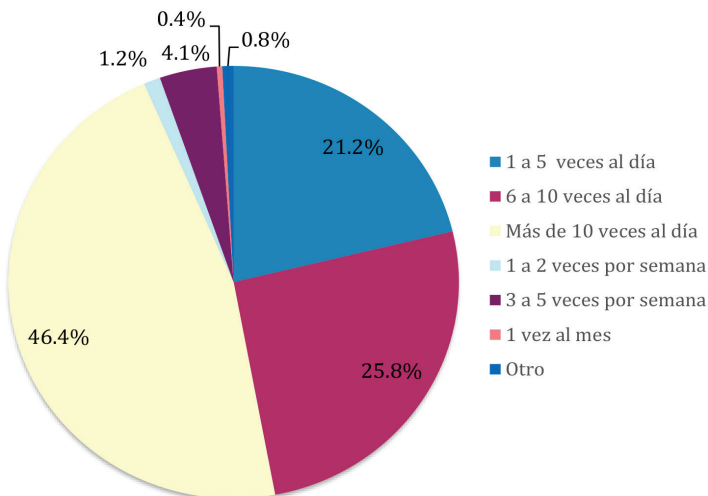
Haciendo una comparación con el estudio realizado por Millward Brown (2015) a los mexicanos y la encuesta aplicada a los jóvenes universitarios en el mismo año, en todos los espacios de convivencia ha venido aumentando el uso de los dispositivos, sean fijos o móviles. El comparativo que hace entre 2013 y 2014 es claro cómo en el hogar subió de 88 a 91% el consumo en ese espacio y así en el trabajo de 42 a 52%, lo mismo en escuelas de 32 a 37%, lugar abierto de 27 a 35%, en la calle de 18 a 34%, incluso en la casa de otros aumentó de 25 a 32%; sólo bajó en los ciber-café de 19 a 16%. O sea el consumo de Internet en dispositivos móviles privados va en aumento, en contra de la dismi-

nución del uso de los dispositivos públicos, en renta y en su mayoría fijos (Millward Brown, 2015). Esto coincide también con los niveles de penetración de Internet en los hogares. En México, el proyecto de México Conectado, iniciativa del Gobierno, ha permitido que los estudiantes y profesores se conecten en algunos espacios públicos y en los centros educativos.

Otro indicador del aumento de los dispositivos móviles en los jóvenes se encuentra en el uso de las denominadas redes sociales. Éstas constituyen un espacio donde las personas pueden representarse, comunicar y adquirir reconocimiento. La emergencia de estos sitios ha traído consigo nuevas formas de representación de la persona. Por las redes el individuo puede autenticar su propia historia biográfica y lograr el reconocimiento colectivo del carácter personal (Hjarvard, 2009).

Internet, y en especial las redes sociales, son medios aptos en la definición y expresión del yo emocional moderno, esto es, jóvenes que muestran una mayor competencia en la manifestación pública de las emociones (Pérez e Ibarra, 2013).

*Grafica 3*  
*Frecuencia de uso de redes sociales*

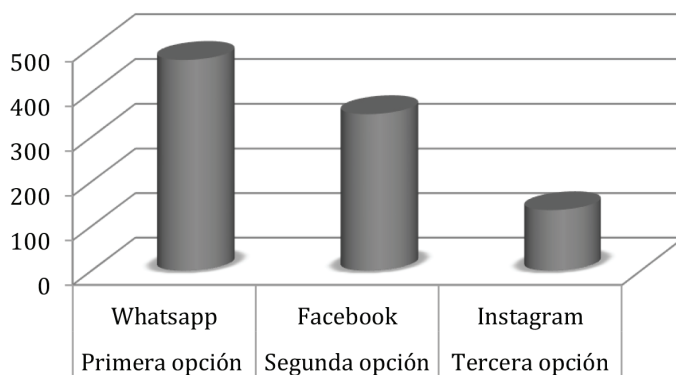


Realizada sobre 731 respuestas.

La gráfica 3 enmarca la frecuencia de uso de redes sociales; la mayoría de jóvenes encuestados en las universidades (46%) dijo utilizarlas más de 10 veces al día, le siguen con 25% de seis a 10 veces al día, es decir el 72% utiliza las redes en promedio siete veces al día. El uso más esporádico de redes sociales es de tres a cinco veces por semana, con 4% de los muchachos y de una o dos veces por semana y una vez al mes. Podemos decir que la frecuencia del uso de las redes sociales es de uso diario y recurrente por parte de los jóvenes. En las estadísticas internacionales también las redes sociales y los *chats* son los más recurridos por los usuarios.

Combinando el uso de dispositivos móviles con el tipo de plataformas para redes sociales, la gráfica 4 muestra al *Whatsapp* como la primera opción, en segundo lugar se encuentra *Facebook* y en tercero el *Instagram*, aplicación de fotografías tomadas por los usuarios.

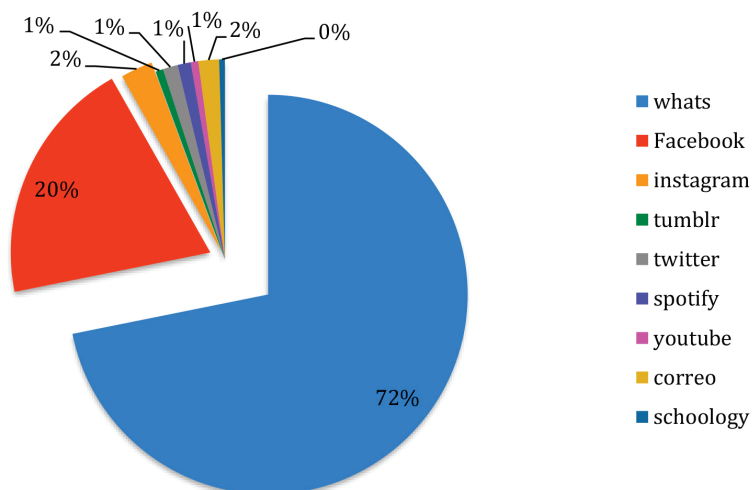
*Gráfica 4*  
*Uso en dispositivo móvil*



Resultados sobre 731 respuestas.

Las tres aplicaciones más usadas en dispositivos móviles y basados en la primera opción, destaca la relevancia del *Whatsapp*, seguido por el *Facebook*, *Instagram* y dejando en menor uso a *Tumblr*, *Twitter*, *Spotify*, *YouTube*, correo electrónico y *Schoology* (gráfica 5).

**Gráfica 5**  
*Las 3 aplicaciones más usadas en dispositivos móviles (Primera opción)*



Resultados sobre 657 respuestas.

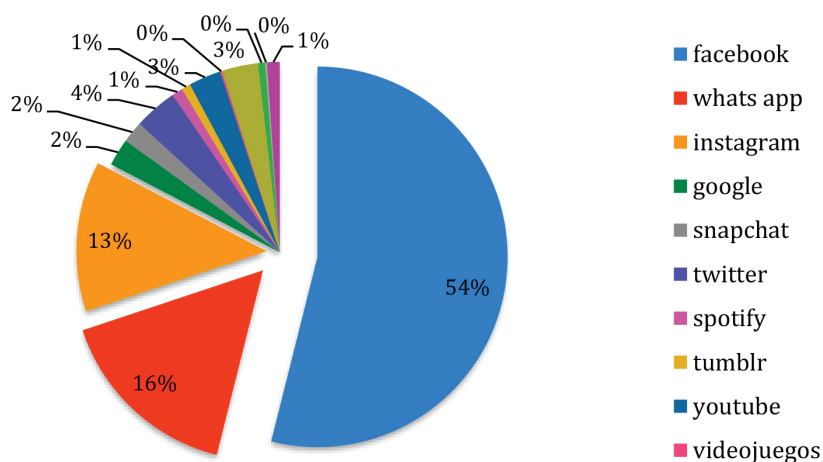
En la gráfica 6, continuando con las aplicaciones más usadas como segunda opción elegida destaca el Facebook ahora en primer lugar con 54%, en segundo lugar el Whatsapp con 16% y el Instagram con 13%. Decrecen en rango de uso Google, Snapchat, Twitter, correo electrónico y en mucha menor medida Tumblr, Spotify y Pinterest.

La gráfica 7 muestra el uso de las aplicaciones con las finalidades de su uso, siendo el Whatsapp el más utilizado para las relaciones sociales; el YouTube, como entretenimiento; el Twitter, como uso para la participación política de los jóvenes; y destaca el uso educativo atribuido a Google+. Si bien Facebook, Skype, Instagram, Google Maps y Twitter se sitúan para fines de relaciones sociales son el mismo Facebook y Google Maps los que están siendo considerados para fines educativos, aunque en menor medida. Shazam, Flickr, Instagram y Twitter son usados como espacios para el entretenimiento.



Gráfica 6

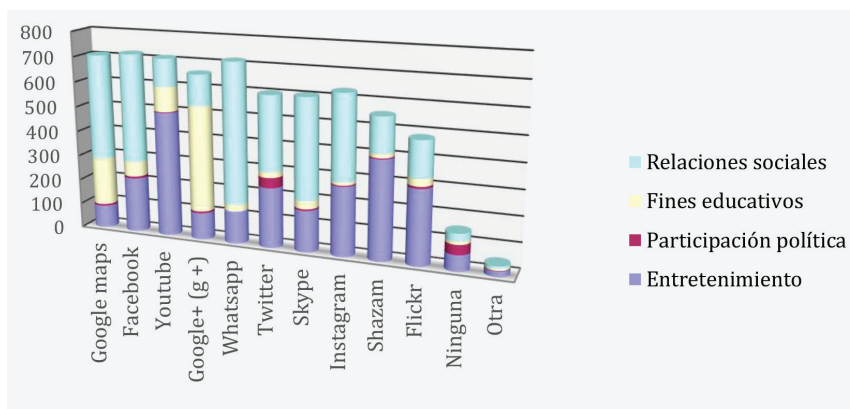
Las 3 aplicaciones más usadas en dispositivos móviles (segunda opción)



Resultados sobre 651 respuestas.

Gráfica 7

Uso de las aplicaciones



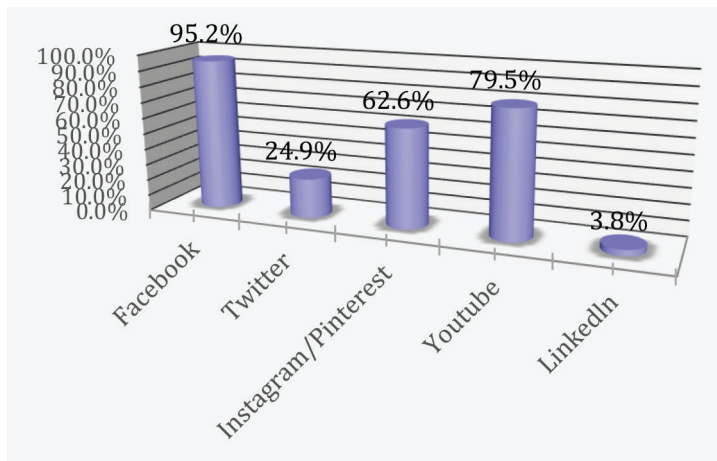
Resultados sobre 731 respuestas.

El uso de las redes sociales parece ser la finalidad del uso de las aplicaciones móviles. Para México, nueve de cada 10 internautas es-

tán registrados en algún tipo de red social, de las cuales usan en promedio cinco, y dos son las de mayor uso cotidiano (Millward Brown, 2015). De acuerdo con los resultados de los jóvenes universitarios, de las tres redes sociales más usadas (véase gráfica 8) destacan Facebook con 95.2%, le siguen YouTube (79%), Instagram/Pinterest con 62%. Twitter y LinkedIn se quedan abajo del promedio por 24.9 y 3.8%, respectivamente.

Los resultados encontrados en la encuesta aplicada a jóvenes universitarios coinciden con los resultados del estudio realizado anualmente por Milward Brown (2015) a los mexicanos. Ahí Facebook ocupa un primer lugar con 97% de usuarios, YouTube en segundo lugar con 67% y en tercer lugar Twitter y Google+ con 61%.

*Gráfica 8*  
*Las 3 redes sociales más usadas*



Resultados sobre 704 respuestas.

Como puede observarse, los dispositivos móviles son los usados para consultar las redes sociales; pero cuando se trata de trabajo escolar, los lugares de conexión son preferentemente en los espacios de convivencia: la casa y la escuela. Es de destacar que la socialización a partir de la comunicación o el contacto con otros se fortalece por medio

de las redes. En este sentido, el uso es delimitado por los espacios y los dispositivos. Las relaciones personales por medio del chat son las preferidas por los jóvenes, logrando una conexión permanente.

## **Comentarios finales**

Los estudios amplios van marcando la tendencia en la selección de los temas a investigar; la más de las veces, éstos se convierten en indicadores para determinar políticas. Entre ellos se encuentran los horarios de uso, los lugares y los dispositivos en y por los que se conectan; las redes sociales más utilizadas. Estos indicadores permiten determinar las brechas de uso entre dispositivos, géneros y edades.

Las investigaciones académicas sobre jóvenes se abordan desde la franja de edades que va de 15 a 24 años; preferentemente se aplican a estudiantes. La definición de joven es más o menos homogénea en los estudios, y coincide con el periodo biológico considerado como juventud y el periodo escolar de educación media superior y universitaria. Por este motivo se nota la presencia del uso de los dispositivos con fines educativos. En encuestas con rangos de edades posteriores, los usos para realizar compras y pagos, por ejemplo, se elevan o incluso sobrepasan los educativos.

Las investigaciones académicas analizan el uso desde acercamientos descriptivos o desde lecturas sociológicas centradas en la socialización y los riesgos en el uso de redes. Éstos son los resultados que se encuentran en trabajos realizados a sectores de jóvenes estudiantes. Una de las preocupaciones latentes es el resultado del uso como focos rojos para detectar conductas no adecuadas, o bien, situaciones de riesgo en la red. Esta investigación también indagó sobre ese tema.<sup>7</sup>

Los usos apuntan hacia formas de comunicación, ya sea para fines de contacto social o para trabajo (correo electrónico). El entretenimiento es la otra respuesta más frecuente. El Facebook es el lugar preferido para ello, por constituirse como un ambiente completo que incluye el

---

7. Los resultados se publicarán en los siguientes meses.

juego. El proceso de comunicación, como principal uso, destaca una de las necesidades primarias del ser humano. En este contexto, el uso del Whatsapp destacaría como una forma de comunicación secundaria, por no pertenecer a una forma de comunicación directa, pero a la vez permite mantener permanentemente abiertos los canales de comunicación. Por ello, el espacio virtual se convierte en un espacio de convergencia no directo, pero que mantiene los procesos de comunicación más activos y de forma inmediata.

El dispositivo móvil que más usan los jóvenes en general son los teléfonos móviles para acceder a las denominadas redes sociales y mensajería, así como a la información. Los portátiles siguen en segundo lugar y son usados para descargar y compartir información y hacer uso para entornos educativos. En el caso de las tabletas, son consultadas para ver videos, uso de videojuegos y acceder a video-llamadas. Éste todavía no es un medio muy utilizado, ya sea por su valor o porque el teléfono móvil puede tener la misma movilidad y ser más accesible en precio y tamaño.

Otro indicador del aumento de los dispositivos móviles en los jóvenes se encuentra en el uso de las denominadas redes sociales. Éstas constituyen un espacio donde las personas pueden representarse, comunicarse y adquirir reconocimiento. Las tres aplicaciones más usadas en dispositivos móviles, y basados en la primera opción, destaca la relevancia del Whatsapp, seguido por el Facebook y el Instagram.

En cuanto al uso de los dispositivos móviles, referido a sus finalidades, las aplicaciones más utilizadas son el Whatsapp para las relaciones sociales; el YouTube, para el entretenimiento; el Twitter, como uso para la participación política de los jóvenes; y destaca para el uso educativo Google+. Los jóvenes han sabido explotar las características de cada medio y espacio, ya sea por el ambiente virtual (Facebook), la comunicación (Whatsapp) o la inmediatez de la comunicación (Twitter). Google, por su origen como buscador y posteriormente con las aplicaciones que ha incorporado, le ha permitido colocarlo como un apoyo a la labor educativa. Aunque las redes y las aplicaciones más utilizadas son constantes en las encuestas internacionales, nacionales y en los datos presentados en este trabajo, es de notar la diversidad de

nuevas aplicaciones que, aunque con un mínimo porcentaje, son usadas por los jóvenes.

La velocidad del surgimiento de aplicaciones hace que algunas caigan en desuso o escalen los primeros lugares; puede mencionarse el caso de Hi 5 o My Space, que eran de las redes más utilizadas y que ya no aparecen entre las preferencias de los jóvenes. O el surgimiento de los *gifs*, fenómeno que todavía no está asentado entre las respuestas del cuestionario, pero sí en las respuestas que dieron los estudiantes en los grupos de discusión, como una nueva forma estética la cual buscan para crear o para entretenerse.<sup>8</sup> El que algunos espacios o redes queden en desuso y otros se mantengan, es otro tema que queda pendiente para la indagación.

Estos resultados apuntan a un estudio más detallado que pueda rescatar los significados particulares de los jóvenes en relación con el uso y su vida diaria. Los resultados cuantitativos permiten enfocar los criterios que se deben seguir para analizar las acciones más particulares y sus relaciones con mapas sociales que describan la interacción y los procesos de socialización secundaria.

## Referencias bibliográficas

- Aguilar González, L. E. (2012). Los escolares como consumidores y usuarios de medios y tecnologías. *Diálogos sobre Educación*, 3(5).
- Asociación Mexicana de Internet. (s/f). Recuperado el 03 de febrero de 2016, de AMIPCI: [www.amipci.org.mx](http://www.amipci.org.mx)
- Brown, Millward. (2012). *Estudio de usos y hábitos de dispositivos móviles en México 2012*, agosto 2012. Primera versión. México. <http://www.slideshare.net/iabmexico/estudio-de-usos-y-hbitos-de-dispositivos-mviles-en-mxico-2012?related=1>
- . (2015). *Estudio de consumo de medios y dispositivos entre internautas de México*. <http://www.slideshare.net/iabmexico/estudio-consumo-medios-dispositivos-mexico>

---

8. Respuesta de estudiantes en el grupo de discusión aplicado en el Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara.

- Cantú, A., y Cimadevilla, G. (1998). Orientación, consumo, recepción y uso de los medios: Una propuesta de articulación conceptual. *Intercom. Revista Brasileira de Ciencia da comunicação*, 2(21).
- Censos, I. N. (2015, 05 de octubre). *Encuesta Nacional sobre Acceso y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación*. Recuperado el 03 de febrero de 2016, de [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)
- CEPAL. (2015). *La nueva revolución digital. De la Internet del consumo a la Internet de la producción*. Santiago, Chile: CEPAL.
- Colombia, M. T. (2016). *Ministerio TIC*. Recuperado el 3 de febrero de 2016, de [www.mintic.gov.co.portal](http://www.mintic.gov.co.portal)
- De Certau, M. (2000). *La invención de lo cotidiano*. México: Universidad Iberoamericana.
- ENTIC, E. N. (2012, 11 de diciembre). *Instituto Nacional de Estadística y Censos*. Recuperado el 03 de febrero de 2016, de [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)
- García Canclini, N. (2006). El consumo cultural: Una propuesta teórica. En: Sunkel, G., *El consumo cultural en America Latina* (pp. 72-95). Bogotá, Colombia: Agenda Iberoamericana/Convenio Andrés Bello.
- Gómez Mont, C. (2002). *Los usos sociales de las tecnologías de información y comunicación*. Avance de tesis. Fundamentos teóricos. México: UAM-X, pp. 287-305.
- Henríquez Ritchie, P., y Organista Sandoval, J. (2009, noviembre). Definición y estimación de tipos y niveles de uso tecnológico: Una aproximación a partir de estudiantes de recién ingreso a la Universidad. *Revista Electrónica de Tecnología Educativa*, núm. 30. México: Edutec. En línea: [http://edutec.rediris.es/Revelec2/revelec30/articulos\\_n30\\_pdf/Edutec-e30\\_Henriquez\\_Organista.pdf](http://edutec.rediris.es/Revelec2/revelec30/articulos_n30_pdf/Edutec-e30_Henriquez_Organista.pdf)
- Herrera Batista, M. Á. (2009). Disponibilidad, uso y apropiación de las tecnologías por estudiantes universitarios en México: Perspectivas para una incorporación innovadora. *Revista Iberoamericana de Educación*, 6(48): 1-9.
- Hjarvard, S. (2009). Soft individualism: Media and the Changing Social Character. En: Lundby, K. (Ed.), *Mediatization. Concept, changes, consequences*. Estados Unidos: Peter Lang.
- Huertas Hurtado, C. A., Caro Cadavid, D., Vásquez Sánchez, A. M., y Vélez Porras, J. S. (2008). Consumo cultural y uso del tiempo libre en estudiantes lasallistas. *Revista Lasallista de Investigación*, 5(2): 36-47.
- Iab.mexico. (s/f). Recuperado el 03 de febrero de 2016, de [iabmexico.com](http://iabmexico.com)
- Imjuve. (s/f). *Instituto Mexicano de la Juventud*. Recuperado el 03 de febrero de 2016, de Encuesta Nacional de Juventud 2010: [www.imjuventud.gob.mx](http://www.imjuventud.gob.mx)
- INEGI. (2008). *Estadísticas sobre disponibilidad y uso de tecnologías de información y comunicación en los hogares, 2008*. Obtenido de INEGI: [www3.inegi.org.mx/sistemas/biblioteca/ficha.aspx?upc=702825001608](http://www3.inegi.org.mx/sistemas/biblioteca/ficha.aspx?upc=702825001608)

- . (2013). *Estadísticas sobre disponibilidad y uso de las tecnologías de información y comunicaciones en los hogares 2013*. Recuperado el 3 de febrero de 2016, de [internet.contenidos.inegi.org.mx](http://internet.contenidos.inegi.org.mx)
- Katz, E., Blumler, J. G., y Gurevitch, M. (1974). Utilization of mass communication by the individual. En: Blumler, J. G., y Katz, E., *The uses of mass communications: Current perspectives of gratifications research* (pp. 19-32). Beverly Hills, CA: Sage.
- Lira Pérez, R. (2013). Los adolescentes y el uso social de las TIC. *Aportes. Revista del Colegio de Ciencias y Humanidades para el Bachillerato*, núm. 19, pp. 90-95.
- Lull, J. (1980). *The social uses of television*. Article first published online: 17 mar 2006, doi: 10.1111/j.1468-2958.1980.tb00140.x, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2958.1980.tb00140.x/abstract>
- Martín-Barbero, J. (1996). Heredando el futuro. *Pensar la educación desde la comunicación. Nómadas*, núm. 5.
- Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ). (2014). *Jóvenes, empleo y tecnología en América Latina: Una mirada integral con enfoque de género* (Diago Quinteros, editor). Madrid, España: OIJ/Microsoft.
- Pérez, J., e Ibarra, A. (2013, octubre). La socialización mediada en las interacciones juveniles. La construcción del yo en Facebook. *Paakat: Revista de Tecnología y Sociedad, Jóvenes y Tecnología: nuevas formas de socialización*, núm. 4. En línea: <http://www.udgvirtual.udg.mx/paakat/index.php/paakat/article/view/202/284>
- Rivera Banegas, D. P. (2012). *Socialización de los adolescentes a través de las redes sociales virtuales*. Tesis de grado. Facultad de Psicología. Cuenca, Ecuador: Universidad de Cuenca.
- Rosengren, K. E. (1974). Uses and gratifications: A paradigm outlined. En: Blumler, J. G., y Katz, E., *The uses of mass communications: Current perspectives of gratifications research* (pp. 19-32). Beverly Hills, CA: Sage.
- Rubin, A. M. (1996). Usos y efectos de los media: Una perspectiva de uso-gratificación. En: Bryant, J., y Zillmann, D., *Los efectos de los medios de comunicación. Investigaciones y teorías*. Barcelona, España: Paidós.
- San Juan Rivera, I. G. (2016). Cultura digital y reconfiguración del *habitus* tecnológico. Reflexiones teóricas y filosóficas. *Revista Razón y Palabra*, núm. 62. <http://www.razonypalabra.org.mx/N/n64/actual/igisela.html>
- Sandoval Martín, M. T. (2000). Algunas cuestiones sobre el uso de Internet para los próximos años. *Revista Latina de Comunicación Social*, núm. 31.
- UNICEF. (2013). *UNICEF Argentina*. Recuperado el 3 de febrero de 2016, de Ciudadanía digital. Los adolescentes en Internet, 2013: [www.unicef.org/argentina/spanish/media\\_26131.htm](http://www.unicef.org/argentina/spanish/media_26131.htm)

- Valderrama, L. B. (2013). Jóvenes, ciudadanía y tecnologías de información y comunicación. El movimiento estudiantil chileno. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 1(11): 123-135.
- Vidales Bolaños, M. J. (2013). La relación entre jóvenes y TIC en la investigación de la comunicación en El Salvador. *Razón y Palabra*, núm. 82.
- Weiss, E. (2012). Los estudiantes como jóvenes. El proceso de subjetivación. *Perfiles Educativos*, XXXIV(135): 134-148.





# Inferencias emocionales a través de iconos y palabras, según su valencia emocional

María Teresa Dávalos Romo<sup>1</sup>  
Jennifer Rentería Conseción<sup>2</sup>  
Ma. del Carmen Farfán García<sup>3</sup>

**Resumen.** Algunos estudios sugieren que los estímulos visuales y verbales son procesados a través de canales independientes y que, por lo tanto, los tiempos de procesamiento varían. Aunado a esto, los estudios neuropsicológicos señalan que la valencia emocional (positiva y negativa) influye en dicho procesamiento de información. Esta investigación se llevó a cabo a través de una tarea de decisión semántica; se emplearon 26 historias (13 positivas y 13 negativas) con un contexto de modalidad combinada (imagen y texto) y como *target*, imágenes sencillas (iconos) y palabras. Los resultados sugieren que los estímulos verbales positivos se procesan más rápidamente, seguidos de los iconos positivos, palabras negativas e iconos negativos. Con esto se concluye que el procesamiento de información está sujeto a la valencia (positiva-negativa) y no al tipo de estímulo (visual-verbal).

**Palabras clave:** inferencias emocionales, valencia, iconos, palabras, decisión semántica.

- 
1. Docente-investigadora de la Universidad Autónoma de Zacatecas "Francisco García Salinas". Correo electrónico: tt-kiki@hotmail.com
  2. Docente-investigadora de la Universidad Autónoma de Zacatecas "Francisco García Salinas". Correo electrónico: mercuryjen@hotmail.comv
  3. Docente-investigadora de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: mcfarfang@uaemex.mx

**Abstract.** Some studies suggest that the visual and verbal stimuli are processed through independent channels and that, therefore, processing times vary. In addition to this, the neuropsychological studies indicate that the emotional valence (positive and negative) influences the above mentioned prosecution of information. This investigation was carried out through a task of semantic decision; 26 histories (13 positive and 13 negative) were used with a context of combined modality (image and text) and target, simple images (icons) and words. Results suggest that the positive verbal stimuli are processed more quickly, followed by the positive icons, negative words and negative icons. With this one concludes that the prosecution of information is subject to the valence (positive-negative) and not to the type of stimulus (visual-verbal).

**Keywords:** emotional inferences, valence, icons, words, semantic decision.

## Introducción

La mayoría de los estudios tanto en el campo de la psicología como en el de la neuropsicología emplean palabras y/o imágenes aisladas (Aguado, García-Gutiérrez, Castañeda y Saugar, 2007) y pocos los que emplean una secuencia de frases, imágenes o frases acompañadas de imágenes para contextualizar un *target* y obtener un efecto de facilitación semántica. Al respecto, y en el campo de la comprensión de estímulos visuales se puede mencionar el trabajo realizado por Magliano, Dijkstra y Zwaan (1996), quienes llevaron a cabo un estudio a través de las escenas de una película (información visual-auditiva) y a través de un texto, sugiriendo que el número de inferencias predictivas que se generaban eran similares. Sin embargo y a pesar de la similitud de los resultados, Magliano *et al.* (1996) consideran que el procesamiento de imágenes y textos es diferente. Ante la comprensión de la narración textual, los lectores suelen optar principalmente por un proceso psicolingüístico, y cuando acceden a ver una película, requieren de una integración visual, auditiva y de la información del discurso para comprenderla.

Por otra parte, en el campo de la neuropsicología se encuentra un estudio realizado por Völlm, Taylor, Richardson, Corcovan, Stirling, McKie, Deakin y Elliott (2006), quienes empleando una secuencia de

tres imágenes como contexto (todas en blanco y negro), dos tipos de *target* (congruente vs. incongruente), el paradigma de activación visual (*visual activation paradigm*) y un estudio de imagen por resonancia magnética funcional (por sus siglas en inglés, MRI), investigaron aspectos relacionados con la empatía, la teoría de la mente y la causalidad, sugiriendo que estos tres contextos requerían formas de procesar la información de manera similar y se asociaban a una misma red neuronal compartiendo, por tanto, las mismas áreas corticales. Sin embargo y a pesar de la importancia de este estudio, sólo proporciona algunas pistas metodológicas para el presente estudio.

Algunos autores consideran que el uso de imágenes puede obstaculizar la elaboración de un modelo mental y, por lo tanto, influir negativamente en el proceso de comprensión. Esta dificultad radica, primero, en que en algunos casos las imágenes son acompañadas de textos y dista mucho la información entre ambas modalidades. En este caso los elementos que provienen del texto, conceptos y proposiciones, deben ser análogos a los elementos icónicos o estructurales de la imagen, tanto los elementos proposicionales-semánticos como los estructurales-espaciales almacenados previamente en la memoria conseguirán una integración más efectiva (Schnotz, Bannert y Seufert, 2002). Una segunda dificultad proviene de las características de la misma imagen; es decir, las imágenes en algunos casos presentan una gran cantidad de elementos icónicos y estructurales que pueden generar una mayor interferencia en los canales perceptivos y, por tanto, puede demandar una mayor cantidad de tiempo y recursos cognitivos para su codificación, interpretación o procesamiento, produciendo una mayor interferencia en los canales perceptivos que una imagen sencilla o con pocos elementos (Perales y Romero, 2005).

Las imágenes más sencillas son los iconos; aquí la representación pictórica es simplificada, en ella se presenta una cantidad mínima de elementos concretos y realistas que pueden ser fácilmente interpretados (Böcker, 1996). Existe una gran variedad de iconos; vemos, por ejemplo, iconos en el campo de la informática, control de tráfico, aeropuertos, en la expresión de emociones (emoticonos), etc. (McDougall, Forsythe y Stares, 2005). En este último caso los iconos tienen algún

rasgo asociado semánticamente a una emoción concreta y su función principal es transmitir e interpretar emociones (disminuye la ambigüedad del mensaje, sobre todo si es muy corto). Actualmente existe una gran variedad de emoticonos cuya elaboración oscila desde lo más sencillo (utilizando dos puntos como ojos, una línea como nariz y un paréntesis o corchete como boca) hasta lo más elaborado (empleando colores y movimientos). Estudios sugieren que independientemente de lo sencillo o elaborado que pueda ser un icono emocional, la posición de la comisura de los labios revela un estado de ánimo o una emoción; de hecho, autores como Wierzbicka (2005) señalan que la posición de la comisura de los labios hacia arriba o hacia abajo es la línea más universal y fácil de comprender y que, incluso si presentamos un contexto emocional y tras éste mostramos sólo una línea curva hacia abajo ( $\cap$ ) o hacia arriba ( $\cup$ ) de forma aislada, podríamos ser capaces de establecer una relación semántica e inferir un estado de ánimo determinado (agrado o desagrado, positivo o negativo).

En el campo de la neuropsicología, empleando distintos tipos de tareas y *targets*, se ha puesto de manifiesto que las emociones negativas producen pensamientos más largos, más consistentes, más multifacéticos, o de efecto más duradero (Baumeister, Bratslavsky, Finkenauer y Vohs, 2001). Por ejemplo, empleando la tarea de Stroop emocional (Keil, Ihssen y Heim, 2006) se encontró que lo negativo genera una búsqueda más detallada del significado de estos estímulos, y que por lo tanto lo negativo atrae más la atención automática que lo positivo.

Al utilizar tareas de recuerdo se encontró que éstos al ser negativos poseen más detalles que los positivos (Aguado, 2005), considerando con ello que lo negativo es procesado más minuciosamente cuando está siendo codificado y, probablemente debido a esto, es retenido de forma más compleja y elaborada en la memoria, pudiendo indicar un mayor procesamiento consciente. Estos resultados coinciden con los estudios anteriores, puesto que si existe una mayor conciencia en lo negativo, el procesamiento de información es mayor, se registra en la memoria con mayor detalle y la recuperación de lo negativo requiere de un mayor tiempo. En otro caso, empleando tareas de decisión léxica afectiva (Kuchinke, Jacobos, Grubich, L-H. Vo, Conrad y Hermann,

2005) se encontró que la valencia positiva facilita la recuperación automática de la palabra, planteando, por lo tanto, la posibilidad de que la activación en una red semántica sea asimétrica entre el afecto positivo y el negativo.

Este procesamiento de información asimétrico es explicado desde varias posturas. Primero, Isen (1985) sugiere que esta asimetría es debida a una organización diferente en la memoria; de acuerdo con esta idea, el material positivo quizás este mejor interconectado en el sistema emocional cognitivo que el material negativo. Los esquemas positivos pueden estar enviando señales más rápidas e incrementar la activación en la red. Siguiendo esta misma línea y empleando la técnica de fMRI, Kuchinke *et al.* (2005) revelan una gran activación en regiones previamente conocidas y asociadas con la evaluación emocional explícita y recuperación de la memoria emocional, así como la recuperación semántica. Por otro lado, esta asimetría es atribuida a una asimetría hemisférica. Al respecto se pueden citar dos posturas: la primera considera que independientemente de la valencia, el hemisferio derecho presenta una superioridad para el reconocimiento de la información emocional, para la regulación del estado de ánimo y del afecto, que el hemisferio izquierdo (Adolphs, Jansari y Tranel, 2001; Barroso y Nieto, 2001).

Una segunda postura supone que la asimetría hemisférica está relacionada con las cualidades de la emoción, como la valencia. La asimetría radicaría en que mientras que los sistemas localizadores en el hemisferio izquierdo están relacionados con el afecto positivo, los sistemas emocionales del hemisferio derecho se relacionan con el afecto negativo (Ehrlichman, 1987; Silverman y Weingartner, 1986). Ambas posturas se apoyan en estudios realizados con técnicas de lateralización en el campo visual (Asthana y Mandal, 2001); *priming* afectivo y la lateralización en el campo visual (Aguado, Pierna y Saugar, 2005); o *priming* afectivo subliminal en combinación con presentación unilateral (Sato y Auki, 2006). Éstos y otros estudios soportan, tanto con datos neurológicos como conductuales (tiempos de reacción, porcentaje de error, cualidades del recuerdo, reconocimiento de imágenes, etc.), la existencia de una posible asimetría entre el procesamiento negativo y el positivo.

Dado lo anterior, en esta investigación se lleva a cabo una tarea de decisión semántica con la finalidad de presentar un contexto visual y verbal, seguido de dos modalidades de *targets* emocionales: palabras e iconos, distribuidos en dos modalidades de valencia: positiva y negativa. Con lo anterior se espera encontrar diferencias significativas entre los tiempos de reacción de los *targets* (palabras, iconos, positivos y negativos); y que tal y como sugiere el campo de la neuropsicología, las palabras e iconos con valencia positiva presentarán tiempos de latencia más cortos que la imágenes y palabras con valencia negativa (Baumeister *et al.*, 2001).

## Método

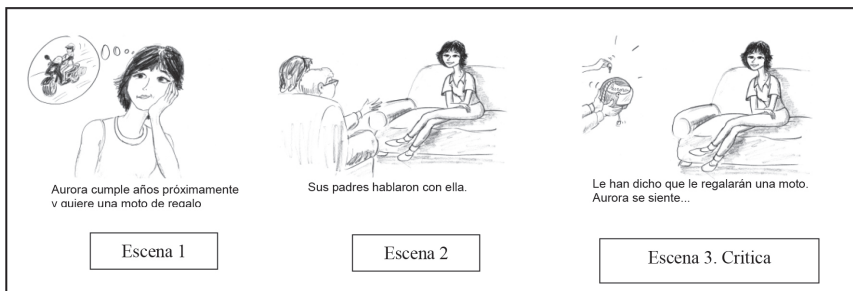
*Participantes.* Participaron un total de 104 estudiantes de la Facultad de Psicología de la Universidad Autónoma de Madrid.

*Materiales y estímulos.* Se emplearon un total de 46 historias: como contexto se emplearon 26 historias visuales y verbales, en este caso y al emplear una modalidad mixta, se pretendió activar y facilitar el procesamiento de información tanto visual como verbal. Estas 26 historias se dividieron en 13 con valencia negativa y 13 con valencia positiva. Sumado a lo anterior, se emplearon 20 textos de relleno (el 50% negativo y el 50% positivo). Cuatro más fueron utilizadas de práctica. Para las historias experimentales se emplearon dos modalidades de *target*: palabras (feliz vs. triste) e iconos (☺ y ☹); dos condiciones, congruente (palabra o icono con valencia similar al contexto) e incongruentes (palabra o icono con valencia opuesta al contexto). Los iconos fueron tomados del paquete MS Office (Wingdings) y su tamaño fue de 5 x 5 cm. Se consideraron estos iconos porque proporcionaban elementos básicos y sencillos requeridos para el experimento, tales como: expresión de ojos neutra, la comisura de los labios hacia arriba o hacia abajo y es una imagen en blanco y negro. Se establecía, además, una relación semántica entre la palabra y la imagen únicamente con un elemento gráfico: la posición de la comisura de los labios (feliz = ☐ y triste = ☐),

eliminando así cualquier otro elemento gráfico (nariz, cejas, etc.) que denotara cualquier rasgo emocional (véase figura 1).

*Figura 1*  
*Escenas mixtas (visuales-verbales) que inducen a la inferencia emocional.*  
*Targets visuales y verbales, congruentes e incongruentes con el contexto*

### Contexto



### Target



Los textos de relleno describían situaciones cotidianas relacionadas con una emoción concreta (positiva o negativa); todos eran de tres oraciones y la posición de la oración crítica se mantuvo siempre en la tercera oración. El 50% de los textos presentaron *target* congruente y el otro 50% incongruente. Todos los *targets* fueron palabras emocionales y con el fin de evitar cualquier efecto de facilitación o aprendizaje, nunca se presentó la palabra feliz o triste. Posterior al *target*, se presentaba una



pregunta de comprensión. Por ejemplo: “*Hace algunas semanas Gloria participó en un concurso para viajar al Caribe. El día de hoy le han llamado por teléfono y le han dicho que ganó. Ella se siente (frase crítica)*”. Los *targets* empleados fueron: *afortunada (congruente)* y *desgraciada (incongruente)*. La pregunta de comprensión fue: *¿Gloria fue a la ópera?*

*Procedimiento.* El procedimiento fue una modificación del paradigma de activación visual (*visual activation paradigm*) propuesto por Völlm *et al.* (2006). Antes de iniciar la tarea se dieron las instrucciones de forma verbal y escrita. En ellas se hacía hincapié en que debían decidir lo más rápido y exacto posible si la palabra o la imagen que se mostraba inmediatamente después del texto era o no congruente con la historia. Antes de comenzar la tarea experimental se mostraron los ejemplos. Cada historia experimental se presentó escena a escena con un tiempo establecido de 152 ms. por sílaba y las historias de relleno se presentaron frase a frase con un tiempo establecido de 126 ms. por sílaba, todas en el centro de la pantalla. Concluido el tiempo para cada escena, ésta desaparecía y era sustituida por la siguiente; al desaparecer la tercera y última escena aparecía un intervalo en blanco de 225 ms., una línea de asteriscos en el centro de la pantalla durante 50 ms. y nuevamente un intervalo en blanco de 225 ms. (SOA de 500 ms.). Inmediatamente después aparecía el *target* (palabra o icono) al centro de la pantalla. Se registraba el tiempo de reacción entre la aparición del *target* y la presión de la tecla *Sí* o *No*. Posteriormente aparecía una pregunta de comprensión, a la cual nuevamente se respondía *Sí* o *No*. El tiempo aproximado de la actividad fue de 20 minutos.

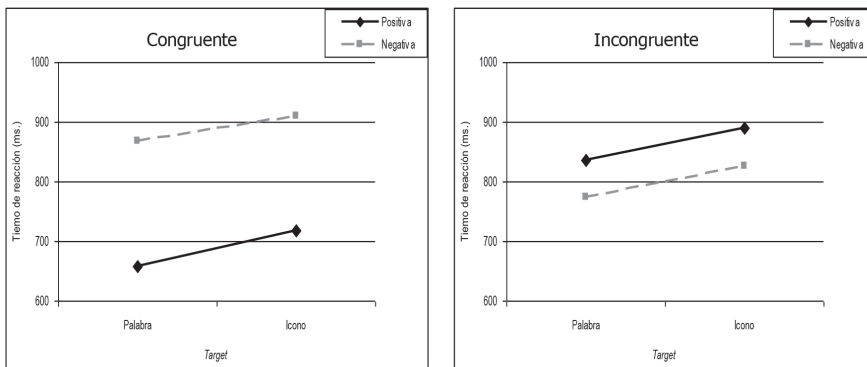
## Resultados

En el Anova 2 (*condición*, congruente vs. incongruente) x 2 (*target*, palabra vs. icono) x 2 (*valencia*, positiva vs. negativa), los resultados revelan que la condición congruente obtiene una latencia de respuesta más rápida que la condición incongruente ( $F(1.2615) = 19.04$ ;  $MSE = 64807.8$ ;  $p < 0.05$ ). En cuanto al *target*, los *targets*-palabras fueron significativamente más rápidos que los *targets*-iconos ( $F(1.2615) = 26.8$ ;  $MSE$

= 64807.8;  $p < 0.05$ ). Finalmente, la valencia positiva obtiene tiempos de reacción significativamente más cortos que la negativa ( $F(1,2615) = 47.7$ ;  $MSE = 64807.8$ ;  $p < 0.05$ ). En este análisis podemos resaltar dos puntos de interés. Primero, que el comportamiento de la palabra y el icono han sido regulares, siempre el icono por debajo de la palabra en todas las condiciones estudiadas. Y segundo, queremos destacar la influencia de la valencia respecto a las demás variables, especialmente en la secuenciación de la activación de la palabra y el icono. La valencia resulta determinante en los estímulos independientemente de su modalidad, en este caso. Es decir, en la condición congruente la activación de la palabra con valencia positiva es significativamente más rápida que el icono positivo. El icono positivo es, a su vez, más rápido que la palabra negativa y éste, a su vez, más rápido que el icono negativo. Respecto a la condición incongruente, la condición que presenta los tiempos más cortos fue la palabra negativa (e. g. feliz), significativamente menores al icono negativo (e. g. ☹), siendo éste significativamente menor a la palabra positiva (e. g. triste), y éste significativamente menor al icono positivo (e. g. ☺) (véase figura 2).

Figura 2

*Tiempos de reacción en función de la valencia (positiva vs. negativa), target (palabra vs. icono) y condición congruente (izquierda) e incongruente (derecha) en modalidad de contexto combinada*



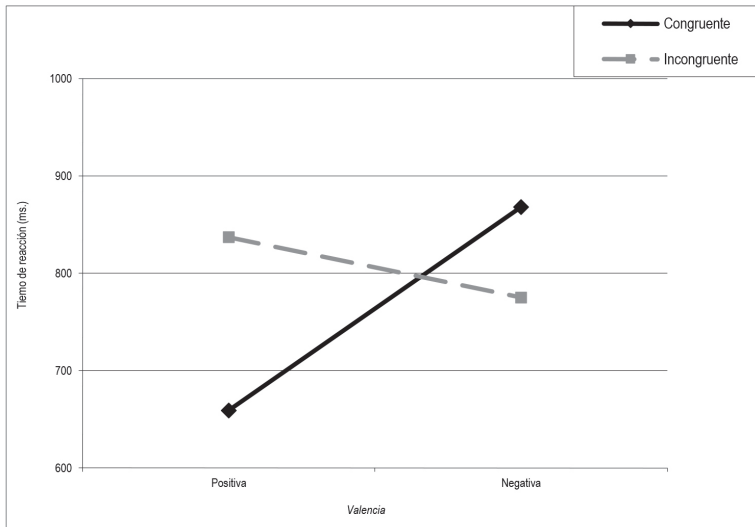
En el segundo análisis, Anova 2 (*condición*, congruente vs. incongruente) x 2 (*valencia*, positiva vs. negativa) únicamente *con target en palabra*. Se observa que las palabras congruentes son significativamente más rápidas que las incongruentes ( $F(1,1304) = 10.94$ ;  $MSE = 54461.9$ ;  $p < 0.05$ ); y que las palabras con valencia positiva se activan más rápido que las palabras con valencia negativa ( $F(1,1304) = 32.6$ ;  $MSE = 54461.9$ ;  $p < 0.05$ ). Encontramos un efecto de interacción entre los dos factores ( $F(1,1304) = 110.9$ ;  $MSE = 54461.9$ ;  $p < 0.05$ ). Esta interacción porque los *targets* congruentes positivos (e. g. feliz) presentan tiempos de latencia más cortos que los *targets* congruentes con valencia negativa (e. g. triste) y los *targets* incongruentes negativos (e. g. feliz) se activan más rápido que los *targets* incongruentes positivos (e. g. triste) (véanse cuadro 1 y figura 3).

*Cuadro 1*

*Tiempos de reacción medios (en ms.) y desviación típica (entre paréntesis) en función de la condición (congruente vs. incongruente) y valencia (positiva vs. negativa) y target en palabra*

Valencia		Target	
		Congruente	Incongruente
	Positiva	659.3 (198.6)	837.9 (272.7)
	Negativa	868.8 (266.2)	775.7 (181.9)

**Figura 3**  
*Tiempos de reacción medios (en ms.) en función de la condición (congruente vs. incongruente) y valencia (positiva vs. negativa) en modalidad de contexto combinada y target en palabra*



Finalmente, en el Anova 2 (*condición*, congruente vs. incongruente) x 2 (*valencia*, positiva vs. negativa) *únicamente con target en icono*. Encontramos que los iconos congruentes son significativamente más rápidos que los incongruentes ( $F(1,1311) = 8.6$ ;  $MSE = 75098.5$ ;  $p < 0.05$ ); y que las palabras con valencia positiva se activan más rápido que las palabras con valencia negativa ( $F(1,1311) = 17.8$ ;  $MSE = 75098.5$ ;  $p < 0.05$ ). Encontramos un efecto de interacción entre los dos factores ( $F(1,1311) = 70.5$ ;  $MSE = 75098.5$ ;  $p < 0.05$ ). Esta interacción es inducida de la misma manera que la anterior, sólo que en este caso los *targets* son iconos. Es importante resaltar que este patrón de activación o interacciones sólo se había presentado en los *targets* verbales y no visuales (véanse cuadro 2 y figura 4).

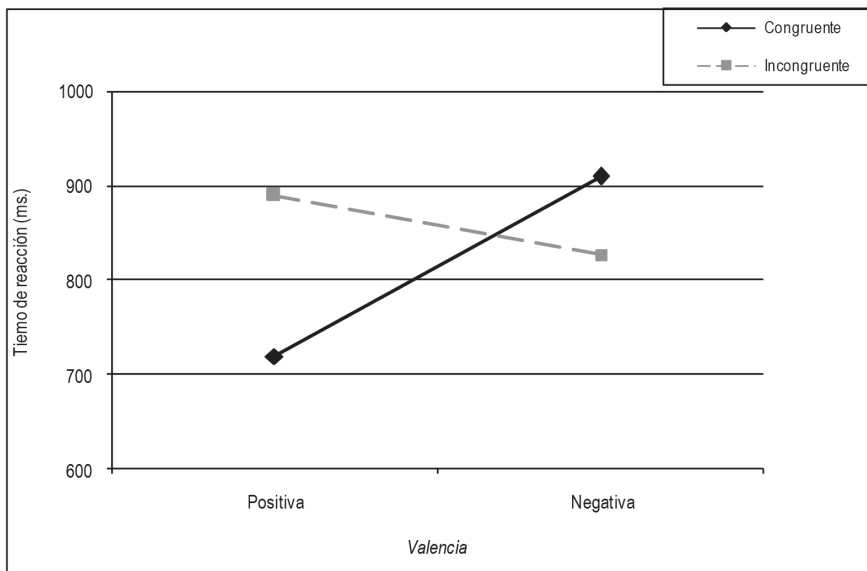
**Cuadro 2**

*Tiempos de reacción medios (en ms.) y desviación típica (entre paréntesis) en función de la condición (congruente vs. incongruente) y valencia (positiva vs. negativa) y target en icono*

Valencia		Target	
		Congruente	Incongruente
Positiva		719.6 (244.2)	890.5 (341.07)
Negativa		910.03 (288.9)	827.3 (204.07)

**Figura 4**

*Tiempos de reacción medios (en ms.) en función de la condición (congruente vs. incongruente) y valencia (positiva vs. negativa), en modalidad de contexto combinada y target en icono*



## Conclusión

Los datos muestran que los estímulos verbales son codificados o procesados más rápidamente que los estímulos no verbales, incluso aunque los estímulos visuales presenten menos detalles gráficos para procesar (iconos). Según estos datos, y considerando que las inferencias emocionales se indujeron a través de un contexto de modalidad combinada (imágenes y texto), podemos sugerir que las diferencias entre los tiempos de procesamiento entre los estímulos visuales y verbales son debidas a que la información es procesada a través de canales independiente y es, por tanto, representada en distintos formatos internos. De esta manera, mientras que las imágenes se traducen de manera inmediata a un formato fonológico-verbal en la memoria de trabajo, las palabras se codifican exclusivamente en formato verbal (Paivio, 1991; Jonson *et al.*, 1996; Schnotz *et al.*, 2002; Magliano *et al.*, 1996).

Por otra parte, y comparando los tiempos de procesamiento entre los dos tipos de *target*: iconos y palabras, vemos que el procesamiento del icono es muy próximo al procesamiento de las palabras. Considerando lo expuesto por Wierzbicka (2005), quien sugiere que un único elemento gráfico del icono como es la posición de la comisura de los labios hacia arriba o hacia abajo es un elemento tan universal de comprender que se puede establecer fácil y rápidamente una relación semántica y su significado, infiriendo un estado de ánimo determinado (agrado o desagrado, positivo o negativo).

Finalmente, se quiere resaltar que el efecto de la valencia ha sido determinante e influyente en el procesamiento de inferencias emocionales. El efecto más evidente ha sido el que produce una asimetría tanto en el contexto congruente como en el incongruente que la introduce, activándose antes los estímulos con valencia positiva que los de valencia negativa tanto en estímulos visuales como verbales. Otro efecto que se pretende resaltar es el cómo la valencia influye y altera el paradigma de decisión semántica. Es decir, se presenta un cambio en la secuenciación de la activación de los estímulos: los tiempos son más cortos para las palabras positivas, después para los iconos positivos, después aparecen las palabras negativas y finalmente los iconos

negativos, lo que afecta al tipo de procesamiento o tipo de canal donde supuestamente se codifica y procesa el estímulo. Una cuestión a tener en cuenta es que en este caso el icono con valencia positiva se procesa antes que la palabra con valencia negativa.

Con los datos anteriores coincidimos en que la valencia es una característica nuclear y dicotómica; la evaluación entre lo positivo y lo negativo es la experiencia afectiva más básica de los seres humanos, fundamentada en los aspectos más sobresalientes del evento (Aguado, 2005).

En cuanto a su carácter asimétrico, no existe un acuerdo unánime sobre por qué se produce tal efecto. Baste señalar aquí que se atribuye a la existencia de diferentes niveles de procesamiento (e. g. Baumeister *et al.*, 2001), a diferentes áreas cerebrales encargadas de activar y procesar cada uno de estos tipos de valencia, en las que porque la información negativa y positiva esté organizada de manera diferente en la memoria (la positiva puede estar mejor interconectada en el sistema emocional cognitivo que la información negativa) y esto puede facilitar su recuperación (e. g. Isen, 1985; Kuchinke *et al.*, 2005). También se atribuye a una asimetría hemisférica, donde el hemisferio derecho muestra una superioridad respecto al hemisferio izquierdo, tanto para el reconocimiento de la información emocional como para la regulación del estado de ánimo y del afecto (Barroso y Nieto, 2001). O, a la inversa, existen sistemas localizadores en el hemisferio izquierdo relacionados con el afecto positivo, mientras que sus homólogos del hemisferio derecho se relacionan con el afecto negativo (e. g. Ehrlichman, 1987; Silverman y Weingartner, 1986).

## Referencias bibliográficas

- Adolphs, R., Jansari, A., y Tranel, D. (2001). Hemispheric perception of emotional valence from facial expressions. *Neurophysiology*, núm. 15, pp. 516-524.
- Aguado, L. (2005). *Emoción, afecto y motivación*. Madrid: Alianza.

- Aguado, L., García-Gutiérrez, A., Castañeda, E., y Saugar, C. (2007). Effects of priming task on affective priming by facial expressions of emotion. *The Spanish Journal of Psychology*, 10(2): 2009-2017.
- Aguado, L., Pierna, M., y Saugar, C. (2005). Affective priming with associative y acquired valence. *Psicológica*, 26(2): 261-279.
- Asthana, H. S., y Mandal, M. K. (2001). Visual-field bias in the judgment of facial expression of emotion. *The Journal of General Psychology*, núm. 128, pp. 21-29.
- Barroso, J., y Nieto, A. (2001). Estudio de la asimetría cerebral con sujetos neurológicamente normales: Procedimientos visuales. *Revista de Neurología*, 32(4): 382-386.
- Baumeister, R. F., Bratslavsky, E., Finkenauer, C., y Vohs, K. D. (2001). Bad is stronger than good. *Review of General Psychology*, 5(4): 323-370.
- Böcker, M. (1996). A multiple index approach for the evaluation of pictograms and icons. *Computer Standards and Interferences*, núm. 18, pp. 107-115.
- Ehrlichman, H. (1987). Hemispheric asymmetry and positive-negative effect. En: Ottoson, D. (Ed.), *Duality and Unity of the Brain*. Hampshire, UK: Mac-Millan.
- Isen, A. M. (1985). Asymmetry of happiness and sadness in effects on memory informal collage students: Comment on Hasher, Rose, Zacks, Sanft, and Doren. *Journal of Experimental Psychology General*, 114(3): 388-391.
- Johnson, C. J., Paivio, A., y Clark, J. M. (1996). Cognitive components of picture naming. *Psychological Bulletin*, núm. 120, pp. 113-139.
- Keil, A., Ihssen, N., y Heim, S. (2006). Early cortical facilitation for emotionally arousing targets during the attentional blink. *BMC Biology*, núm. 4, p. 23.
- Kuchinke, L., Jacobos, A. M., Grubich, C., L-H. Vo, M., Conrad, M., y Hermann, M. (2005). Incidental effects of emotional valence in single word processing: An fMRI study. *NeuroImage*, núm. 28, pp. 1022-1032.
- Magliano, J. P., Dijkstra, K., y Zwaan, R. A. (1996). Generating predictive inferences while viewing a movie. *Discourse Processes*, núm. 22, pp. 199-224.
- McDougall, S. J. P., Forsythe, A., y Stares, L. (2005). Icon use by language groups: Changes in icon perception in accordance whit cue utility. *Interact*, pp. 1083-1086.
- Paivio, A. (1991). Dual Coding Theory: Retrospect and current status. *Canadian Journal of Psychology*, núm. 45, pp. 255-287.
- Perales, J. C., y Romero, J. F. (2005). Procesamiento conjunto de lenguaje e imágenes en contextos didácticos: Una aproximación cognitiva. *Anales de Psicología*, 21(1): 129-146.
- Sato, W., y Auki, S. (2006). Right hemispheric dominance in processing of unconscious negative emotion. *ScienceDirect*, núm. 62, pp. 261-266.



- Schnotz, W., Bannert, M., y Seufert, T. (2002). Toward an integrative view of text and picture comprehension: Visualization effects on the construction of mental model. En: Otero, J., León, J. A., y Graesser, C. A. (Eds.), *The psychology of science text comprehension*. Londres: Lawrence Erlbaum Associates.
- Silverman, E. K., y Weingartner, H. (1986). Hemispheric lateralization of functional related to emotion. *Brain and Cognition*, núm. 5, pp. 322-353.
- Völlm, B. A., Taylor, A. N. W., Richardson, P., Corcoran, R., Stirling, J., McKie, S., Deakin, J. F. W., y Elliott, R. (2006). Neural correlates of theory of mind and empathy: A functional magnetic resonance imaging study in a nonverbal task. *NeuroImage*, núm. 29, pp. 90-98.
- Wierzbicka, A. (2005). Emotion across languages and cultures: Diversity and universals. *Maison des Sciences de l'Homme*. París.

## Acerca de los autores

### **Alfonso Allegre Martínez**

Estudiante de la carrera de Abogado en la Universidad de Guadalajara.

### **Luz Eugenia Aguilar González**

Profesora-investigadora en el Departamento de Letras, Universidad de Guadalajara. Miembro nivel 1 del Sistema Nacional de Investigadores, Conacyt, México.

Línea de investigación: literacidad académica.

Tres últimas publicaciones:

Fregoso, G., y Aguilar, L. E. (2014). Problemas de analfabetismo funcional en México: Algunos autores y contextos. En: Ruiz, J. (Coord.), *Complejidad y desafíos de la transformación social. De la ciencia a la agencia*. Guadalajara: Centro de Estudios Sociales y Regionales.

Fregoso, G., y Aguilar, L. E. (2015). Comprensión oral y escrita en la enseñanza del español para los tres ciclos de la educación secundaria mexicana: Entre lo deseable y lo posible. *Álabe*, núm. 12 ([www.revistaalabe.com](http://www.revistaalabe.com)).

Lira López, L. Sandoval Aragón, S. L. y Aguilar Gonzáles L. E. (2016). *Estructuras de convivencia. Una propuesta para la comprensión de la violencia escolar*. Guadalajara, México: Red posgrados en educación/Conacyt/Coecytjal/ISIDM-SEJ.

### **Rodrigo Rafael Arenas**

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública especializado en Gestión Gubernamental por la Uaemex. Estudiante de la Maestría en Administración Pública y Gobierno por la Uaemex, programa de calidad Conacyt. Coordinador técnico social del municipio de Tenancingo, Estado de México (2014-2015). Departamento: Planeación, Delegación de la Sedesol en el Estado de México.

Líneas de investigación: administración pública; investigaciones y desarrollo de estudio del federalismo mexicano y el desarrollo social en el país.

Última publicación:

(2015). *La recentralización de la administración pública en México: Desarrollo social*.

**Suhey Ayala Ramírez**

Doctora en Educación por la Universidad de Guadalajara. Investigadora nivel I en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y reconocimiento al perfil Prodep por la SEP. Actualmente es profesora-investigadora de la Universidad de Guadalajara. Líder del Cuerpo Académico “Sistema alimentario y generación de conocimiento”.

LGAC: gestión del conocimiento y mercados laborales.

Entre sus publicaciones destacan:

Ecotecnología en las viviendas mexicanas: El Programa Hipoteca Verde y sus implicaciones en la rentabilidad de las empresas inmobiliarias. Revista: *Economía del Caribe*, diciembre 2015.

*Calidad en los servicios públicos. Métodos y recursos para su evaluación*. Universidad de Guadalajara, 2015.

*Destilando saberes. Los gajes del oficio tequilero*. Universidad de Guadalajara, México, 2016.

**Yolanda Carbajal Suárez**

Profesora-investigadora de tiempo completo del Centro de Investigación en Ciencias Económicas de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma del Estado de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel 1. Doctora en Economía por la UNAM.

Líneas de investigación: economía regional, competitividad, sector automotriz.

Publicaciones más recientes:

Carbajal Suárez, Yolanda. (2015). *Evolución, condiciones y retos del sector automotriz en México y en el Estado de México*. Toluca: UAEM.

Carbajal Suárez, Yolanda, Vergara, R., y De Jesús, L. (2015). IED y empleo en la región norte de México, 2004.1-2013.4. Un análisis para el sector industrial. *Equilibrio Económico*, 11(1): 65-94.

Carbajal Suárez, Yolanda, y De Jesús, L. (2016). Empleo manufacturero en la región Centro de México. Una estimación por gran división, 1985-2008. *Contaduría y Administración*, próxima publicación.

Además ha publicado diversos artículos de coyuntura en *Economía Actual, Revista de Análisis de Coyuntura Económica*.

**Berenice Carrillo Macario**

Estudiante de la Maestría en Economía Aplicada en la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma del Estado de México.

Línea de investigación: economía regional y sector automotriz.

Publicaciones recientes:

- Carrillo Macario, Berenice, y Carbajal, Y. (2014). El sector automotriz, un motor para el crecimiento de la manufactura. El caso de la región norte de México, 1890-2008. En: Serrano, S. E., Sánchez, B., y Venegas, C. (Coords.), *Dinámica espacial, impactos externos en México y perspectivas del desarrollo regional*. IIEC/UNAM/Universidad de Guadalajara/Amecider.
- Carrillo Macario, Berenice, Carbajal, Y., y De Jesús, L. (2015). Especialización productiva y empleo en los subsectores de la manufactura. Un análisis para cinco regiones de México, 1988-2014. En: Serrano, S. E. (Coord.), *Pasado, presente y futuro de las regiones en México y su estudio*. IIEC/UNAM/Amecider.

### **Víctor Manuel Castillo Girón**

Doctor en Economía Rural por l'Ensam, Montpellier, Francia. Investigador nivel II en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Perfil Promep. Profesor-investigador de la Universidad de Guadalajara.

Líneas de investigación actuales: el desarrollo agroalimentario, el medio ambiente y la innovación educativa y tecnológica.

Entre sus publicaciones destacan:

*Calidad en los servicios públicos. Métodos y recursos para su evaluación*. Universidad de Guadalajara, 2015.

Ecotecnología en las viviendas mexicanas: El Programa Hipoteca Verde y sus implicaciones en la rentabilidad de las empresas inmobiliarias. Revista: *Economía del Caribe*, diciembre 2015.

*Los mercados municipales de la zona metropolitana de Guadalajara. Cien años de auge... dos décadas de declive*. La Unión de Comerciantes del Mercado Ramón Corona, 2014.

### **Araceli Colín García**

Profesora de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma del Estado de México.

Línea de investigación: Estado, gestión y TIC en las sociedades del siglo XXI.

### **Leticia Contreras Orozco**

Profesora de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPYS) de la Universidad Autónoma del Estado de México (Uaemex). Integrante del Cuerpo Académico "Estado, gestión y TIC en las sociedades del siglo XXI".

Línea de investigación: política, democracia y gestión pública en la era de las sociedades tecnológicas.

Publicaciones recientes:

1. (2010). La calidad en la gestión como factor de cambio institucional en las organizaciones gubernamentales del Estado de México. *Convergencia*, 17(53). UAEM.
2. (2011). El proceso de institucionalización de la calidad en la gestión pública del gobierno del Estado de México 1999-2009. *Revista Espacios Públicos*, núm. 31. Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública.
3. (2012a). La administración electrónica en los municipios de Toluca y Metepec, Estado de México. *Revista Chilena de Administración Pública*.
4. (2012b). *La nueva gestión pública, la gestión de calidad y el cambio institucional en el gobierno del Estado de México 1999-2009*. Porrúa/UAEM.
5. (Coord.) (2014). *Perspectivas del gobierno electrónico local en México*. UAEM/IAPEM/IAPAS.
6. (2014). El cambio institucional y el gobierno electrónico. *Perspectivas del gobierno electrónico local en México*. UAEM/IAPEM/IAPAS.

**María Teresa Dávalos Romo**

Doctora en Psicología. Profesora-investigadora de la Unidad Académica de Psicología de la Universidad Autónoma de Zacatecas “Francisco García Salinas”.

Líneas de investigación: innovación educativa y procesos psicológicos, específicamente en comprensión lectora.

Publicaciones recientes: Dávalos, Rentería, Navarrete y Farfán. (2015). Hábitos lectores de docentes y su posible influencia en los procesos de comprensión lectora de los alumnos de educación primaria. *Revista Internacional Evaluación y Medición de la Calidad Educativa*, 2(1): 54-56.

Farfán, Navarrete, Dávalos y Rentería. (2015). La metodología de la investigación acción para la mejora de la práctica docente. *Revista Internacional Evaluación y Medición de la Calidad Educativa*, 2(2): 57-62.

León, Dávalos, Escudero, Olmos, Morera y Froufe. (2015). Effects of valence and causal direction in the emotion inferences processing during reading: Evidence from a lexical decision task. *Anales de Psicología*, 31(2): 677-686.

**Ma. del Carmen Farfán García**

Doctorado en Investigación Psicológica, Universidad Iberoamericana. Maestría en Planeación y Evaluación de la Educación Superior, Facultad de Ciencias de la Conducta, UAEM. Licenciatura en Psicología, Facultad de Ciencias de la Conducta, UAEM. Profesora-investigadora de tiempo completo de la Facultad de Ciencias de la Conducta; pertenece al Cuerpo Académico: “Actores y procesos académicos de la educación”. Perfil Prodep. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel I. Docente en la Licenciatura en Psicología, en las materias Entrevista Psicológica e Integración de Recursos Humanos. Docente

en posgrado en las Maestrías de Práctica Docente y Psicología, así como en el Doctorado en Ciencias con énfasis en Psicología.

### **Raúl Vicente Flores**

Research Professor of the Department of Social Sciences, CUCS, University of Guadalajara. Doctor degree on Human Development Studies from the Universidad del Valle de Atemajac.

Line of research: subjects and processes in organizations.

Among the most recent publications include:

Vicente-Flores, R. & Silva-Gutiérrez, B. N. (2014). Académicos universitarios y salud ocupacional. Importancia de los factores psicosociales y variables sociodemográficas. *Revista Población y Desarrollo. Argonautas y Caminantes. Universidad Nacional de Honduras*, No. 10, pp. 33-44. [http://www.academia.edu/11306265/Revista\\_Población](http://www.academia.edu/11306265/Revista_Población)

Vicente-Flores, R. & Silva-Gutiérrez, B. N. (2015). *Académicos Universitarios: Factores psicosociales y salud en el trabajo*. Guadalajara, México: Editorial Universitaria.

Vicente-Flores R., Silva-Gutiérrez, B. N., Rodríguez-Téllez, A. L. & Ruiz-de Alba, M. A. (2013). Aspectos cualitativos de la reprobación de estudiantes universitarios y pedagogía crítica. *Acta Científica XXIX Congreso Latinoamericano de Sociología*. Chile: Universidad de Chile.

### **Delia Gutiérrez Linares**

Profesora de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPYS) de la Universidad Autónoma del Estado de México (Uaemex). Integrante del Cuerpo Académico “Estado, gestión y TIC en las sociedades del siglo XXI”.

Líneas de investigación: gestión, políticas públicas, organizaciones, planeación, gobierno electrónico, gobierno abierto, tecnología y educación, estudios penitenciarios, entre otros.

Publicaciones recientes:

1. (2014). La atención de la pobreza en el primer gobierno de alternancia política en la presidencia de la República en México, periodo de Vicente Fox Quesada, 2000-2006. *¿Políticas públicas vs. pobreza?* México: Miguel Ángel Porrúa/UAEM.
2. (s/f). Los límites del cambio organizacional desde propuestas externas. *Actas, crisis y cambio: Propuestas desde la sociología*, XI Congreso Español de Sociología. 40 años de Sociología en la Complutense.

**Nidya Merari Hurtado**

Estudiante de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Sociales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma del Estado de México.

**Armando Martín Ibarra López**

Profesor-investigador en el Departamento de Estudios de la Comunicación Social, Universidad de Guadalajara. Miembro nivel I del Sistema Nacional de Investigadores, Conacyt, México.

Líneas de investigación: niños y jóvenes e Internet; suicidio e Internet.

Tres últimas publicaciones:

Ibarra López, Armando M., y Pérez Naranjo, Julia. (2013). Repensando el papel social de los jóvenes en la conformación de la sociedad en el 2030. En: Ademar Ferreira, Horacio, y Labate, Hugo Alberto, *La educación de jóvenes en el futuro. Proyecciones 2030: Desafíos y posibilidades*, Argentina: Universidad Católica de Córdoba/Comunicarte editorial, pp. 130-149, ISBN 978-987-602-271-2.

Pérez Naranjo, Julia, e Ibarra López, Armando M. (2013). Jóvenes y Facebook: Socialidad mediada e interacciones sociales. En: Rodríguez, Zeyda, y Rodríguez, Tania, *Socialidades y afectos. Vida cotidiana, nuevas tecnologías y producciones mediáticas*. México: Universidad de Guadalajara, pp. 257-287, ISBN 978-607-450-727-0.

Barba González, Rosario, e Ibarra López, Armando M. (2014). La moralidad como discurso en el anime Naruto. En: Aceves González, Francisco de Jesús, y Hernández, Francisco, *Abordajes emergentes al estudio de la comunicación*, ed. Universidad de Guadalajara, PIFI, pp. 199-225, ISBN 978-607-742-004-0.

**Antonio Jiménez Díaz**

Abogado por la Universidad de Guadalajara. Maestro en Derecho Constitucional y Amparo. Profesor de tiempo completo titular "A" adscrito al Departamento de Sociedad y Economía, Centro Universitario del Sur, Universidad de Guadalajara. Maestrante en Investigación de Ciencias Jurídicas por la Universidad Abat Oliba de Barcelona, España, y doctorante en Derecho por la Universidad Panamericana, campus Guadalajara.

Líneas de investigación: derecho constitucional, derechos humanos, democracia y Estado constitucional de derecho.

Artículos publicados:

Jiménez Díaz, Antonio. (2014a). Los pactos entre líderes de fuerzas políticas, experiencias iberoamericanas. *Conciencia jurídica mexicana*, estudios en homenaje al doctor Máximo Carvajal Contreras. México: Porrúa/Univer-

sidad de Guanajuato/Asociación Nacional de Facultades de Derecho (Anfade).

Jiménez Díaz, Antonio. (2014b). *El acceso a la justicia eficaz en el Estado constitucional*. Libro colectivo, registro en trámite. Universidad de Colima.

### **Humberto de Luna López**

Docente-investigador de tiempo completo en la Unidad Académica de Economía, Universidad Autónoma de Zacatecas. Doctor en Ciencias Sociales y Humanidades por la Universidad Autónoma de Aguascalientes. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel 1. Especialista en temas sobre género y mujer campesina. Su quehacer investigativo también abarca las políticas públicas para el sector agropecuario y el sector de población de las mujeres rurales, sobre las que han sido sus últimas colaboraciones como movimiento feminista:

Lecciones y ausencias de las mujeres rurales. En revista *Sophia y Mariposas*. En el semidesierto de Mazapil, Zacatecas: El trabajo de las mujeres en la mina “Peñasquito”. En: Vizcarra Bordi, Ivonne (coord.), *La feminización del campo mexicano en el siglo XXI*. Plaza y Valdez, 2014.

### **Erandini Donaxi Pinto Pérez**

Abogada por la Universidad de Guadalajara. Colaboradora en líneas de investigación de la carrera de Derecho del Centro Universitario del Sur, tales como derecho constitucional, derechos humanos, democracia y Estado constitucional de derecho.

### **Jennifer Rentería Conseción**

Ingeniera en Sistemas Computacionales, ITZ. Maestría en Informática Administrativa, UAD Campus Zacatecas. Doctorante en Educación, UD Campus Aguascalientes. Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma de Zacatecas “Francisco García Salinas”. Perfil Promep e integrante del Cuerpo Académico UAZ-CA-213 “Psicología y Contexto Educativo”.

Línea de investigación: innovación educativa y procesos psicológicos.

Participación en congresos y elaboración de tesis.

Publicaciones:

Rentería Conseción, J., y Mercado Pérez, S. (2013). Simulation of human behavior elements in a virtual world using decision trees. *Internacional Journal of Combinatorial Optimization Problems and Informatics*, pp 2-11.

Rentería Conseción, J. (2014). análisis y diseño de una plataforma web para exámenes de comprensión lectora. En: Conacyt, *16 Verano de la Ciencia de la Región Centro* (pp. 2063-2067). Guanajuato: Conacyt.



Dávalos Romo, M. T., y Rentería Conseción, J. (2015). Reading habits of teachers and their possible influence on the process of reading comprehension of students in Primary Education. *Revista Internacional de Evaluación y Medición de la Calidad* (pp 45-56).

**Luz Orieta Rodríguez González**

Doctora en Ciencias Económico Administrativas por la Universidad de Guadalajara. Profesora del Departamento de Métodos Cuantitativos del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara.

Línea de investigación: desarrollo regional y territorial.

**Miguel Antonio Ruiz de Alba**

Research Professor attached to the Department of Social Sciences and Law at Universidad de Guadalajara in México since 2009.

Lines of research: educational and organizational processes; and labor organizations.

Recent publications:

Silva Gutiérrez, B. N., Vicente Flores, R., Rodríguez Téllez, A. L. & Ruiz de Alba, M. A. (2012). Reflexiones en torno a la reprobación estudiantil, desigualdad social y equidad de género en estudiantes de licenciatura. *Espiral*, 2(2): 79-90.

Silva Gutiérrez, B. N., Rodríguez Téllez, A. L., Vicente Flores, R. & Ruiz de Alba, M. A. (2013). Aspectos cualitativos de la reprobación de estudiantes universitarios y pedagogía crítica. *Acta Científica XXIX Congreso Latinoamericano de Sociología*. Chile: Universidad de Chile.

Silva Gutiérrez, B. N., Vicente Flores, R., Rodríguez Téllez, A. L. & Ruiz de Alba, M. A. (2015). *Bienestar académico y estado de salud en estudiantes universitarios*. Ponencias completas del III Congreso Uruguayo de Sociología. Uruguay: Universidad de la República.

**Blanca Noemí Silva Gutiérrez**

Professor and Researcher at the Department of Social and Legal Sciences, CUCEA, University of Guadalajara. Doctor degree on Health Sciences at Work by the University of Guadalajara. Member of the National System of Researchers, Level I, in the area of Social Sciences.

Research line: Psychosocial and Organizational Studies.

Among the most recent publications include:

Silva Gutiérrez, B. N. & Vicente Flores, R. (2014). Académicos universitarios y salud ocupacional. Importancia de los factores psicosociales y variables sociodemográficas. *Revista Población y Desarrollo. Argonautas y Caminantes*

- tes. *Universidad Nacional de Honduras*, No. 10, pp. 33-44. [http://www.academia.edu/11306265/Revista\\_Población](http://www.academia.edu/11306265/Revista_Población)
- Silva-Gutiérrez, B. N. & Vicente-Flores, R. (2015). *Académicos Universitarios: Factores psicosociales y salud en el trabajo*. Guadalajara, México: Editorial Universitaria.
- Silva Gutiérrez, B. N., Rodríguez-Téllez, A. L. & Vicente-Flores, R. (2014). Percepciones acerca de las consecuencias de la reprobación en la salud estudiantil. *Revista Ciencia y Técnica*, pp. 1851-4790. <http://www.21.edu.ar/revista-ciencia-tecnica-numeros.html>

*Economía, cultura y sociedad en América Latina*

*Aportaciones a una agenda de*

*investigación regional en estudios sociales*

se terminó de imprimir en diciembre de 2016

en los talleres de Ediciones de la Noche.

Guadalajara, Jalisco.

El tiraje fue de 500 ejemplares

[edicionesdelanoche@gmail.com](mailto:edicionesdelanoche@gmail.com)

Cada vez y de manera progresiva se acrecienta el interés por analizar los procesos económicos, políticos y culturales de nuestro mundo contemporáneo. Es la necesidad de conocer mejor su pasado y su presente con el objeto de poder prever qué podemos hacer para construir un futuro mejor. En el presente, ciertamente encontramos tantos problemas económicos, políticos y sociales en general que podrían inducir a muchos al pesimismo y la desesperación; sin embargo, son precisamente los momentos de graves crisis los que nos abren también grandes oportunidades para la acción de construir una mejor sociedad.

*Economía cultura y sociedad* tiene como fin aportar desde una visión multidisciplinar nuevas soluciones a las problemáticas presentes y futuras en estos ámbitos.

UNIVERSITY PRESS  OF THE SOUTH

 | CENTRO DE ESTUDIOS  
SOCIALES Y REGIONALES

 Ediciones  
de la Noche

ISBN 978-607-9490-38-6



9 786079 490386