

Territorialidades, migración y políticas públicas en el contexto rural latinoamericano.

Herrera Tapia, Francisco, Montes de Oca Hernández, Acela, Moctezuma Pérez, Sergio y Rosendo Chávez, Alejandro.

Cita:

Herrera Tapia, Francisco, Montes de Oca Hernández, Acela, Moctezuma Pérez, Sergio y Rosendo Chávez, Alejandro (2019). *Territorialidades, migración y políticas públicas en el contexto rural latinoamericano*. México: Universidad Autónoma del Estado de México.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/sergio.moctezuma/37>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pDxo/nb5>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/335401683>

Territorialidades, Migración y Políticas Públicas en el Contexto Rural Latinoamericano

Book · May 2019

CITATIONS

0

4 authors, including:



Francisco Herrera Tapia

Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM)

63 PUBLICATIONS 110 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



Acela Montes de Oca Hernández

Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM)

13 PUBLICATIONS 25 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



Sergio Moctezuma

Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM)

41 PUBLICATIONS 37 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)

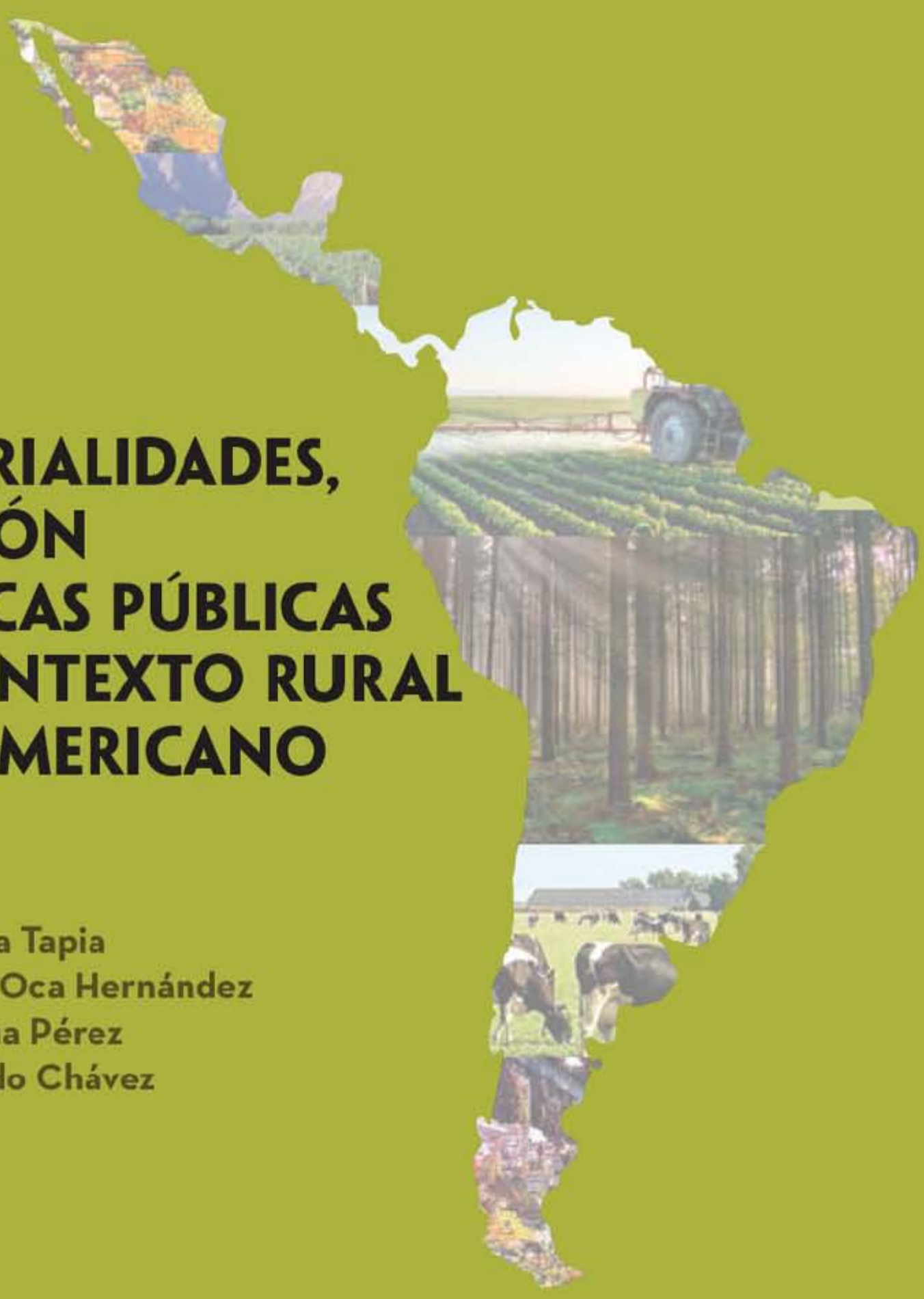
Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



Revista Enfoque Rural [View project](#)



Agricultura Tradicional en México. [View project](#)



TERRITORIALIDADES, MIGRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL CONTEXTO RURAL LATINOAMERICANO

Francisco Herrera Tapia
Acela Montes de Oca Hernández
Sergio Moctezuma Pérez
Alejandro Rosendo Chávez
(Coords.)

Edón
sociales

**Territorialidades, migración
y políticas públicas en el contexto
rural latinoamericano**

Territorialidades, migración y políticas públicas en el contexto rural latinoamericano

Primera edición: mayo 2019

ISBN 978-607-633-018-0 (versión impresa UAEM)

ISBN 978-607-633-020-3 (versión para Internet UAEM)

ISBN 978-607-8559-79-4 (Eón)

© Universidad Autónoma del Estado de México

Instituto Literario núm. 100 Ote.

C.P. 50000, Toluca, Estado de México

<http://www.uaemex.mx>

© Ediciones y Gráficos Eón, S.A. de C.V.

Av. México-Coyoacán núm. 421

Col. Xoco, Deleg. Benito Juárez

México, D.F., C.P. 03330

Tels.: 56 04 12 04, 56 88 91 12

administracion@edicioneon.com.mx

www.edicioneon.com.mx

La presente investigación se privilegia con el aval de dos pares externos ciegos que aprobaron publicar este libro.

Proyecto realizado con financiamiento de la Secretaría de Investigación y Estudios Avanzados.

Clave del proyecto: 4374/2017/CI

El contenido de esta publicación es responsabilidad de los autores.

En cumplimiento del Reglamento de Acceso Abierto de la Universidad Autónoma del Estado de México, la versión PDF de esta obra se pone a disposición del público en ri.uaemex.mx para su uso en línea con fines académicos y no de lucro.

Hecho en México

Territorialidades, migración y políticas públicas en el contexto rural latinoamericano

Francisco Herrera Tapia
Acela Montes de Oca Hernández
Sergio Moctezuma Pérez
Alejandro Rosendo Chávez
(Coords.)

Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales
Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades
Red Internacional de Procesos Participativos,
Género y Desarrollo Territorial



Dr. en Ed. Alfredo Barrera Baca
Rector

Dr. en C.I. Amb. Carlos Eduardo Barrera Díaz
Secretario de Investigación y Estudios Avanzados

Dr. Edgar Samuel Morales Sales
Coordinador del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades

Dr. en C. Francisco Herrera Tapia
Director del Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales

Mtra. en Admón. Susana García Hernández
*Directora de Difusión y Promoción de la Investigación
y los Estudios Avanzados*

L.L.L. Patricia Vega Villavicencio
Jefa del Departamento de Producción y Difusión Editorial

Índice

Introducción	9
I. Alcances y retos de la política del Estado en el territorio	21
La economía solidaria en el México rural: situación actual y perspectivas	23
<i>Gabino Martínez Rosales, Francisco Herrera Tapia, Ma. Gladys Rivera Herrejón y Fernando Manzo Ramos</i>	
Política agraria y desarrollo social en territorio Tlahuica, Estado de México	47
<i>Acela Montes de Oca Hernández y Renato Salas Alfaro</i>	
Implicaciones territoriales de la intervención municipal en la producción de maíz en el oriente del Estado de México	69
<i>Marisol Bacilio Peña, William Gómez Demetrio, María Cristina Chávez Mejía y Francisco Herrera Tapia</i>	
II. Configuración y reconfiguración de los territorios migratorios	87
Estrategias de sustento y desarrollo territorial. La migración de retorno en Zumpahuacán, Estado de México	89
<i>María Verónica Murguía Salas, Sergio Moctezuma Pérez y Alejandro Zarur Osorio</i>	
Territorio, dinámica económica rural y la configuración de la Región migratoria Coatepec Harinas, México	109
<i>Norma Baca Tavira y Rosa Patricia Román Reyes</i>	
Migración internacional e inversión de remesas en localidades del Estado de México	135
<i>Renato Salas Alfaro y Acela Montes de Oca Hernández</i>	

Algunos beneficios socioeconómicos de las remesas en la región sur, Estado de México	153
<i>David Iglesias Piña, Jesús Castillo Nonato y Renato Salas Alfaro</i>	
III. Participación y acción para el desarrollo rural	171
Experiencia participativa de evaluación de la calidad de los servicios de asistencia técnica y extensión rural en Colombia	173
<i>Gulnara Paola Castaño Reyes, Juan Patricio Molina Ochoa y Álvaro Parrado Barbosa</i>	
Circuitos de productos de origen campesino de alto consumo	199
<i>Omar Alejandro Gutiérrez Rodríguez, Álvaro Parrado Barbosa y Juan Patricio Molina Ochoa</i>	
Participación comunitaria, sinergias organizacionales y dinámicas territoriales en la gestión activa del turismo	225
<i>Yesid Aranda Camacho y Jesús Alberto Cortés Leal</i>	
Consejos de desarrollo rural sustentable. Propuesta del enfoque territorial del desarrollo rural para el fomento a la participación por género.	255
<i>Lucía Montserrat Fuentes Hernández, Francisco Herrera Tapia, María Cristina Chávez Mejía y Norma Baca Tavira</i>	
La participación comunitaria en la implementación de políticas de seguridad alimentaria: una aproximación a los casos de México y Colombia	271
<i>José Merced Téllez Silva, William Gómez Demetrio, Francisco Herrera Tapia y Yesid Aranda Camacho</i>	

INTRODUCCIÓN

Teniendo como antecedente el interés de investigadores e investigadoras de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM) en los temas de desarrollo, género y participación social, el Cuerpo Académico *Procesos Sociales en el Medio Rural* del Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales genera la propuesta de establecer una cooperación académica para el desarrollo científico, social y ambiental de los territorios. Así, se consolida la Red Internacional de Procesos Participativos, Género y Desarrollo Territorial, que de manera interdisciplinaria aborda temas transversales relacionados con los procesos participativos de hombres y mujeres en los diversos espacios productivos, públicos, institucionales y regionales, además de su impacto en temas en el desarrollo de sectores o territorios específicos, especialmente de zonas rurales donde la marginación y la pobreza persisten como factores limitantes para la prosperidad nacional.

A esta propuesta de Red se adhieren de manera importante los siguientes Cuerpos Académicos de la UAEM: 1) Estudios Agroalimentarios, 2) Desarrollo Social y Político en México y América Latina, 3) Género, Migraciones y Desigualdades, y 4) Sustentabilidad, Territorio y Educación. Además de Grupos de Investigación de Colombia, Ecuador y Chile como Grupo Gestión y Desarrollo Rural de la Universidad Nacional de Colombia (GIGDR), Grupo de Investigación del Instituto de Investigaciones del Ecuador, y Grupo de investigación en Migraciones, Representaciones de Género, Lengua, Te-

territorialidad y Exclusión Social de la Universidad Católica del Maule-Chile. Cabe destacar que todos ellos poseen amplia experiencia y reconocimiento en los temas de desarrollo territorial y local.

Bajo estas circunstancias surge la idea de publicar un libro, en el que se considera que el territorio es un constructo social complejo y abierto, de dinámica colectiva, donde los actores como la academia, las instituciones y las comunidades locales interactúan en una red de conocimiento y de saberes que permite a los procesos participativos una identidad más precisa, con referentes definidos de encuentro y de interacción, especialmente en zonas rurales de Latinoamérica.

Del contexto territorio a la territorialidad

De los tres sectores económicos que actúan dentro de las fuerzas del mercado global ha sido el sector primario el mayormente expuesto a la integración económica; a pesar de que se han considerado cambios importantes en la productividad agrícola, las oportunidades comerciales han sido disímiles. La pobreza exhibida en los territorios rurales se agudiza por las técnicas comerciales de extracción-explotación de sus recursos naturales, pero también se exhiben prácticas de emprendimiento rural, bien a través de lo que no siempre es deseable por las condiciones en las que se realiza, como la migración forzada, permitida y alentada, bien por las potencialidades organizativas o la sinergia con alguno de los niveles de gobierno. Sin embargo, existe aún la necesidad de explicar qué es el territorio rural.

Referir al territorio implica considerar los procesos productivos y la incidencia del Estado en sus sectores; por tanto, las acciones o políticas de los tres niveles de gobierno para con la producción, tecnología, crédito, comercialización, normativas locales, municipales, regionales, extensionismo rural, control de recursos naturales y estructuración del paisaje son elementos fundamentales para analizarlo.

De ahí que el desafío de esta propuesta de libro sea la obtención de datos de primera fuente, su tratamiento desde posturas críticas, la formulación de políticas, estrategias de los sujetos locales y organizaciones a las políticas internacionales, así como los mecanismos cooperativos para construir nuevos territorios y su incidencia en su transformación.

Pasar de una etapa de conocimiento donde al Estado y/o la iniciativa privada o empresarial se le adjudica la función de ordenador y promotor del

desarrollo, a otra donde es posible la interacción sociocultural pues se trata de una forma de consolidar y evidenciar que en el agotamiento del ambiente intervienen diversos poderes. Entonces es útil formular las siguientes preguntas: ¿cuál es el papel de los sectores rurales en las territorialidades difusas, marcadas por la intervención-represión de los agentes detalladamente relacionados con la explotación mercantilista? ¿Cuáles son los fundamentos de proyectos colectivos en territorios rurales de América Latina? ¿Cómo influyen los procesos de territorialidad en México y Colombia en el significado de la organización social de los productores rurales y las comunidades migrantes?

Para responder a estas preguntas nos acercamos a la territorialidad no difusa, es decir, buscamos la proximidad a partir de las características del espacio y las interacciones mínimas que deban tener los sectores participantes de los procesos socioterritoriales. La importancia de las territorialidades se exhibe en la obtención de los datos, de primera fuente, respecto a procesos de migración poblacional, intervenciones políticas en el agro, economías solidarias como respuesta a las fuerzas del mercado y la diversidad de políticas públicas dirigidas a espacios rurales.

Otra de las contribuciones de este libro es la atención que durante la última década se le ha brindado a las regulaciones de los gobiernos de América Latina en temas rurales, así como las preocupaciones de los actores vinculados con el campo como son migrantes, productores y productoras, instituciones y organizaciones sociales por el interés en el desarrollo de sus territorios. La discusión se centra en la asociación territorial de problemáticas y respuestas relacionadas con lo rural; el significado que adquieren las fronteras geográficas donde se ubican los problemas ha requerido del estudio puntual en espacios focales, pero a su vez se contextualizan en las tendencias de la vida política y social de los territorios con los que hacen frontera.

Sobre estos problemas, que trascienden las fronteras políticas, este libro pone una renovada atención a la propuesta de estudios paralelos que, desde la discusión teórica, nos ayudan a comprender desde heterogéneas disciplinas cinco elementos definitorios en los territorios: a) las fuerzas del mercado y la persistencia de la economía solidaria en escenarios de crisis económica; b) políticas públicas en temas del sistema de producción agropecuaria y flujos migratorios, donde se considera que a partir de la participación de los demás actores de la sociedad civil se puede generar un mejor diagnóstico y, por consiguiente, a una mejor política pública, porque son las personas las que saben de primera mano cuáles son los problemas que las aquejan e incluso

pueden dar posibles soluciones en sus propios territorios; c) las particularidades locales de los productores, migrantes y organizaciones relacionadas con el espacio rural; d) los circuitos de comercialización; y e) experiencias participativas en la obtención de financiamiento para la transferencia de tecnología y gestión del conocimiento.

Las aportaciones de este volumen derivan no sólo de diversas disciplinas (es decir, lo inter y multidisciplinario), sino de realidades que comparten los mismos fenómenos a pesar de que tienen fronteras particulares. Consideremos que las problemáticas gestadas en los territorios, en parte, son resultado de la repercusión fundamental de las políticas de mercado que acrecientan la competencia por los recursos disponibles. En países como México y Colombia persisten acciones de resiliencia en derechos de propiedad común y derechos de uso, ambos vinculados a una influencia territorial del Estado.

Desde la categorización del territorio y las territorialidades, buscamos ofrecer plataformas no para construir una realidad, sino para deconstruir las relaciones gestadas a nivel de sociedad civil y políticas públicas, cuyo diseño e implementación se ha llevado a cabo de una manera general y sectorial, tratando al territorio y los problemas como cuestiones homogéneas, sin tomar en cuenta sus particularidades. Es aquí donde podemos avizorar las principales razones del porqué los efectos limitados de las políticas públicas en este contexto latinoamericano.

Así pues, uno de los principales propósitos de las políticas públicas debería ser el desarrollo de las comunidades, buscando el fortalecimiento de su capacidad económica, social e institucional para mejorar la calidad de vida de la población rural. Asimismo, proponemos pasar de las estrategias discursivas a la manifestación simultánea de condiciones subyacentes de la vida económica, cultural y política. Los fundamentos en temas de las territorialidades se enfocan al análisis a los distintos ordenamientos entre el sistema de pérdida y recuperación de los territorios al afirmamiento de las exigencias de las representaciones sociales en un estado gestado de aislamiento.

Premisas elementales del fenómeno migratorio en los territorios

De acuerdo con el *Anuario de migración y remesas 2016*, en 2015, 36.9 millones de personas de origen mexicano se encontraban en Estados Unidos y 12.2 millones eran migrantes nacidos en México (Conapo, 2015). En este libro, la migración aparece representada por tres de sus caras más visibles: el migrante

retornado, las remesas y otros activos intangibles, y las dinámicas económicas y territoriales que se generan. Por supuesto, estas no son las únicas formas de ver el fenómeno migratorio, pero sí cobran especial interés para el sur del Estado de México toda vez que esta zona ha presentado históricamente rasgos de pobreza y marginación por parte de las políticas públicas, provocando que en diversas localidades nos enfrentemos a una cultura de la migración, es decir, como estrategia económica validada por generaciones.

Lo anterior nos permite reflexionar sobre la migración como una estrategia de sustento en el mismo sentido que lo plantea el sociólogo Norman Long (2001: 54); esto es, como un conjunto de individuos y grupos que se esfuerzan por ganarse la vida, intentando satisfacer sus varias necesidades de consumo y económicas y, al mismo tiempo, enfrentándose a incertidumbres, respondiendo a nuevas oportunidades y eligiendo entre diferentes posiciones de valor. En ese tenor, aunque las motivaciones que propician la migración son varias, el aspecto económico sigue siendo primordial y suele estudiarse partiendo de las remesas que envían las y los migrantes. Por otro lado, en la esfera intangible de la migración, podemos ubicar los discursos que las y los migrantes producen y transmiten a los que se quedan. Es decir, estamos frente a la transmisión del conocimiento sobre a quién contactar, qué hacer y decir, qué no hacer y no decir y las cualidades que se van añadiendo al migrante como un ser que, por su naturaleza, absorbe conocimientos, creencias y habilidades. Todo lo anterior genera entramados identitarios en los cuales la cultura local y la cultura transnacional permea las experiencias vividas de quienes han cruzado la frontera de México.

En 2015, México se encontraba en el cuarto lugar de recepción de remesas a nivel mundial, sólo superado por India, China y Filipinas, y se encuentra en primer lugar en América Latina y el Caribe. Durante ese año, México recibió aproximadamente 25 mil millones de dólares, 95% de los cuales provenían de Estados Unidos. Los principales usos de estas remesas son: 1) comida y vestido, 2) pago de deudas, 3) vivienda, 4) salud y 5) educación (Conapo, 2015). A partir de estos datos, cobra especial relevancia la arena económica de la migración debido a que ésta funge como una estrategia de sustento que permite a las familias de los migrantes complementar sus ingresos para la satisfacción de necesidades básicas. El punto polémico de estas remesas es el hecho de que a mayor tiempo fuera de México, los migrantes destinan menos dinero para el envío. Es decir, aquellos individuos que se encuentran en Estados Unidos se enfrentan a la posibilidad de hacer su vida completamente separados de

los lazos que mantenían con México al iniciar su migración, específicamente quienes contraen matrimonio o reúnen a sus familias en el país del norte.

En el caso de las comunidades del sur del Estado de México, el uso de las remesas se corresponde con lo planteado por el Conapo: alimentación, educación, salud y vestido. En menor proporción, hay individuos y familias que emprendieron un negocio —que puede ser una tienda de abarrotes, renta de sillas y mesas, carpinterías, talleres mecánicos, entre otros—, lo cual invita a pensar que la migración y las remesas representan una fuente de capital productivo que promueve la actividad empresarial y la formación de negocios en el medio rural. Si bien no todos los casos en los que se origina la migración tenían planteado propiciar una actividad rentable en su lugar de origen, es una consecuencia de las capacidades que el migrante adquiere al permanecer en Estados Unidos. En ocasiones, la migración se lleva a cabo por la falta de recursos para fines específicos: alimentación, salud y educación, pero a medida que estas necesidades se van cubriendo, surgen nuevas, como las ya mencionadas. Otro punto importante que se debe considerar dentro de este fenómeno es el retorno, voluntario o no, del migrante.

De acuerdo con Durand (2004), existen cinco tipos de migración de retorno. El primer tipo corresponde a los migrantes que regresan de manera definitiva y, además, voluntaria. En esta categoría se encuentran quienes ya cumplieron sus objetivos o desean un tipo de vida diferente al que tenían en Estados Unidos. El segundo tipo se integra por aquellos trabajadores que se fueron con un contrato y que, al término del mismo, deben regresar. En este tipo de migración de retorno cabe la posibilidad de que el individuo vuelva a enrolarse en el fenómeno migratorio. El tercer tipo corresponde a la descendencia del migrante, es decir, un retorno transgeneracional. Por supuesto, dentro de estas categorías se contempla a los deportados, que conforman el cuarto tipo. Por último, existen migrantes que retornan debido a que tuvieron experiencias negativas, fracasos y otras situaciones que provocan su regreso voluntario. Para García y Gaspar (2017), el fenómeno de los migrantes retornados tiene implicaciones a nivel individual y a nivel comunitario. El migrante vivió un proceso de adaptación en Estados Unidos, y del mismo modo, al regresar a su comunidad, debe readaptarse, lo cual involucra a su familia y los procesos de organización al interior de las unidades domésticas.

En esta migración de retorno el migrante no regresa solo y “vacío”; por el contrario, trae consigo experiencias, conocimientos, habilidades y otras cualidades que le permiten tener una visión distinta de la que tenía cuando inició el proceso migratorio. En ocasiones, puede valerse de esos conocimientos y

vivencias para generar algún negocio o una innovación en un proceso productivo. Ejemplo de lo anterior son los migrantes que aprendieron, mediante la observación –aprendizaje vicario–, a producir cultivos de los cuales antes no tenía conocimiento (Moctezuma, 2017). Sin embargo, en la mayoría de las ocasiones, el migrante retornado no puede hacer uso de los conocimientos que adquirió en Estados Unidos. Lo anterior tiene su impedimento en dos ámbitos: la cultura y la infraestructura. Sobre el primer punto –y a manera de ejemplo–, quienes aprendieron a cocinar platillos internacionales no pueden abrir restaurantes de ese estilo en sus localidades de origen, porque dichos alimentos no forman parte del repertorio gastronómico culturalmente aceptado y preferido. En el segundo punto, la información de campo detalla que quienes trabajaron en la agricultura en Estados Unidos lo hicieron de manera mecanizada, en condiciones geográficas distintas a las de sus lugares de origen.

Por último, es necesario reflexionar sobre el uso de las remesas en relación con los activos que traen consigo los migrantes retornados. La información factual nos permite pensar que si bien la migración es una estrategia de sustento a nivel individual y familiar, trae consigo implicaciones comunitarias. Esto es, ahora los migrantes son esos “benefactores” que impulsan el desarrollo económico y territorial que debiera estar en manos del Estado. A medida que se genera una cultura de la migración, existe la posibilidad de formar clubes de migrantes y que ellos sean los encargados de impulsar la economía local e incluso regional. En ese tenor, una de las líneas a desarrollar en un futuro inmediato es la discusión sobre el papel que juega la organización local de las comunidades con alta migración –incluyendo a los retornados– y su relación el desarrollo económico, sustentable y con indecencia territorial, sin dejar de lado el análisis y la evaluación de las políticas públicas de los territorios rurales.

Organización del libro

Esta obra se divide en tres apartados titulados: “Alcances y retos de la política del Estado en el territorio”, “Configuración y reconfiguración de los territorios migratorios” y “Participación y acción para el desarrollo rural”.

El primero responde a cómo el Estado, en la búsqueda del desarrollo, ha segmentado la participación de los grupos rurales a través de la sujeción a las políticas normativas, poniendo en riesgo su legitimidad. Pero, por otro lado, se presenta la irrupción de nuevas formas organizativas que se inte-

gran al mercado potencialmente reservado para unidades económicas, lo cual hace necesario atender a la provocación del Estado en la incursión de actores sociales en las instituciones oficiales, marcando con ello un panorama de competitividad por los recursos naturales dentro del enfoque de gobernanza institucional.

Esta sección se compone de tres capítulos. El inicial es de Gabino Martínez Rosales, Francisco Herrera Tapia, Gladys Rivera Herrejón y Fernando Manzo Ramos, quienes hacen una revisión exhaustiva del estado del arte, la trayectoria, la situación actual y las perspectivas de la economía solidaria en diferentes etapas de México. De igual manera, los autores aluden a los estudios con enfoque de economía solidaria elaborados en México, privilegian los estudios de caso en localidades rurales, aunque también mencionan algunas zonas urbanas. Con base en lo anterior, discuten acerca de que el espacio geográfico no es un elemento crucial para llevar a cabo prácticas de economía solidaria, sino que es la voluntad de retomar principios que antaño permitieron a las comunidades preservar sus valores relacionados con el trabajo comunitario como parte de su estilo de vida.

El segundo capítulo es una contribución de Acela Montes de Oca Hernández y Renato Salas Alfaro, intitulada “Política agraria y desarrollo social en territorio tlahuica del Estado de México”. Los autores llevan a cabo un análisis del letargo del reconocimiento jurídico sobre los derechos de la tierra en las comunidades rurales y originarias, lo cual ha llevado a una redefinición de los vínculos entre la posesión de los recursos y el desarrollo de la población, permitiendo entender la emergencia de dinámicas de producción. Toman como estudio de caso al municipio de Ocuilan, Estado de México. Mediante el uso de métodos y técnicas cualitativas discuten desde diversos posicionamientos teóricos la relevancia de comprender y analizar la relación de la sociedad con sus recursos naturales, así como los costos ambientales, en esta relación compleja destaca el papel de la agricultura y el manejo forestal empleado por la sociedad tlahuica como estrategias de desarrollo.

El último capítulo de esta sección está a cargo de Marisol Bacilio Peña, William Gómez Demetrio, María Cristina Chávez Mejía y Francisco Herrera Tapia. En su trabajo titulado “Implicaciones territoriales de la intervención municipal en la producción de maíz en el oriente del Estado de México”, los autores discuten la importancia territorial de la intervención institucional, de la agricultura y los resultados más sobresalientes en torno a las dinámicas territoriales generadas por la participación del municipio en la producción de maíz. A partir de un planteamiento metodológico mixto que contempla la

aplicación de cuestionarios, entrevistas y talleres participativos, se analizan las implicaciones territoriales de la intervención municipal en la producción de maíz en Chiautla, Estado de México, con la finalidad de conocer los problemas y/o avances que presentan los agricultores como actores territoriales.

La segunda sección del libro está conformada por cuatro capítulos. El primero de ellos está a cargo de Verónica Murguía Salas, Sergio Moctezuma Pérez y Alejandro Zarur Osorio, intitulado “Estrategias de sustento y desarrollo territorial. La migración de retorno en Zumpahuacán, Estado de México”. En esta contribución, los autores utilizan una perspectiva centrada en el actor, desde la cual, en lugar de mostrar a los migrantes como un grupo de la población con características tendientes a la homogeneidad, son considerados participantes activos que reciben e interpretan información y, al mismo tiempo, diseñan estrategias en sus relaciones con los diversos actores locales, así como con las instituciones externas y su personal. Mediante el uso de métodos y técnicas cualitativas, el capítulo ofrece fragmentos de 20 relatos de vida de migrantes que trabajaron en Estados Unidos y que actualmente se encuentran en Zumpahuacán. Con base en lo anterior, los autores discuten las estrategias de sustento de los migrantes retornados a la luz de una postura de desarrollo territorial.

El siguiente capítulo es una colaboración entre Norma Baca Tavira, Rosa Patricia Román Reyes y Zoraida Ronzón Hernández, titulada “Territorio, dinámica económica rural y configuración de la región migratoria Coatepec Harinas, México”. En este capítulo, se relacionan las dinámicas territoriales, especialmente las socioeconómicas, con la configuración de una región migratoria en el sur del Estado de México. Las autoras plantean que la migración es un componente fundamental de la funcionalidad socioeconómica en la región, basándose en la revisión de factores económicos históricos de la zona, la cual está permeada por los cambios en los patrones socioeconómicos que registró la región. Las autoras demuestran que las actividades agrícolas cambiaron a una producción de tipo intensivo, que demandaba mayores y diferentes recursos para seguir produciendo, por lo cual muchos optaron por migrar. Por otro lado, la dinámica sociodemográfica y económica de la región se vio impactada por la posibilidad real de ir a trabajar al norte en tanto existían las redes, los contactos y la demanda de trabajo necesarios. Por décadas, concluyen las autoras, se han gestado las relaciones sociales, culturales, políticas, económicas y demográficas para la configuración de una región migratoria.

El tercer capítulo de esta sección está a cargo de David Iglesias Piña, Jesús Castillo Nonato y Renato Alfaro Salas. En su trabajo titulado “Algunos bene-

ficios socioeconómicos de las remesas en la región sur, Estado de México”, los autores parten de la premisa de que las remesas financieras y en especie constituyen uno de los principales beneficios generados por la migración internacional, en especial en los municipios de la región Sur, como Almoloya de Alquisiras, Coatepec Harinas, Ixtapan de la Sal, Joquicingo, Malinalco, Ocuilan, Zumpahuacan, Tenancingo de Degollado, entre otros; fenómeno que se ha acentuado en los últimos 20 años. A pesar de que algunos de estos municipios forman parte del corredor florícola de relevancia nacional, los autores demuestran que el dinamismo y la rentabilidad no han sido suficientes para evitar la migración nacional e internacional. La migración, a diferencia de la floricultura, representa para muchas familias de la región una opción de sustento y de desarrollo, ya que con las remesas que reciben pueden acceder a algunos bienes y servicios que anteriormente no podían consumir.

El último capítulo de esta sección se titula “Migración internacional e inversión de remesas en localidades del Estado de México”, a cargo de Renato Alfaro Salas y Acela Montes de Oca Hernández. Los autores realizaron 27 entrevistas a profundidad con migrantes del municipio de Ocuilan, en el sur del Estado de México. A partir de los testimonios y vivencias de los migrantes retornados, los autores demuestran que existe una mejoría en los modos de vida de los migrantes y sus familias, pero sólo una tercera parte logra mejorías estables que les permiten sortear sus dificultades económicas en el largo plazo, puesto que la mayoría sólo tiene mejorías coyunturales. En estos esfuerzos de vivir mejor, ayudan sus inversiones productivas, conocimientos laborales y actitudes traídas consigo: ellos invierten en talleres, pequeños negocios y en actividades agrícolas, que les aportan un ingreso diario. Sin embargo, pocos migrantes incrementan sus inversiones con el ingreso que perciben ya estando en México.

En la tercera sección se presentan experiencias en la organización de los sistemas productivos regionales que dan vida a nuevos circuitos de producción y comercialización, así como una nueva dinámica de movilización social institucionalizada, con integraciones verticales y horizontales. En ese sentido, las territorialidades de los procesos de participación se fomentan desde las políticas públicas, marcos legales e iniciativas ciudadanas de productores rurales y campesinos. Destacan los casos asociados a la participación en espacios de gestión territorial como los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable en México, los nuevos mercados campesinos impulsados en Colombia y la organización de las políticas de seguridad alimentaria.

Esta sección contiene cinco capítulos, el primero de ellos a cargo de Gulnara Paola Castaño Reyes, Juan Patricio Molina y Álvaro Parrado Barbosa, intitulado “Experiencia participativa de evaluación de la calidad de los servicios de asistencia técnica y extensión rural en Colombia”. Los autores analizan los servicios de asistencia técnica agropecuaria en Colombia, mencionando que son conceptualmente similares a la extensión agraria latinoamericana, principalmente por su relación con la transferencia de tecnología. Mediante el desarrollo de un modelo de evaluación que involucra a los principales actores de la asistencia técnica agropecuaria, como son los usuarios, asistentes técnicos y entidades prestadoras del servicio, se describe el proceso de participación en la identificación de variables que definen el modelo y se enfatiza en la percepción de los usuarios para el planteamiento de propuestas de mejoramiento, no sólo para el caso de Colombia, sino para el resto de Latinoamérica.

El segundo trabajo de esta sección es de la autoría de Omar Alejandro Gutiérrez, Álvaro Parrado Barbosa y Juan Patricio Molina, y lleva por título “Circuitos de productos de origen campesino de alto consumo”. Los autores analizan la producción de alimentos y el abastecimiento a los centros urbanos y grandes ciudades de Colombia, que proviene, en su mayoría, de economías campesinas, las cuales no están debidamente reconocidas por la excesiva intermediación que poseen los productos agropecuarios. De manera particular, se discuten las características generales de los circuitos de distribución de alimentos, describiendo sus principales características para el caso colombiano, del cual se analizan dos casos correspondientes a los circuitos de papa y tomate dirigidos al mercado de Bogotá.

El siguiente capítulo es una colaboración entre Yesid Aranda Camacho y Jesús Alberto Cortés, titulado “Participación comunitaria, sinergias organizacionales y dinámicas territoriales en la gestión activa del turismo”. Ambos autores discuten cómo, en los últimos años, el turismo rural se ha convertido en una de las actividades que se promueven desde el Estado como parte de las estrategias para el desarrollo de los territorios rurales que buscan aprovechar la multifuncionalidad de los recursos del territorio y dinamizar la participación de los actores locales para el mejoramiento económico y el fortalecimiento de las dinámicas relacionales entre las redes sociales presentes en el territorio. Para ello los autores identifican y priorizan desde un enfoque participativo los recursos con los que cuenta el territorio susceptibles de ser vinculados al desarrollo de la actividad turística, y analizan las dinámicas relacionales entre estos actores para proponer lineamientos que conduzcan a la implementación de la gestión activa de la actividad turística, buscando en todo momento la

vinculación comunitaria como requisito básico para el logro de la equidad sociocultural, la preservación de los ecosistemas y la rentabilidad a largo plazo.

El cuarto capítulo se titula “Consejos de Desarrollo Rural Sustentable”, como una propuesta del enfoque territorial del desarrollo rural para el fomento a la participación por género, a cargo de Lucía M. Fuentes Hernández, Francisco Herrera Tapia, Cristina Chávez Mejía y Norma Baca Tavira. Los autores discuten cómo, a través de una revisión de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) que derivan de la misma, es posible disminuir las brechas de desigualdad en cuanto a la participación activa de hombres y mujeres, partiendo de los antecedentes del género en el desarrollo y la concepción territorial del desarrollo rural, así como su marco legal-institucional, todo esto con la finalidad de conocer el modo en el que se inserta la perspectiva de género en los procesos de desarrollo rural. Toman como caso de estudio el CMDRS del municipio de Coatepec Harinas, en el Estado de México, considerado municipio rural que destaca por la importancia que tiene en cuanto a la producción agrícola.

El último capítulo de la sección, y que da cierre al libro, es de José Merced Téllez Silva, William Gómez Demetrio, Francisco Herrera Tapia y Yesid Vicente Aranda Camacho, titulado “La participación comunitaria en la implementación de políticas de seguridad alimentaria: una aproximación a los casos de México y Colombia”. En este capítulo se analiza la participación comunitaria vinculada a dos políticas de seguridad alimentaria implementadas en México y Colombia, tratando de hallar elementos para su contrastación, desde un abordaje descriptivo que toma como base el análisis exhaustivo de documentación oficial de ambas políticas con referencia a la participación comunitaria. Se busca en todo momento incorporar a los actores comunitarios a la praxis política, lo cual responde a una maniobrabilidad sustantiva que va más allá de hacer eficientes los recursos y la rendición de cuentas, consiguando el manejo de programas y proyectos a la base social para mejorar sus efectos, haciéndolos más perdurables, y contribuir al empoderamiento de los actores y organizaciones comunitarias con miras a lograr la autosuficiencia territorial.

PRIMERA PARTE
ALCANCES Y RETOS DE LA POLÍTICA DEL ESTADO
EN EL TERRITORIO

LA ECONOMÍA SOLIDARIA EN EL MÉXICO RURAL: SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS

*Gabino Martínez Rosales**
*Francisco Herrera Tapia***
*Ma. Gladys Rivera Herrejón****
*Fernando Manzo-Ramos*****

Resumen

Uno de los fenómenos que en los últimos años ha llamado la atención del sector académico lo constituye el movimiento a favor de la economía solidaria (ES). Dicho movimiento de corte social y comunitario es contrario a la economía de mercado neoliberal. La ES promueve principios y valores relacionados con la ayuda mutua, la autogestión, la confianza, la reciprocidad, entre otros. En este sentido, el objetivo de este trabajo es elaborar el estado del arte de la ES en México, su situación actual y perspectivas. Para tal efecto, mediante una revisión bibliográfica, se realizó un esbozo de los principales estudios relativos a la ES y a la emergencia de instituciones y leyes relacionadas con el tema. El estudio concluye que las prácticas de la economía solidaria siguen vigentes, principalmente en localidades rurales, a la vez que el gobierno fe-

*Becario PNPC 616919. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (UAEM). gmr_7303@yahoo.com.mx.

**ORCID 0000-0001-5634-5057. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (UAEM).

***ORCID 0000-0001-5742-4339. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (UAEM).

****ORCID 0000-0003-1058-9202. Colegio de Postgraduados, Montecillo, Texcoco, Estado de México.

deral promueve marginalmente leyes y programas de impulso a la economía social y solidaria.

Palabras clave: economía solidaria, economía de mercado, prácticas solidarias.

Abstract

One of the phenomena that has attracted the attention of the academic sector in recent years is the movement in favor of the solidary economy (ES). Said social and community movement is contrary to the neoliberal market economy. The ES promotes principles and values related to mutual aid, self-management, trust, reciprocity, among others. In this sense, the objective of this work is to elaborate the state of the art of the ES in Mexico; your current situation and prospects. For this purpose and through a literature review, an outline of the main studies related to the ES and the emergence of institutions and laws related to the subject was made. The study concludes that solidary economy practices are still valid, mainly in rural localities, while the federal government marginally promotes laws and programs to boost the social and solidarity economy.

Keywords: solidary economy, market economy, solidarity practices.

Introducción

El presente documento tiene por objetivo analizar el estado del arte, la trayectoria, la situación actual y las perspectivas de la economía solidaria (ES) en México. Para tal efecto, se hizo una investigación documental a partir de la revisión de la literatura existente, lo cual implicó hacer un recorrido de los principales episodios históricos teniendo en mente la detección de actividades que en su conjunto constituyeran prácticas de ES en diversos territorios rurales mexicanos. De manera sucinta se describen los antecedentes de la ES en el país, que comprenden varios periodos: la época prehispánica, el periodo colonial, la guerra de independencia, la vida independiente, la Reforma, el Porfiriato, el periodo posrevolucionario, la situación actual y sus perspectivas. Se hace énfasis en las prácticas, actividades y estrategias que contienen elementos de ES en cada uno de los periodos.

En un segundo apartado se hace alusión a los estudios con enfoque de ES elaborados en México. Se privilegian los estudios de caso en localidades rurales de diversos estados de la República Mexicana, destacando los efectuados en Chiapas, Oaxaca, Veracruz y Puebla. Del mismo modo, se resaltan experiencias en algunas zonas urbanas. Esto nos lleva a determinar que el espacio geográfico no es un elemento crucial para llevar a cabo prácticas de ES; basta la voluntad de retomar principios que antaño permitieron a las comunidades preservar sus valores relacionados con el trabajo comunitario como parte de su estilo de vida.

La parte final contempla algunas conclusiones, así como un pequeño análisis de las perspectivas de la ES en México, considerando sus potencialidades en un mundo cada vez más globalizado y, al mismo tiempo, generador de un mayor número de problemas. Por ejemplo, incremento de la pobreza, desempleo, marginación, calentamiento global, migraciones, hambre, violencia social. No es suficiente enumerarlos: se debe actuar en consecuencia.

Economía solidaria

De acuerdo con Verano (2011: 21), se entiende por ES a “las múltiples formas asociativas de producción y servicios, tales como las mutualidades, cooperativas, fondos de empleados, cajas de ahorro, empresas comunitarias, comunidades indígenas, asociaciones campesinas, consejos comunales y demás formas asociativas solidarias y autogestionarias del mundo del trabajo, destinadas a la producción de bienes y servicios para el desarrollo integral de la sociedad en su conjunto”.

Por su parte, Reintjes (2004: 64) afirma que la ES “es una forma de gestionar la economía y la sociedad y ésta engloba a todas las actividades de la cadena productiva/comercial/financiera hasta el consumo”. En lo que concierne a Arruda (2004: 73), considera la ES como “una forma ética, recíproca y cooperativa de consumir, producir, intercambiar, financiar, comunicar, educar, desarrollarse que promueve un nuevo modo de pensar y de vivir”.

Diversos autores, como Santana (2011), Marañón (2013) y Collin (2014), consideran que la ES representa una alternativa al modelo económico imperante neoliberal cuyo fin primordial es la obtención del lucro y la ganancia guiados por una serie de principios: egoísmo, individualismo y competencia. Como consecuencia, se han originado una serie de problemas que bien podrían englobarse en tres categorías principales: la pobreza, la marginación

y la exclusión. Una de las secuelas más evidentes es la brecha entre ricos y pobres que se ha ampliado de manera alarmante en los últimos años. De ahí la necesidad de emprender estudios que resalten la importancia e incidencia de este tipo de economía, la cual, como se verá más adelante, ha estado presente a lo largo de la historia de nuestro país. Para tal efecto, en este documento se describen prácticas sociales que contienen elementos de ES (confianza, reciprocidad, ayuda mutua, autogestión, entre otros), que prevalecen en la actualidad en contextos rurales y urbanos.

Antecedentes

Es difícil precisar una fecha de aparición de la ES; sin embargo, a lo largo de la historia, en el país se han desarrollado diversas manifestaciones con ciertos rasgos que bien podrían apuntar a una ES. Algunos ejemplos son las prácticas relacionadas con el trueque, el trabajo comunitario (tequio), “la mano vuelta”, el cooperativismo, el microcrédito, las cajas de ahorro y crédito, entre otros.

Algunas prácticas se consideraban casi desaparecidas (trueque, tequio, mano vuelta); no obstante, hay evidencias de que siguen vigentes en algunas comunidades rurales como tradiciones y costumbres, aunque en menor medida. Lo anterior considerando que son las personas, en su mayoría adultas, quienes todavía las llevan a cabo como respuesta a la problemática económica (pocas o nulas oportunidades para acceder a una fuente de trabajo y carencia de recursos monetarios) que enfrentan ciertos sectores considerados como vulnerables. Otros factores que las fomentan están relacionados con la confianza entre familiares, amigos y vecinos como parte de las relaciones sociales que se tejen entre ellos. Las prácticas tradicionales solidarias han persistido hasta nuestros días como una forma de supervivencia, por ejemplo entre los campesinos pobres.

En lo que respecta a cooperativismo, microcrédito, cajas de ahorro y crédito, se consideran prácticas contemporáneas que han recibido un fuerte impulso de las autoridades gubernamentales y de la empresa privada en los últimos años. Los impactos que provocan están relacionados principalmente con la generación de empleos y el fomento del ahorro y el crédito. Si bien están enfocados a la creación e impulso de pequeñas y medianas empresas como estrategia de desarrollo, como lo propone el modelo capitalista, no se debe soslayar que existen principios de ES (ayuda mutua, cooperación, autogestión) que subyacen en su accionar.

Algunos estudios que hacen referencia a la época prehispánica narran la existencia del *calpulli*, “una forma de cooperación natural al constituir una organización básica donde la población vivía en comunidades que practicaban el trabajo en común desarrollando relaciones solidarias” (Eguía en López Rodríguez, 2015: 29). Durante la época de la conquista, el factor de sometimiento ejercido por los conquistadores hacia la población indígena se manifestó en todo su esplendor. Esto originó que algunas prácticas (incluido el *calpulli*) que antaño habían permitido el desarrollo de las comunidades indígenas perdiera notoriedad.

Sin embargo, con la llegada de misioneros encabezados por Vasco de Quiroga en 1537, preocupados por la situación de los pueblos indígenas e impulsados por las ideas utópicas de grandes pensadores como Tomás Moro, proponen retomar esas prácticas que en el pasado les permitían a los pueblos indígenas llevar a cabo sus actividades de manera ordinaria. Así, las adecuan a las circunstancias prevalecientes, de tal forma que el *calpulli* vuelve a adquirir importancia: representó un modo de organización social y productivo que a su vez se traducía en un mecanismo de control del pueblo conquistador hacia el pueblo oprimido mediante al pago de un tributo (Bansefi, 2012).

Durante la guerra de independencia en México (1810-1821) José María Morelos y Pavón retomó una serie de principios que en su momento dieron origen a la Revolución Francesa (igualdad, fraternidad y libertad) y los plasmó en un documento denominado *Los sentimientos de la nación*, que incluía tópicos relacionados con la justicia social, la abolición de la esclavitud, el rechazo al pago de más tributos e impuestos, entre otros (Banrural, 1986). Estos valores implícitamente contienen elementos de ES.

Una vez adquirida la anhelada independencia (1821), inicia un periodo de reconstrucción del país, lo cual implicó una situación bastante crítica. Durante esta época surgen dos grupos: liberales y conservadores, que apostaban por una mejoría en la economía del país. Ante tal situación sugieren atraer capital privado de otros países que constituiría la palanca de desarrollo para los diversos sectores económicos. Para 1939 surge la Caja de Ahorros de Orizaba, institución que detonaría el desarrollo industrial. Sin embargo, la frágil estructura del Estado, aunada a la inestabilidad social, generó rupturas entre los diversos grupos que desencadenó en fuertes pugnas por el poder (López y Lozano, 1981).

Para 1856, Ignacio Comonfort decreta el establecimiento de colonias agrarias buscando estimular el ingreso de extranjeros al país, situación que fue aprovechada por Plotino Rhodakanaty, quien promovió la formación de sin-

dicatos, comunidades agrarias y cooperativas (John, 1974). Así se instituyen las primeras cooperativas en México, conformadas por obreros, sastres y carpinteros, quienes liquidaron sociedades mutualistas. De igual forma, aparece la primera cooperativa de crédito, así como la primera caja rural inspirada en el sistema diseñado por Friedrich Wilhelm Raiffeisen.¹

Durante el periodo de la Reforma y el Porfiriato, se impulsó una serie de mandatos tendientes a desintegrar las comunidades indígenas, llegando al extremo de darle prioridad a los extranjeros de apropiarse de los bienes comunales. Afortunadamente, mediante los deslindamientos, los grupos indígenas llegaron a conservar parte de esos bienes, evitando con esto el despojo total (Colmex, 1988).

A inicios del siglo XX, la situación económica, política y social de México era crítica, dada la inconformidad en la mayoría de los sectores de la población. Había una fuerte preocupación tanto del grupo de los liberales como del grupo eclesiástico por la situación en el campo y sugerían alternativas para detonar su desarrollo. En este escenario, Miguel Palomar y Vizcarra (en Bansefi, 2012) propone la implementación de cajas rurales tipo Raiffeisen.² De esta manera, surgen cajas populares en diferentes regiones del país; sin embargo, la coyuntura económica, social y política de aquella época impidió que se logaran los objetivos previamente establecidos.

Para 1908, el Estado funda la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento a la Agricultura, cuya función básica se centró en adquirir las propiedades hipotecadas por los bancos privados. Si bien esto contribuyó a sanear las finanzas de los bancos, la situación en el campo no mejoró, considerando que los créditos se otorgaron a propietarios de grandes extensiones que en la mayoría de los casos no destinaban tales recursos a actividades relacionadas con la agricultura (Reyes *et al.*, 1974).

Con la Ley Agraria del 6 de enero de 1915 se establece la restitución de tierras a ejidos y comunidades, dicha ley puede considerarse un antecedente del Artículo 127 constitucional de 1917. Asimismo, la situación económica fue mejorando con la intervención del Estado como única entidad emisora de monedas. En este sentido se crea la Comisión Monetaria, encargada de nor-

¹ Líder cooperativista alemán impulsor y creador de la primera cooperativa de ahorro y crédito a finales del siglo XIX.

² Las cajas populares creadas por Raiffeisen estaban sustentadas en una serie de principios: autoayuda, autoadministración, autorresponsabilidad, voluntariedad, promoción de socios, integración, entre otros.

malizar la situación del circulante. Esta comisión constituyó el antecedente del Banco de México, S.A., fundado en 1925 (Reyes *et al.*, 1974).

Una vez culminado el proceso revolucionario, el Estado comienza a implementar una serie de reformas que apuntalaran el desarrollo de sectores productivos, entre ellos el agrícola, específicamente a través del otorgamiento de subsidios. Para tal efecto, se crea la primera Ley de Crédito Agrícola el 10 de febrero de 1926 y con ello el Banco Nacional de Crédito Agrícola. Este banco tuvo como objetivos básicos: fomentar, reglamentar y vigilar la constitución y el funcionamiento de las sociedades regionales y locales de crédito, proporcionar préstamos de avío, refaccionarios e inmobiliarios para fines agrícolas (Silva, 1959).

Una vez instituido el banco, comienza a operar trabajando de manera conjunta con la banca privada (bancos agrícolas, refaccionarios y almacenes generales de depósito) y con las asociaciones locales y regionales de crédito, constituyéndose como banco de segundo piso ante las instituciones de carácter privado. Considerando que la gran mayoría de los solicitantes de crédito eran los medianos y pequeños propietarios y que había dificultades para obtener financiamiento de forma directa ante la banca de desarrollo y privada, se constituyen las Sociedades Regionales y Locales de Crédito Agrícola, organizadas en forma de cooperativas y asociaciones. Estas organizaciones tenían como función principal la obtención de financiamientos del Banco Nacional de Crédito Agrícola y conceder apoyos a sus miembros (Reyes *et al.*, 1974).

Una de las secuelas de mayor relevancia de la Revolución Mexicana fue sin duda el reparto de tierras a los campesinos bajo la modalidad de ejidos. Para satisfacer necesidades en lo que a crédito se refiere se crean en 1926 los Bancos Agrícolas Ejidales con énfasis en la capacitación del ejidatario con miras a que en el futuro éste pudiese efectuar operaciones con el Banco Nacional de Crédito Agrícola (Banrural, 1986).

Una mala administración de los bancos ejidales aunada a la carencia de cultura financiera y organizativa de parte de ejidatarios los llevó a su extinción en 1931. Esto dio paso a la creación de la Ley de Crédito Agrícola de 1931, ante la necesidad de elevar la productividad de los ejidos y las pequeñas propiedades mediante el fomento de agrupaciones y asociaciones de ejidatarios para acceder a los apoyos, con la salvedad de que el crédito participara en todo el proceso productivo, así como en la educación del campesino.

A pesar de las buenas intenciones de la citada ley, no se lograron los objetivos propuestos. Por una parte, no contemplaba trabajar con agricultores independientes, fueran pequeños, medianos o grandes. Por el lado de la banca

privada, su participación fue nula, considerando las experiencias amargas, lo que llevó a la conformación de la nueva Ley de Crédito Agrícola en 1934. Esta ley aglutinó diversos ordenamientos emanados de las leyes anteriores buscando la eficiencia de las operaciones crediticias a través del incremento de la productividad del sector agrario.

Una de las mayores ventajas de esta nueva disposición estuvo relacionada con el otorgamiento de créditos al pequeño y mediano agricultor en lo individual. Aparece también un nuevo tipo de asociación denominada Sociedad de Interés Colectivo Agrícola, cuya función básica consistió en canalizar los créditos para la ejecución de obras de beneficio colectivo (Reyes *et al.*, 1974).

De 1925 a 1940 se le da un fuerte impulso al *cooperativismo*, debido, en parte, a la experiencia de cooperativas ya instauradas en Europa. Es necesario hacer énfasis en los principios que van de la mano con los que promueve la ES (cooperación, ayuda mutua, confianza, autogestión, entre otros). En este sentido, se fomenta el marco legal (leyes y reglamentos) que derivan en la creación de cooperativas de diversas modalidades, incluso se conforma un partido político. Con el arribo de Lázaro Cárdenas a la presidencia de la República, el movimiento a favor del *cooperativismo* logra su consolidación. Prueba de ello lo constituyen algunas cooperativas que subsisten hasta nuestros días. Sin embargo, fue tanta la influencia del Estado en las cooperativas que a los pocos años dejaron de ser atractivas para los sectores que años previos habían contribuido a su consolidación.

Para 1945, un decreto a la ley incrementa las funciones que debe desempeñar el Banco Ejidal: crear, adquirir, explotar centrales de maquinaria, molinos, ingenios y plantas para mejorar, beneficiar e industrializar los productos agrícolas. Por otra parte, en 1946, nuevamente se reforma la ley con el objeto de permitir que el Banco Ejidal apoyara al sector ganadero del país a través de las uniones regionales y asociaciones locales ganaderas constituidas por la Secretaría de Agricultura y Ganadería mediante el otorgamiento de créditos (SHCP, 1991).

En 1947, una nueva reforma es añadida e implica que el Banco Ejidal amplíe sus funciones en detrimento de las sociedades y uniones pertenecientes al sistema, actuando como agente de compra de los insumos que más adelante requerirán las explotaciones agrícolas o incluso para los hogares de los socios asumiendo un papel paternalista que en nada contribuyó al fortalecimiento del sector agrícola (Banrural, 1986).

A mediados del siglo XX, se le da un fuerte impulso a la actividad industrial, situación que hizo que la economía mexicana registrara notables avances. Esto

debido, en parte, a la política económica sustentada en un modelo de *desarrollo estabilizador* caracterizado por un fuerte proteccionismo y sustitución de importaciones. Las tasas de crecimiento económico en aquella época fueron de 6%. No obstante, en el sector rural los subsidios disminuyeron considerablemente. Los beneficios económicos se reflejaron mayoritariamente en la población concentrada en la zona urbana. Los habitantes del medio rural vivían en condiciones precarias, situación que aún prevalece en estados como Chiapas, Oaxaca y Guerrero. Ante este hecho, algunas instituciones como la Iglesia católica, el Secretariado Social Mexicano y organizaciones no gubernamentales (ONG) promovieron la conformación de programas que auxiliaron a los sectores más desprotegidos. La política social de parte del Estado se enfocó a brindar apoyos de carácter asistencialista a la población más vulnerable, especialmente en zonas rurales.

Haciendo referencia al estado de Chiapas en la década de los sesenta, algunos miembros de la Iglesia católica y de la sociedad civil, ante la precariedad económica y social, impulsados por la teología de la liberación, inician una campaña de concientización. Ésta se dirigió a la población indígena y enfatizó la importancia de organizarse e iniciar una lucha pacífica. Lo anterior a través de la implementación de una serie de actividades cuyo objetivo consistía en mejorar los niveles de vida. Para tal efecto se constituyeron algunas asociaciones, entre ellas el Desarrollo Económico y Social de los Mexicanos Indígenas (DESMI), como lo narra Juan Salgado (1997). Uno de los propósitos de esta asociación fue proporcionar apoyo (educación, capacitación, financiamiento) a grupos indígenas en pos de un desarrollo que se vería reflejado en el mejoramiento de los niveles de vida.

Se hizo gran énfasis en rubros relacionados con la organización para el trabajo, la potenciación de capacidades y/o habilidades al servicio de los demás, la defensa de los derechos humanos, la capacidad de autogestión, tomando en cuenta que, a partir de ese momento, ellos tomaban en sus manos su destino. En otras palabras, se estaba gestando un movimiento en cuyas prácticas contenían dosis de ES al impulsar el trabajo comunitario, la autogestión y la participación proactiva y decidida de los miembros de las comunidades.

A finales de la década de los setenta, la economía del país entra en una etapa recesiva, situación que derivó en la implementación de reformas estructurales. De manera simultánea, a nivel mundial ocurren cambios impulsados por organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, empresas multinacionales) respaldados por el Consenso de Washington.

Como secuela de esas reformas estructurales, en el caso de México, durante las décadas de los ochenta y noventa, la participación del Estado como promotor de desarrollo del país se reduce a su mínima expresión. En este sentido, el papel del sector privado adquiere mayor relevancia. Organismos gubernamentales (por ejemplo, Banrural) que antaño promovieron el desarrollo del país fueron desmantelados, situación que abrió espacio a la regulación por el mecanismo del mercado.

Así, como durante la década de los ochenta, surgen nuevos paradigmas de desarrollo: el Estado propicia un ambiente donde el sector privado funge ahora como promotor de desarrollo en el medio rural. De esta forma, irrumpen en el mercado empresas que, por ejemplo, ofrecen servicios financieros a la población más vulnerable bajo la lógica de que la gente requiere de apoyos monetarios para acudir al mercado y satisfacer sus necesidades materiales o iniciar un negocio. Bajo esta modalidad es posible generar economía que permita a las mayorías acceder a mejores niveles de vida.

De manera simultánea, la corriente de pensamiento teórico denominada ES hace su aparición en los círculos académicos. El objetivo central es explicar los fenómenos que se suscitan en diversos ámbitos. Como en toda teoría, se desarrollan diversos enfoques. Algunos autores como Coraggio (2008) y Razeto (1993) la visualizan como estrategia de adaptación a la economía de mercado. Por su parte, Collin (2014), Santana (2011), Arruda (2004), entre otros, la consideran como una alternativa al modelo neoliberal.

La irrupción de la ES se originó, en parte, por el retiro del Estado como promotor del desarrollo económico y social. Casualmente, durante esta época se llevan a cabo ajustes estructurales (la mayoría de ellos derivados del Consenso de Washington). A nivel mundial, México no fue la excepción. La participación de organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, en contubernio con empresas multinacionales, coadyuvaron a este proceso.

De este modo, en diversas localidades de varios países, y de México en particular, se desarrollan y/o retoman una serie de prácticas solidarias. Éstas representan otras alternativas de generación de economía sin perder de vista el enfoque social que les ha permitido hacer frente a las vicisitudes del modelo económico de mercado que se expandió sin ninguna restricción en la mayoría de los países del mundo.

A pesar de estar insertos en una economía de mercado, existen organismos gubernamentales como la Secretaría de Economía, la Secretaría de Desarrollo Social, el Instituto Nacional de Economía Social (Inaes) y la Secretaría de

Agricultura, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), que diseñan e implementan programas destinados a otorgar apoyos a los sectores más vulnerables. Al parecer, estos nuevos programas se inscriben bajo el objetivo de combate a la pobreza extrema. Casos dignos de mención: Cruzada Nacional contra el Hambre, Progresá, Programa de Apoyos directos al Campo, Apoyo a Empresas Sociales, entre otros. A nivel comunitario se apela a un espíritu de concurrencia y cooperación local complementarias a los programas institucionales.

Estudios de la ES en México

Es importante resaltar que diversas instituciones han efectuado acciones a favor de la ES, destacando por su importancia las ONG y la Iglesia católica en las décadas de los setenta y ochenta del siglo XX a través de agentes pastorales agrupados en organizaciones. Algunos ejemplos representativos son las denominadas Cáritas, cuyas actividades van desde el impulso de proyectos productivos y la constitución de cajas de ahorro hasta el establecimiento de redes de comercio justo, principalmente en comunidades indígenas.

El comercio justo es “un enfoque alternativo de comercio convencional internacional; es una asociación de comercio que busca un desarrollo sostenible para los productores excluidos y desfavorecidos. Busca proveer unas mejores condiciones comerciales a través de campañas de sensibilización” (Torres *et al.*, 2008: 3).

Al respecto, Ortiz *et al.* (2012) elaboró un trabajo de investigación en el cual evalúa el impacto de los programas de trabajo comunitario cuya promoción corrió a cargo de Cáritas en algunas localidades de Chiapas y Oaxaca. Mediante la implementación de proyectos productivos, cajas de ahorro y crédito, modelos alternos de comercialización o de comercio justo, consumo responsable, entre otros, busca mejorar los niveles de vida de sectores marginados de la población. Esta investigación analiza y describe el papel de la Iglesia católica en el desarrollo rural desde la perspectiva de la ES.

Lo anterior considerando el papel de promotor de bienestar social de la Iglesia católica, de tal forma que el trabajo desarrollado por Ortiz *et al.* (2012) tuvo como propósito evaluar el cumplimiento de objetivos de acuerdo con lo programado. Para tal efecto se hizo uso de una metodología que incluyó un censo a los beneficiados de Cáritas. Las preguntas se enfocaron en la indagación de las condiciones de vida de las personas. Los indicadores fueron:

servicios públicos, servicios educativos, vivienda, salud y alimentación. Para complementar la información, se recurrió a la implementación de grupos focales. Los resultados mostraron que los objetivos de Cáritas se alcanzaron al mejorar las condiciones de vida de las personas en las comunidades objeto de estudio.

Otras experiencias relacionadas con la ES en México son las implementadas en una pequeña comunidad del estado de Veracruz denominada El Espinal, en un contexto de economía de mercado de acuerdo con la Junta de Buen Gobierno descrito en el libro *Aceptamos túmin* (2014). De manera organizada, autónoma y autogestiva, miembros de la sociedad civil, estudiantes y académicos deciden implementar una moneda comunitaria: el *túmin*. Al inicio, como nuevo mecanismo, generó dudas, considerando que representaba una alternativa a la moneda común. Sin embargo, con el paso del tiempo, a través de un gran trabajo de convencimiento, fue ganando adeptos. El impacto no sólo se dio en la comunidad El Espinal, pues localidades cercanas experimentaron su uso con las ventajas que representaba.

La expansión del *túmin* a otras localidades de otros estados era cada vez más evidente gracias a la difusión que se hacía de esta moneda comunitaria. Esta situación empezó a llamar la atención de algunos medios de comunicación que, intrigados, acudieron a la localidad con el objetivo de conocer la nueva modalidad de dinero. De igual forma, las autoridades, bajo el argumento de que sólo hay una entidad encargada de la emisión del dinero (Banco de México) como medio de cambio, ejercen presión en las comunidades que hacen uso de la moneda alternativa a través de la Procuraduría General de la República (PGR) para que dejen de utilizarla.

Para fortuna de quienes estuvieron a favor de la utilización de esta moneda alternativa, el proceso iniciado por la PGR no prosperó. El argumento que la institución presentó consideraba que se estaba sustituyendo el dinero fiduciario por dinero alternativo, situación que no correspondía a la realidad. Lo anterior considerando que el *túmin* no sustituía al dinero emitido por el Banxico, sino que sólo era utilizado como una moneda alternativa.

Marañón (2013) narra algunas experiencias de organizaciones colectivas en diversas localidades de México cuyas actividades son regidas por principios y valores que promueve la ES, algunos de los cuales son: igualdad, reciprocidad, sentido de comunidad, autoridad colectiva y sustentabilidad. Asimismo, el autor fomenta la discusión teórico-metodológica en la que se sustenta la ES; cuestiona el eurocentrismo como enfoque predominante en el estudio de las ciencias sociales al separar la economía de la vida social;

además, evidencia la necesidad de unir la economía y la parte social para un mejor análisis, como se hacía anteriormente. De esta manera, será posible comprender las prácticas solidarias de forma sistemática, así como verificar sus potencialidades de expansión hacia otras localidades.

Entre las prácticas solidarias aludidas se encuentran: distribución equitativa de las ganancias, toma de decisiones colectivas, actividades reproductivas en torno a la reciprocidad, diversificación de actividades, entre otras. Asimismo, es importante analizar la historia para saber cómo se fueron estructurando estas prácticas. Marañón hace alusión a diversos movimientos sociales e ideologías que irrumpieron como consecuencia del hartazgo de sectores vulnerables respecto al modelo económico neoliberal y la necesidad de formar grupos de manera organizada para hacer frente a las vicisitudes. De manera paralela surgen mecanismos que representaron una opción de vida, tales como el comercio justo.

Como se puede apreciar, el rasgo fundamental de estas experiencias es una racionalidad alterna al modelo capitalista. Finalmente, lo que se busca con este tipo de análisis es la propuesta de una alternativa a los problemas relacionados con la pobreza, la marginación y la exclusión derivados de la aplicación a ultranza de principios que promueve el modelo neoliberal.

Laura Collin (2014) hace una crítica al modelo neoliberal porque propone como único fin del ser humano la obtención del lucro y la ganancia. Considera que la economía como ciencia perdió su rumbo al dejar de lado la satisfacción de necesidades básicas y considerar la ganancia como fin último. Lo anterior como resultado de la prédica del confort en lugar del esfuerzo. Señala la importancia de reorientar el camino de la economía mediante la aplicación de los principios que promueve la ES: reciprocidad, autogestión comunitaria, autonomía, subjetividad e interdependencia. Lo anterior constituye la reproducción social cuya esencia se resume en el bienestar del individuo como parte integrante de una sociedad. El caso contrario se representa mediante la reproducción ampliada del capital, cuyos principios subyacentes giran en torno al egoísmo, la individualidad, la competencia, etcétera. Asimismo, la autora plantea una serie de cambios, producir más, consumir menos, fomentar actividades productivas a nivel local sin deteriorar el medio ambiente, cultivar productos orgánicos, inculcar el gusto por las actividades en el hogar, entre otros, lo cual redundará en beneficios que se traducirán en bienestar a nivel individual y colectivo.

María Eugenia Santana (2011) hace una semblanza de momentos clave en la vida económica del país una vez que se emprende el camino hacia el desarrollo. Destacan, por su importancia, los programas encaminados a brindar

apoyo a las actividades agropecuarias, donde la banca de desarrollo mundial juega un papel relevante. Sin embargo, los problemas económicos recurrentes en el país restringieron el objetivo de lograr un desarrollo rural sostenible. Aunado a lo anterior, el cambio de paradigma de un Estado benefactor al modelo económico neoliberal terminó con las aspiraciones de mejoría en el medio rural, dado que el Estado pasó de jugar el papel de impulsor de la vida económica al papel de espectador pues la economía de mercado se rige por las fuerzas de la oferta y la demanda.

Algunas consecuencias del modelo económico neoliberal están a la vista de todos: pobreza, marginación, deterioro del medio ambiente, entre otros. Ante tal situación surgen grupos que se organizan en sus comunidades y buscan alternativas que les permitan hacer frente a las vicisitudes de la vida diaria. Santana (2011), por ejemplo, presenta el referente de la utilización de monedas comunitarias en localidades de México y Argentina ante la escasez de dinero provocada por la falta de empleos remunerados. El resultado es la generación de economía sustentada en valores y principios de la ES: reciprocidad y redistribución.

En un trabajo más reciente, Santana (2015) narra una serie de experiencias suscitadas en dos municipios del estado de Chiapas: Las Margaritas y Zinacantán, ambos caracterizados por el arraigo a sus costumbres y tradiciones. Con base en el trabajo de campo, Santana está interesada en conocer el significado del *buen vivir* entre un grupo de mujeres de las comunidades mencionadas. De acuerdo con los comentarios vertidos por ellas, el *buen vivir* implica habitar en espacios donde puedan desarrollar la mayor parte de sus actividades cotidianas. Cocinar, lavar, utilizar el traspatio para la cría de animales y/o cultivo de diversas especies, entre otros. El esparcimiento familiar ocupa un papel relevante, así como la armonía con uno mismo, con la familia y con la comunidad, sin dejar de lado el medio ambiente que los rodea.

La carencia de los elementos anteriormente citados genera malestar e inconformidad entre las mujeres participantes. Prueba de ello son sus comentarios una vez efectuada una visita a un conjunto habitacional construido con el apoyo del gobierno estatal dentro del Plan de Desarrollo Sustentable. A juicio de las mujeres, las casas eran tan pequeñas que resultaban inhabitables, dado que no disponían del espacio mínimo para el desarrollo de sus actividades cotidianas.

Por su parte, Marín (2012), en un estudio de caso en el estado de Oaxaca, demostró que las empresas comunitarias en cuatro municipios de la Sierra Norte de Oaxaca son consideradas micro, pequeñas y medianas empresas que

contribuyen al desarrollo local. Lo anterior debido a la producción constante de bienes y servicios, la autogestión comunitaria, el desarrollo de estrategias financieras dada la escasez de recursos en su operación, los pocos trabajadores asalariados, la toma de decisiones colectivas, la reinversión de utilidades en la localidad, el cuidado del medio ambiente, entre otros.

Del mismo modo, según dicho autor, estas empresas son consideradas sociales en el sentido de que se organizan para resolver los problemas de la comunidad a través de la generación de empleos suficientemente remunerados que propicien el bienestar social y personal de las familias. Propone diseñar mecanismos que permitan vincular a este tipo de empresas con actores académicos y gubernamentales que potencien las ventajas de estas unidades productivas en sus entornos. Esto considerando el número de empleos generados, la justicia social, el empoderamiento de campesinos, el conocimiento y los saberes al servicio de un desarrollo local y sustentable.

Francisco Van der Hoff (2011) propone una alternativa al modelo neoliberal represor e injusto incapaz de dar respuesta a los problemas que enfrentan grupos indígenas del sureste mexicano. En ese sentido, plantea llevar a cabo el desarrollo de una serie de ideas originalmente propuestas por Max Havelaar.³ Es un modelo de comercio no centrado en la obtención de ganancias que sólo beneficie a unos cuantos, sino en uno que favorezca a la mayoría de los involucrados y que además promueva buenas prácticas laborales y de cuidado al medio ambiente. Se trata del modelo del *comercio justo*, sustentado en algunos valores y principios que promueve la ES. Mediante este mecanismo pretende reivindicar los derechos elementales de personas vulnerables en lo referente al trabajo, la salud, la educación, entre otros. Para tal efecto, difunde la importancia de la organización entre pequeños productores de café, propone hacer sinergias que permitan a los grupos enfrentar las vicisitudes, muchas de ellas derivadas de un modelo económico inequitativo.

José Manuel Frías Figueroa (2011) realizó una investigación de tipo exploratorio en varias empresas de carácter social. Lo anterior con el objeto de saber si por los procesos que realizan podrían catalogarse como empresas solidarias. Para tal efecto se utilizó un cuestionario como instrumento de investigación, aplicado de manera directa a miembros de las empresas sociales.

³ El nombre de Max Havelaar corresponde al protagonista de una novela en cuyo contenido se narran las injusticias cometidas por parte de grupos de conquistadores europeos sobre los pueblos oprimidos. En la novela se argumenta que el bienestar de la clase opulenta corresponde al sufrimiento de los pueblos conquistados. Actualmente el nombre de Max Havelaar corresponde a uno de los sellos que amparan los productos que reúnen ciertas características para ser partícipes en el mercado de comercio justo.

La mayoría de los entrevistados consideró que lleva a la práctica la ES; sin embargo, al cuestionárseles sobre fundamentos de la ES, se evidenció que no tienen muy en claro su significado. Esto llevó al autor a concluir que los esfuerzos que estas organizaciones llevan a cabo a favor de una mejoría colectiva no son suficientes, aunque son loables. En ese sentido, queda un largo camino por recorrer considerando la amplia gama de acciones que desde el enfoque de la ES tendrían que estar haciéndose. En el mejor de los casos, da la impresión de que se encuentran en una etapa incipiente de la ES.

José de Jesús Esparza Bautista (2013) propone reflexionar acerca de la importancia de los procesos de la comunicación en la conformación de una cultura ciudadana como mecanismo que vincule acciones en pos de una ES. Para tal efecto, plantea cómo a través de las ciencias de la comunicación se pueden construir estrategias que den respuesta a los problemas sociales cuyo origen es el modelo económico neoliberal. En una primera instancia, señala la imperiosa participación de los actores sociales, políticos y económicos.

Se dice que en la coyuntura actual se vive la era de la información y quien dispone de ella tiene el poder. En este sentido, el rol de la comunicación será de enlace haciendo uso de la gama de herramientas existentes. Tal es el caso del internet y de las redes sociales cuyo impacto en los movimientos sociales suscitados en algunos países en los últimos años ha sido determinante. De ahí la importancia de hacer uso de estos mecanismos en beneficio de una cultura incluyente y solidaria que permee en el accionar cotidiano. De esta forma, se estará ante un escenario propicio que contribuya a consolidar un movimiento que beneficie a todos, especialmente a los más vulnerables.

Como en la construcción de cualquier modelo paradigmático, “no todo es miel sobre hojuelas”; se requiere de todo un sistema que aglutine a la diversidad de elementos que, si se trabaja en conjunto, es posible enfocarlos a la consecución de objetivos. Sin lugar a dudas, es una ardua labor, pero que bien vale la pena; de lo contrario, los procesos se quedarán en el camino. Un caso concreto se resume en el trabajo de González Cabañas (2009), donde evidencia la carencia de mecanismos que permitan a los productores de café (en la región de Yajalón, estado de Chiapas) formar parte de las redes de comercio justo. En este trabajo cobra importancia el papel de los Despachos de Consultores Técnicos (DCT) que tienen a su cargo brindar asesoría técnica y administrativa a los productores organizados de la región de Yajalón. En la parte técnica se fomenta el cultivo de café orgánico; en la parte administrativa se apoya en la constitución de organizaciones y acceso al financiamiento de la

banca de desarrollo y comercial. El objetivo que estos productores se adhieran a las redes del comercio justo y ser partícipes de los beneficios inherentes.

Formar parte de las redes de comercio justo implica adoptar ciertas prácticas al interior de las organizaciones: fomentar el cultivo de productos orgánicos, tomar decisiones colectivamente, cuidar el medio ambiente, evitar el trabajo infantil, entre otros. Desafortunadamente, el objetivo está lejos de alcanzarse, según el reporte de González Cabañas, debido, entre otras cosas, al poco interés de los despachos por fomentar prácticas y mecanismos enfocados al desarrollo de una cultura solidaria. Al mismo tiempo, quienes encabezan las organizaciones de productores son caciques de la región que, al amparo de los DCT, sólo buscan un beneficio personal.

José Guillermo Díaz Muñoz (2011) hace una comparación de casos y experiencias de ES de México, Argentina, Brasil y Bolivia. Tales experiencias van desde las que se han practicado a lo largo del tiempo (por ejemplo el trueque) y que han surgido “desde abajo” como parte de los modos de vida ante los retos que les impone la cotidianidad, algunos impulsados por ONG y diversas congregaciones religiosas. Por otro lado, en años recientes han surgido otras modalidades ante la necesidad de agruparse y hacer frente al modelo económico neoliberal. Destacan los movimientos a favor del comercio justo, el cultivo y el consumo de productos orgánicos, empresas recuperadas, empresas sociales, entre otros.

Butcher (2008) realizó un estudio tendiente a conocer cuáles son las principales prácticas solidarias formales e informales en México, así como las características que las definen. Este estudio contó con el respaldo del Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi) y se enfocó en explicar y dar a conocer las actividades que realizan algunos ciudadanos mexicanos en forma solidaria y voluntaria. Una vez conocidos los resultados, la autora hizo un esfuerzo por promover estas acciones resaltando su potencial y la importancia de su implementación con el fin de lograr metas y objetivos mediante la acción coordinada de esfuerzos.

Una experiencia digna de mención está relacionada con un grupo de cooperativas aglutinadas en torno a la Cooperativa Tosepan Titataniske, una organización que concentra familias pertenecientes a grupos indígenas de nahuas y totonacas de 26 municipios de la sierra nororiental del estado de Puebla. Bajo un esquema de ES, los integrantes de estas cooperativas trabajan en pos de un desarrollo integral. Muestra de ello es la filosofía que guía su accionar: mejorar la calidad de vida de los miembros en armonía con el medio

ambiente. Para tal efecto, desarrollan actividades relativas a la producción, alimentación, salud, vivienda, finanzas, entre otros.

Haciendo referencia a las labores productivas mediante una participación activa, los integrantes de esta organización incursionan en actividades como el cultivo de productos orgánicos de café y pimienta, fomentan los circuitos cortos de comercialización evitando con esto la participación de intermediarios que encarezan los productos. Todo esto ha permitido que sus productos se posicionen en mercados regionales y a nivel internacional, lo cual se hace evidente en su participación en mercados de comercio justo.

Al respecto, Mora Aguilera (2012) realizó un estudio en la Cooperativa Tosepan Titataniske. El objetivo fue conocer si la existencia de relaciones transgeneracionales y la formación humana contribuyen a resolver el problema de la corta vida de las organizaciones rurales en México. Para tal efecto, y con el fin de recabar información, se utilizaron técnicas cualitativas y cuantitativas sobre una muestra de 180 personas (120 integrantes de cooperativas y 60 no integrantes).

Los cuestionamientos giraron en torno al motivo de ingreso a la cooperativa, las formas de participación, los derechos y obligaciones de los miembros cooperativistas, los beneficios, la participación en la toma de decisiones, la percepción sobre la permanencia y el futuro de la cooperativa, entre otros. Una vez recabada la información, se procedió a su análisis y comparación con los datos contenidos en los informes anuales para verificar su congruencia. Se llegó a la conclusión de que la permanencia de este tipo de organizaciones en las que convergen personas de distintas generaciones obedece a la satisfacción de necesidades de sus miembros, teniendo como base los principios que fomentan la cooperación y el trabajo colectivo.

Velázquez Luna (2012) hace un recuento de los principales programas sociales de combate a la pobreza en México (Procampo, Prospera-Oportunidades) destacando que se sustentan en los principios que promueve la ES. Señala las ventajas y desventajas de tales programas y su contribución al desarrollo del país. No obstante, considera que en la mayoría de los casos estos apoyos están condicionados a favorecer a líderes comunitarios o partidos políticos.

Otro tipo de expresiones de ES son las cooperativas. Éstas datan del siglo XIX, después del surgimiento de la Revolución Industrial como respuesta a las injusticias cometidas en contra de la clase trabajadora. En México adquieren gran relevancia durante la gestión del presidente Lázaro Cárdenas al considerarlas de vital importancia para el desarrollo del país. Durante este periodo

se constituyeron diversos tipos de cooperativas: productores, consumidores, mixtos y de intervención oficial (Bansefi, 2012).

En la actualidad existen varias modalidades de cooperativas, destacan por su importancia las de producción, pesca, agricultura, minería, industria cementera, manufactura textil, ahorro y crédito, de consumo, entre otras. De acuerdo con Torres (2018), las cooperativas representan una alternativa de obtención de ingresos a sectores vulnerables, opción que permite una mejoría a su situación económica.

En México se destaca el papel que han jugado empresas de reconocido prestigio que se constituyeron como cooperativas: Cooperativa Cruz Azul, Sociedad Cooperativa de Trabajadores Pascual, Trabajadores Democráticos de Occidente. Actualmente estas empresas siguen operando y son evidencia de que la voluntad, la capacidad de organización y la autogestión son indispensables para crear un escenario de esperanza y bienestar social.

Ley de Economía Social y Solidaria en México

Actualmente, en México existe el Consejo Consultivo de Fomento de la Economía Social derivado de la Ley de Economía Social y Solidaria (LESS) descrito en el séptimo párrafo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y cuyo objetivo es “establecer mecanismos para fomentar el desarrollo, fortalecimiento y visibilidad de la actividad económica del sector social de la economía”. Lo anterior derivó en la creación del Instituto Nacional de Economía Social (INAES) en mayo de 2012, quien asume las funciones del Fondo Nacional de Apoyo a Empresas en Solidaridad (Fonaes) tras su desaparición.

A diferencia del Fonaes, que dependía de la Secretaría de Economía y que estaba enfocado a brindar ayuda a personas y grupos vulnerables, el INAES depende de la Secretaría de Desarrollo Social y está encaminado a otorgar apoyos a personas y grupos formalmente constituidos e inscritos en el Registro Nacional de Empresas Sociales. En este sentido existe una crítica al INAES por dirigirse a un segmento con más tendencia a la conformación de empresas en detrimento de los grupos más necesitados que se ubican mayoritariamente en áreas rurales.

A pesar de sus limitaciones, existen perspectivas favorables al interior del INAES dado que se pretende dar ese impulso a las empresas sociales mediante apoyos económicos, así como el acompañamiento respectivo, logrando con

ello su consolidación en una economía de mercado. Es menester destacar los principios que guían el accionar de INAES: primacía de la persona y el trabajo sobre el capital, democracia en la toma de decisiones, adhesión voluntaria, interés general sobre el particular, autonomía de gestión (LESS, 2012).

Mediante las prácticas de la ES se pretende hacer énfasis en el fortalecimiento de las capacidades y/o habilidades de cada persona a nivel grupal y personal considerando que el sujeto y su trabajo deberán tener preeminencia sobre el capital, y no al revés. Al respecto Collin (2009) menciona que la ES reconoce al trabajo como una actividad esencial del ser humano, pues constituye un medio de realización personal. Sin embargo, la evidencia empírica demuestra que a pesar de las bondades de la LESS, ésta carece de una fundamentación teórica consistente; basta con verificarla y darse cuenta de que no existe una definición operativa que guíe su accionar. Al respecto, Cano Álvaro (2015) hace una crítica a la citada ley argumentando falta de consensos entre las partes involucradas. Una práctica que se vuelve común y que permanece fiel a las costumbres que han caracterizado a los legisladores aun antes de la expedición de leyes de forma unilateral sin tomar en cuenta a las partes que serán partícipes de dichas leyes.

Sin duda, la coyuntura económica, política y social que enfrenta el mundo, en especial México, y que podría considerarse como caótica nos lleva a plantearnos la siguiente pregunta: ¿hacia dónde vamos? Algunos críticos del sistema económico dominante, como Calva (2000), Stiglitz (2010), Marañón (2013) y Collin (2014), argumentan que éste ha llegado a su fin y que es necesario buscar otra(s) alternativa(s) que giren en torno al bienestar del ser humano como parte de un sistema más complejo (sociedad), guiados por principios y valores (cooperación, reciprocidad, ayuda mutua, confianza) en armonía con la naturaleza.

Conclusiones

En un contexto de economía de mercado regida por el individualismo y la competencia, donde las oportunidades para los sectores más vulnerables sucumben ante la arrogancia de grupos privilegiados, emerge una nueva alternativa denominada economía solidaria. En el caso de México, se presenta un escenario donde los problemas económicos, políticos y sociales se tornan cada vez más complejos y difíciles de resolver, especialmente por adoptar acríticamente el modelo económico neoliberal que actualmente queda mu-

cho a deber en términos de desarrollo integral y equilibrado de la sociedad mexicana.

Bajo una coyuntura de restricciones presupuestales y de austeridad en la mayoría de instancias gubernamentales, derivada de las crisis económicas recurrentes, existen repercusiones graves en los sectores más vulnerables, por ello se considera pertinente el impulso a la aplicación de prácticas relacionadas con la ES. Afirmamos lo anterior porque la evidencia empírica mostrada a lo largo del presente trabajo constata que el factor común es la gama de problemas (económicos, sociales, ambientales) que obligan a colocar como paradigma de repuesto a la ES como alternativa económica más humana y sustentable para la vida de las comunidades. De ahí que diversos autores propongan la imperiosa necesidad de retomar principios como la reciprocidad, la autogestión, la confianza, así como prácticas (trueque, ayuda mutua, mano vuelta) que antaño permitieron el desarrollo de diversas comunidades. Es importante destacar que varios de estos principios y prácticas siguen teniendo vigencia, aunque en menor medida, sobre todo en comunidades rurales de México.

Desde la perspectiva epistemológica, se ha cometido un error al desligar a la economía de su dimensión social, pues en su génesis se consideró la economía como la ciencia del cuidado del hogar, lo cual implicó la obtención de los satisfactores básicos a las necesidades de los miembros del hogar. Bajo esta óptica, se puede apreciar claramente esa parte social. Este pensamiento tuvo vigencia durante muchos años; no obstante, es hasta el siglo XIX, con la irrupción de la corriente de pensamiento económico neoclásico, que se empieza a considerar la economía como una disciplina cuya racionalidad ahora se enfoca a la obtención del lucro y la ganancia.

Ante tal situación, el gran desafío implica transitar de una racionalidad económica (en la cual están imbricados el egoísmo, el individualismo, la competencia y la obtención del lucro, que han derivado en muchos de los problemas que actualmente padece la sociedad) hacia una racionalidad más social e incluyente. Sin lugar a dudas, este reto requiere de la voluntad y el compromiso de todos los sectores (gobierno, sociedad, empresa) en pos de una sociedad más justa y en equilibrio con el medio ambiente.

Referencias

- Aguilar, E. y A. A. González (2009). “Cafecultora indígena en Yajalón: Un escenario al margen del comercio justo”, *Pueblos y fronteras digital* (7): 157-186.
- Arruda, M. (2004). “¿Qué es la economía solidaria? El renacimiento de una sociedad humana matrística”, *Ecología Política* (27): 71-75.
- Banco Nacional de Crédito Rural (Banrural) (1986). *60 años de apoyo crediticio al campo*. México.
- Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi) (2012). *Una mirada al cooperativismo y su participación en redes para el desarrollo*. México: Espejo de Obsidiana.
- Butcher, J. (2008). *México solidario. Participación ciudadana y voluntariado*. México: Limusa.
- Calva, J. L. (2000). *México, más allá del neoliberalismo. Opciones dentro del cambio global*. México: Plaza & Janés.
- Cano, A. (2015). “Crítica y análisis comparado de la Ley de Economía Social y Solidaria (LESS)”, Tesis de licenciatura, Facultad de Derecho: UNAM.
- El Colegio de México (Colmex) (1988). *Historia General de México 2*. México: Harla.
- Collín, L. (2014). *Economía solidaria: local y diversa*. México: El Colegio de Tlaxcala.
- Coraggio, J. (2008). *Economía social, acción pública y política: Hay vida después del neoliberalismo*. Argentina: Ediciones Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad (CICCUS).
- Díaz, J. (2011). “Las economías solidarias latinoamericanas como construcción de alternativas de resistencia y liberación desde abajo: un estudio comparado de casos micro y macro de México, Argentina, Brasil y Bolivia (1989-2009)”, Tesis doctoral, ITESO.
- Esparza, J. (2013). “Comunicación, sociedad civil y economía solidaria: Una respuesta alternativa ante la actual crisis del capitalismo global”, *Razón y Palabra* (82).
- Frías, J. (2011). “Proceso de surgimiento de una economía social y solidaria en Michoacán en el periodo 2000 a 2008 y algunos elementos críticos sobre dicho proceso”, *Economía y Sociedad* (27): 103-125.
- Junta de Buen Gobierno (2014). *Aceptamos tumin. Mercado alternativo, economía solidaria y autogestión*. México: Conacyt.

- Marañón, B. (2013). *La economía solidaria en México*. México: IIE-UNAM.
- Marín, J. (2012). “Crecimiento y desarrollo de empresas comunitarias”, Tesis maestría. Facultad de Economía, Instituto Politécnico Nacional.
- Mora, S. (2012). “Dinámica social y participación transgeneracional en el desarrollo rural. Caso: Cooperativa Tosepan Titataniske, región Cuetzalan, sierra nororiental, Puebla, México”. Tesis doctorado. Colegio de Posgraduados.
- Ortiz Martínez, E.; A. Quispe Limaylla y T. Martínez Saldaña (2012). “Cáritas y el trabajo común organizado en el desarrollo rural desde el enfoque de economía solidaria”, *Alteridades* (22): 111-144.
- Oulhaj-Benoit, L. (2015). *Las finanzas solidarias en algunos países de América: ¿hacia un sistema y un ecosistema de economía social y solidaria?* México.
- Razeto M. L. (1993). *Los caminos de la economía de solidaridad*. Chile: Ediciones Vivarium.
- Reintjes, C. (2004). “La economía solidaria: innovación y transformación de la sociedad y la economía construyendo una verdadera democracia social, política y económica”, *Ecología Política* (27): 63-69.
- Reyes Osorio, S.; R. Staynhgen, S. Eckstein y J. Ballesteros (1974). *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Salgado, J. (1997). *DESMI: Trazando el camino hacia la economía solidaria*. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos.
- Santana, M. (2011). “Recrear el dinero en una economía solidaria”, *Polis* 10 (29).
- Santana, M. (2015). “El buen vivir, miradas desde dentro”, *Pueblos y fronteras digital* 10 (19): 171-198.
- Stiglitz, J. E. (2010). *El malestar en la globalización*. México: Taurus.
- Torres, R.; L. Sánchez y H. Alarcón (2008). “Comercio justo. Una alternativa de desarrollo para los pequeños productores”, *Synthesis* (46): 1-4.
- Torres, S. (2018). Sociedad Cooperativa de Trabajadores Pascual. Conferencia presentada en el diplomado “Empresa Social”, 20 de abril, UAEM, Toluca.
- Van der Hoff, F. (2011). *Manifiesto de los pobres. Las Soluciones vienen desde abajo*. México: UCIRI.

- Velázquez, B. (2012). *Los programas sociales en México como sustento de la economía social y solidaria*. México: Instituto Belisario Domínguez/Senado de la República.
- Verano, L. y A. Colomer (2011). *Manual de capacitación sobre economía solidaria y desarrollo comunitario*. España: Universidad Politécnica de Valencia.

POLÍTICA AGRARIA Y DESARROLLO SOCIAL EN TERRITORIO TLAHUICA DEL ESTADO DE MÉXICO

*Acela Montes de Oca Hernández**
*Renato Salas Alfaro***

Resumen

La economía nacional se ha respaldado en la agricultura campesina y, pese a ello, con el neoliberalismo este proyecto de mediados del siglo XX se debilita. La apuesta del siglo XXI es por los energéticos, en ellos la política agraria está directamente vinculada con la pobreza: los pobres ahora son los campesinos que no quieren ingresar al modelo de producción basado en paquetes tecnológicos, fuertemente impactantes al medio ambiente, o bien, con la búsqueda de sistemas de producción orgánica, regulada por el mercado, con el título de sustentables.

En este sentido, ¿cuál es la relación entre el entorno socioambiental y los sistemas de producción agrícola de comunidades originarias? Interesa exponer el contexto de la reforma agraria de la comunidad tlahuica para examinar la relación entre la producción agrícola y el bosque. Partimos del método

*ORCID 0000-0001-6331-3555. Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (UAEM). acela_cicsyh@yahoo.com.mx.

**ORCID 0000-0002-9618-851. Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (UAEM).

etnográfico para obtener la descripción del contexto productivo y ambiental de las familias campesinas. En los espacios productivos tlahuicas pervive la pequeña explotación vinculada a la tenencia de la tierra comunal, no por su eficiencia económica, generalmente en déficit, sino por su capacidad de proveerlos de recursos alimenticios culturalmente benéficos, mantener la cohesión social y ser una justificante para la custodia de un territorio forestal histórico.

Palabras clave: sistemas agrícolas, tierras comunales.

Abstract

The national economy has been supported by peasant agriculture and despite this, with Neoliberalism, this mid-twentieth century project is weakening. The bet of the 21st century is for the energetics, in them the agrarian policy is directly linked to poverty, the poor now are the peasants who do not want to enter the production model based on technological packages, strongly impacting the environment, or, with the search of organic production systems, regulated by the market, with the title of sustainable.

In this sense, what is the relationship between the socio-environmental environment and the agricultural production systems of native communities? It is interesting to expose the context of the agrarian reform of the Tlahuica community to examine the relationship between agricultural production and the forest. We start from the ethnographic method to obtain the description of the productive and environmental context of the peasant families. In the Tlahuicas productive spaces the small exploitation linked to the possession of the communal land survives, not because of its economic efficiency, generally in deficit, but because of its capacity to provide them with culturally beneficial food resources, maintain social cohesion and be a proof of custody of a historic forest territory.

Keywords: agricultural systems, communal lands.

Introducción

En 1917, constitucionalmente se declararon nulas todas las concesiones, composiciones, ventas de tierras, aguas y montes hechas por las secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, llevadas a cabo en el periodo comprendido del 1 de diciembre de 1876 al 1 de diciembre de 1917, pues mediante algunas de ellas se invadieron y ocuparon ilegalmente ejidos y terrenos de común repartimiento. Bajo el amparo de la Constitución de 1917, a los núcleos de población que de hecho o por derecho guardaron el estado comunal se les reconoció la capacidad para aprovechar de manera común las tierras, bosques y aguas o se les restituyeron (Artículo 27, fracción VII). A este suceso histórico se le conoce en México como la reforma agraria.

Sin embargo, los pobladores rurales estuvieron en constante inquietud por el proceso seguido en el reconocimiento de sus derechos históricos para restituirles sus tierras (Cedrún, 2011; Reina, 2011). Las pugnas se presentaron por el desconocimiento de los documentos presentados por las comunidades, muchas veces tildados de apócrifos. En estos casos, lo que convino al Estado y sus dependencias agrarias fue la dotación de tierras mediante la figura jurídica de ejido (regidas por la autoridad del comisariado del ejido y cuya propiedad fue entregada en usufructo) (Katz, 1990; Aguado, 1989; De la Peña, 1989; Mendoza, 2015). En otros casos, las instituciones agrarias reconocieron el derecho histórico a la tierra, surgiendo la figura jurídica de comunidades (regidas por el comisariado de bienes comunales). Así surgieron dos tipos de propiedad social¹ en el siglo XX: la ejidal y la de bienes comunales. No obstante, el proceso de entrega y reconocimiento de tierras se extendió desde 1917 hasta 1992, es decir, el proceso de solicitud-entrega fue postergado (a veces más de 60 años). En 1992, el gobierno federal, a través de las instituciones agrarias, anunció el fin al reparto de tierra y, por ende, de la creación de ejidos.

Ahora bien, a inicios del siglo XX existieron casos de reconocimiento jurídico de tierras bajo la modalidad de bienes comunales, como el caso de estudio que se documenta. Posiblemente este letargo de reconocimiento jurídico de la tierra a las comunidades rurales nos ayude a redefinir los vínculos entre la posesión de los recursos y el desarrollo de la población, o bien permita entender las innovaciones tecnológicas que marcan la diferencia social de las clases, además de la emergencia de nuevas actividades y dinámicas de

¹También denominadas propiedades rurales de uso colectivo (Sánchez, 2014).

producción. Lo que indudablemente se evidencia es una situación desigual de las comunidades rurales que compiten por los recursos forestales e hídricos, marcada por la fragilidad de sus fuentes de empleo, la inseguridad de sus cosechas, la inexistencia de organizaciones productivas debido a la insuficiencia financiera, falta de apoyo tecnológico, entre otros.

Desde diversos posicionamientos teóricos, ha sido relevante comprender y analizar la relación de la sociedad con sus recursos naturales, así como los costos ambientales (Gadgily Iyer, 1993; Carabias, 1994; Carabias y Toledo, 1994; Reborati, 2000; Wolfensberger, 2005, Reina, 2011; Ploeg, 2015). En esta relación compleja destaca el papel de la agricultura y el manejo forestal empleado por las sociedades rurales como estrategias de desarrollo (Posey, 1984; Leff y Carabias 1993); actualmente las investigaciones versan sobre la evaluación de sustentabilidad en sistemas campesinos (Maser y López, 2000).

Ante las reformas estructurales de política agraria y las condiciones socioeconómicas de la población rural se muestran dos lógicas: una, donde los recursos apoyan la economía familiar de los grupos; la otra, fundamentada en el cuasi resguardo, bajo imposición de sanciones políticas, del uso y manejo de recursos a la población rural. Por tanto, interesa analizar y explicar la actual gestión de recursos naturales y su vinculación con el desarrollo social en territorio tlahuica del Estado de México. Nos interesa visibilizar la gestión ambiental desde la inclusión de factores políticos, técnicos, productivos, organizativos y socioculturales dado el contexto histórico de estos grupos.

Metodología

Mediante el método etnográfico se atiende a la cultura tlahuica, a través de recorridos de área y trabajo de campo llevados a cabo de octubre de 2016 a junio de 2017, observación directa y entrevistas desde la perspectiva de cultura de Huntington (1996) y Kuper (2001), para buscar la interpretación, que no la explicación, de lo siguiente: patrones de cohesión, identidad colectiva, tradición y valores. La muestra fue aleatoria; se basó en los modelos agrícolas de tipología internacional propuestos por la Unión Geográfica Internacional (UGI) destacando cuatro tipos: a) agricultura de subsistencia, b) agricultura itinerante de bosque con barbecho, c) pequeña agricultura extensiva de casi subsistencia con barbechos frecuentes, y d) agricultura comercial. De cada tipología se tomaron los casos más representativos, es decir, agricultores cuya

actividad principal fuese la agraria (con tierra propia, rentada, arrendada, comunal o con otro tipo de propiedad).

Para la gestión de los recursos naturales, incluidos los vínculos y compromisos en el desempeño de ocupaciones, se aplican técnicas y modelos cualitativos y cuantitativos. Respecto al primero se parte de estudios de caso acerca de la relación de los campesinos con el cultivo de la tierra. En cuanto al segundo, se presentan datos referentes a cuatro tipos de caracteres de Kostrowicki (1977, 1990): sociales (porcentaje de tierras explotadas en comunidad y en aparcería, arrendamiento u otras formas de contrato, número de empleados por explotación), funcionales (número de trabajadores, número de animales de trabajo en unidades de tracción animal, intensidad del uso de la tierra), producción agraria (rendimiento del cultivo en toneladas o kilos por ha, porcentaje de comercialización del producto, grado de especialización), estructurales (superficie de cultivos perennes, porcentaje de prados permanentes y porcentaje de producción para la subsistencia).

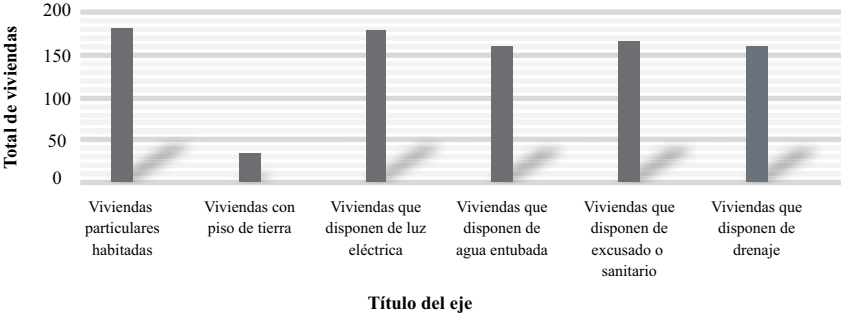
Territorio tlahuica. Patrones de cohesión, identidad colectiva, tradición y valores

Ocuilan es uno de los 125 municipios del Estado de México; cuenta con una extensión territorial de 314.53 kilómetros cuadrados. En el territorio están presentes dos tipos de propiedad social: los ejidos (4), que ocupan una superficie de 3,448.40 hectáreas, y los bienes comunales (1), que se componen de 36,800.45 hectáreas. En las tierras comunales se asienta el pueblo de San Juan Atzingo, cuya población pertenece mayoritariamente al grupo originario tlahuica, uno de los 64 grupos originarios de México que se encuentra en proceso de disminución demográfica. Sin embargo, es menester decir que los niños, jóvenes y la población adulta joven (de 20 a 40 años) han dejado de aprender el idioma que los caracteriza, así como otras de sus peculiaridades culturales ancestrales; lo que sí mantienen de manera constante es su estructura política (jefe supremo), sincretismo religioso (catolicismo-mayordomías) y defensa de territorio.

Es interesante que dentro de una demarcación territorial, gestada a partir de una política pública, se generan numerosos conflictos por los límites de la tierra, los cuales producen al interior divisiones sociales. En este sentido, la localidad de San Juan Atzingo mantiene una relación conflictiva con su cabecera municipal, y ésta con los siguientes municipios: Tianguistenco, Joquicingo, Almoloya

del Río y Malinalco, en el Estado de México, y Buenavista del Monte en el estado de Morelos; y con los pueblos: San Nicolás Coatepec, El Guarda, San Sebastián de Amola, Chalma y San Juan Atzingo. La localidad de San Juan Atzingo está situada en el municipio² de Ocuilan (en el Estado de México). Hay 949 habitantes. San Juan Atzingo centro está a 2,597 metros de altitud. Las características de sus viviendas se muestra en la Gráfica 1.

Gráfica 1
Servicios públicos en las viviendas de San Juan Atzingo, 2015



Fuente: INEGI, 2010.

Respecto a los bosques, éstos son de coníferas formados por pinos y oyameles; en el centro y en el sur predominan bosques mixtos compuestos por encinos, fresnos, cedros, madroños, ahíles, cazahuates y abundantes matorrales que reciben diversos nombres (Jara, Chapulixtle, Tepozán, Salvialte, etcétera). La población tlahuica no está bien definida, se encuentra dispersa, pero, para las instituciones oficiales que se ocupan de los grupos originarios, en la comunidad de San Juan Atzingo se ubica el mayor número de hablantes. Sin embargo, otras localidades del mismo municipio se autodefinen como la verdadera tlahuica y, si recorremos los barrios de la cabecera municipal, encontramos que la población también se autoprocama verdadera tlahuica.

² Las municipalidades existieron en el Estado de México desde que se erigió la entidad federativa en 1824 hasta la constitución de 1917 (Salinas, 1998: 126). Por el decreto No. 38, expedido por la legislatura local, a partir del 18 de octubre de 1870 se erigió en municipalidad, denominándose la cabecera municipal Ocuilan de Arteaga.

En aspectos políticos, confluyen tres tipos de autoridades: tradicionales (bienes comunales), religiosas (mayordomías) y civiles (cuatro delegados municipales). En el caso de las mujeres, ha existido una participación activa a razón del avance en la propuesta de equidad de género en los cargos civiles;³ en aspectos religiosos, tiene presencia este sexo con el cargo de mandonas, cuya participación se ve reflejada en las mayordomías⁴ y en los bailes religiosos, aunque todavía no ocupan un cargo de alto mando como presidentas de alguna organización política.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Población (Conapo) (2010), esta localidad tiene un alto grado de marginación. Por supuesto, las mediciones son genéricas, pero con el propósito de reflejar sus condiciones de ruralidad diremos que el modo de vida característico es de comunidades campesinas de subsistencia, es decir, el ingreso está definido en torno a la abundancia, escasez o restricción de producción agrícola o forestal, la cual se alterna con la venta de fuerza de trabajo no calificada de más de uno de los miembros de la familia. Los recursos económicos de los pobladores dependen de un salario mínimo basado en trabajos esporádicos, la venta directa de productos agrícolas y transformados en alimentos, el comercio formal, en menor medida, e informal, en la mayoría de los casos, y las remesas.

El tipo de estructura territorial tlahuica es el siguiente: en el centro se ubican los poderes administrativos-políticos y religiosos. En el lado norte se ubica el templo relacionado con la religión católica, edificio construido en el siglo XVIII con material de piedra y cantera; en el lado sur se encuentra el edificio de bienes comunales, inmueble de dos pisos construido en 2010 con material de cantera; frente a la iglesia se encuentra una construcción de dos niveles, construida en 1970 con material de tabique cubierto con cemento, denominado delegación municipal, en donde cumplen sus funciones administrativas los cuatro delegados municipales y el comité de agua potable. Las autoridades civiles definen los trabajos y las necesidades de servicios públicos

³ Dentro de la organización política de bienes comunales, los hombres que han ocupado un cargo manifiestan que, por ley, es importante incluir a las mujeres (entrevista a presidente de bienes comunales de San Juan Atzingo, 12 de abril de 2017).

⁴ Son organizaciones religiosas que giran en torno a una deidad (imagen esculpida con connotación española, no prehispánica), responsables de organizar la festividad que incluye: recepción de la imagen, colecta del dinero para la fiesta, organización del evento, entrega a otra mayordomía. Generalmente la duración del cargo es de un año.

y ambientales; además participan efusivamente con la organización de las festividades religiosas en honor al santo patrono de la comunidad, en este caso Juan Bautista. No existe un edificio que sistematice la economía de estos pobladores. En la periferia del primer cuadro se ubica un centro de salud.

Estos edificios se encuentran circundados por casas-habitación de uno o dos niveles, con tipo de asentamiento concentrado y semidisperso.⁵ En ellas es común observar solares, milpas, huertas, invernaderos y comercios espontáneos que forman parte de la estructura de las casas-habitación (farmacia, heladería, abarrotes, papelería, carnicería, internet), además de algunos puestos improvisados en las aceras. En seguida, se encuentran las casas dispersas donde predominan los campos de cultivo y los pastizales; después, continúa el bosque alterado por los cultivos agrícolas y el pastoreo; por último, se encuentra el bosque clareado por la tala clandestina. Del bosque alterado algunos habitantes obtienen recursos maderables y no maderables para apoyar su economía, alimentación y vivienda.

El bosque talado es aprovechado por el 4% del total de familias de la comunidad y el 96% por grupos foráneos. De estos últimos, aproximadamente el 70% de los grupos provienen del estado de Morelos y el 30% de otras localidades del municipio de Ocuilan (entrevista colectiva a autoridades municipales y comunales de diversos periodos políticos del municipio de Ocuilan⁶).

El reparto de tierras (agua y bosque)

En 1754, la Real Audiencia aprueba la propiedad de las tierras de los indios naturales de Ocuilan; sin embargo, a pesar de las disposiciones políticas, dichos territorios no estuvieron ausentes de problemas frente a la expansión territorial de los latifundistas y hacendados. Estos hechos de despojo de territorio a la población originaria de Ocuilan se agudizaron con las Leyes de Reforma y el Porfiriato; ya con la Constitución de 1917 se esperaba un cambio en el tipo de propiedad, lo cual tuvo poco eco, pero la ley agraria

⁵ Algunas de las construcciones difieren del resto, sobre todo las construidas con un bosquejo arquitectónico, que usualmente pertenecen a migrantes.

⁶ Con fines de protección ante eventos violentos, ya suscitados en el territorio, los entrevistados pidieron anonimato.

del siglo XX impactó en la distribución de la propiedad territorial de los que, de acuerdo con las mezclas racionales, eran población mestiza frente a los mal llamados “indígenas tlahuicas”. Estos dos grupos habrían de contender por los límites de sus respectivos territorios, máxime si consideramos que cerca del 85% de dicho territorio es área forestal. No es sino hasta el 7 de octubre de 1980 que se establece un acuerdo ante la Subdirección de la Tenencia de la Tierra, área de bienes comunales, por medio del cual se ordena que inicie el expediente de conflicto por límites de bienes comunales entre los poblados Ocuilan de Arteaga y San Juan Atzingo, del municipio de Ocuilan de Arteaga, Estado de México (DOF, 21 de octubre de 1992). Pero fue hasta 2007 que las autoridades comunales adquirieron la restitución de sus bienes territoriales (Tabla 1).

Tabla 1
Datos referentes a la restitución de tierras comunales en San Juan Atzingo, municipio de Ocuilan, México

Fecha resolución	Superficie en ha restituida	Campe sinos beneficiados	Fecha de ejecución	Fecha de inscripción	Superficie ejecutada
20/06/2007	18321.952410	648	08/04/2008	03/06/2009	18858.272024

Fuente. Padrón Histórico de Núcleos Agrarios (Phina).

Este hecho de reconocimiento de derechos, tal vez precoloniales, no ha estado libre de conflictos, pues en la fecha de restitución de tierras, aguas y bosques se encuentran regulados los aprovechamientos maderables y no maderables por la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, en la cual se entiende por Áreas Forestales Permanentes las tierras de uso común que establece la asamblea ejidal o comunal (Artículo 7, fracción III). En el Artículo 5 se indica que la propiedad de los recursos forestales comprendidos dentro del territorio nacional corresponde a los ejidos, las comunidades, los pueblos y comunidades indígenas, las personas físicas o morales, la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios que sean propietarios de los terrenos donde aquéllos se ubiquen. Los procedimientos establecidos por esta ley no alterarán el régimen de propiedad de dichos terrenos.

Otro de los asuntos pendientes de las autoridades comunales para el control administrativo e intervención ambiental es la sujeción de su territorio con proyectos nacionales, como el caso de Áreas Naturales Protegidas (ANP),

Parques Naturales (PN) y Parque Estatal (PE).⁷ Entre estas designaciones se encuentran las siguientes en el territorio de estudio:

- ANP Lagunas de Zempoala, con 4,790.00 a, y Corredor Biológico Chichinautzin.
- PN “Nahuatlaca-Matlazinca”, con fecha de creación del 20 de septiembre de 1977, que incluye otros municipios como: Joquicingo, Malinalco, Ocuilan, Tenango del Valle, Texcalyacac y Tianguistenco, con un total de 27,878.0 hectáreas (cuenta con programa de conservación y manejo del 19 de mayo de 2011).
- PN “Turístico y Recreativo Zempoala La Bufa, denominado Parque Otomí-Mexica del Estado de México”, con fecha de creación del 8 enero de 1980; incluye los municipios de Capulhuac, Huixquilucan, Isidro Fabela, Jalatlaco, Jilotzingo, Jiquipilco, Lerma, Morelos, Naucalpan, Nicolás Romero, Ocoyoacac, Ocuilan, Oztolotepec, Tianguistenco, Temoaya, Villa del Carbón y Xonacatlán, con un total de 105,844.130 ha (cuenta con programa de conservación y manejo 07 de abril de 2009).
- PE “Cerro La Cruz Tejaltepec”, con fecha de creación del 7 de marzo de 2014, Ocuilan, con un total de 1,734.96 ha.
- PN Lagunas de Zempoala (con Programa de Conservación y Manejo del 8 de marzo de 2011).
- PE Tlatucapa, con fecha de creación de 11 de abril de 2014, Ocuilan, y un total de 213.83 ha.

Dicha confluencia de organismos administradores del territorio expresa sus funciones con propósitos distintos. Asimismo, se aprecia una desigual eficiencia en el resguardo de los recursos maderables, los cuales son utilizados con propósitos e intensidades diferidas. El caso del ANP debe insertarse dentro del desarrollo económico local y nacional, lo que ha traído consigo la injerencia de capitales cuyas actividades prometen no alterar los recursos bióticos, así que las unidades campesinas siguen quedando fuera del resguardo y desarrollo. La venta de mano de obra de las familias tlahuicas con o sin tierra

⁷ Decreto Legislativo No. 1079, ley que fue emitida con el fin de implementar medidas que garanticen el patrimonio de las ANP. Esta norma establece que si dentro de un ANP de administración nacional se encuentra a alguna persona en posesión de algún espécimen, producto, subproducto de flora silvestre, fauna silvestre, cuya extracción no se encuentre permitida, el personal del ANP de administración nacional procederá directamente a su recuperación.

es absorbida por un sistema capitalista que no permite el ahorro, inversión o crecimiento de sus sistemas productivos agrarios. En relación con los parques naturales, que incluyen el mayor número de hectáreas en este territorio, se percibe que las restricciones ambientales no han frenado el deterioro de los recursos, pues se sigue practicando la agricultura y ganadería en suelos no aptos para dicha actividad, además de que la tala permitida y clandestina sigue avanzando.

En ambos casos, la organización comunitaria es útil porque es una estructura cuyo sustento es el siguiente: la organización apoya en la regulación, que no en el abandono de la actividad forestal clandestina, mediante monitoreos constantes donde participan todos los representantes de la comunidad. Entre las políticas de colaboración de las comunidades originarias para con los programas ambientales, de corte económico, se encuentra su participación en 2011 (Tabla 2).

Tabla 2
Beneficiarios en la modalidad de apoyo de servicios ambientales hidrológicos 2011

Solicitante	Superficie asignada (hectáreas)	Monto de pago del servicio ambiental (por 5 años)	Monto de pago por asistencia técnica (por 5 años)	Monto total
Bienes comunales de San Juan Atzingo	3,380.26	\$7,197,993.25	\$220,000.00	\$7,417,993.25

Fuente: Padrón Histórico de Núcleos Agrarios (Phina), 2017.

Este tipo de programas integra y coordina diversos tipos de productores; sin embargo, el objetivo es contraproducente, pues se capacita a las autoridades para su útil desempeño en el resguardo forestal exigiendo responsabilidad para evitar la pérdida de superficie, pero carecen de los instrumentos legales, mecanismos técnicos, instrumentos tecnológicos, coordinación y apoyo de autoridades de los tres niveles de gobierno para regular y evitar la tala clandestina y la cacería furtiva.

Poco más o menos de 231 familias tlahuicas (nucleares y extensas) obtienen recursos alimenticios del bosque y también para venta; específicamente en temporada de lluvias (junio a septiembre) se dedican a recolectar los hongos. Las principales variedades reconocidas son: Gachupin, mazorca, enchilado, patas de pájaro, clarines, pancitas, jicarita, pipilita, semas y campanita. Otro de los recursos de gran valía para la población es el recurso agua. Para

la comunidad tlahuica el bosque es un espacio donde nacen los manantiales, ríos y arroyos, por ello los habitantes regulan el acceso al bosque permitiendo la poda de árboles y el corte de los mismos para uso en el hogar, oponiéndose al corte masivo, lo que ha generado conflictos constantes con las personas externas que se dedican a la extracción de madera con fines comerciales. En este sentido, es importante diferenciar entre propiedad y régimen de explotación forestal.

Las miles de hectáreas que conforman el bosque son zonas intervenidas bajo un régimen de explotación de comuneros y no comuneros, en los primeros destaca la acción directa de los 685 campesinos beneficiados con la restitución de tierras comunales, cuya actuación es dual; algunos de ellos realizan o permiten la actividad de roza, tumba y quema, tienen derecho de recolectar productos leñosos y no leñosos, participan en campañas de reforestación y resguardo del bosque que consideran bajo principios históricos. Respecto a los no comuneros, generalmente no campesinos, son individuos que talan árboles de manera masiva (aproximadamente entre 10 a 100 por día) en territorios donde no tienen históricamente un derecho a la propiedad, y de manera particular ocupan el bosque como el principal medio de producto para vender directamente la madera o transformarla en muebles, además de que no participan en campañas de reforestación en bosques de propiedad comunal.

Los modos de producción agraria de las familias tlahuicas

Empleando los cuatro tipos de caracteres para la producción agraria, se ejemplifica la función del territorio tlahuica:

- *Carácter social.* El 100% de las tierras son explotadas bajo la modalidad de tierras comunales; en ellas, los comuneros convienen con los mismos pobladores en rentarlas por cierto tiempo, arrendarlas o darlas en aparcería. Aquellos que rentan tierras para tener cultivos comerciales como chícharo (*Pisum sativum*), zanahoria (*Daucus carota*), maíz (*Zea mays*) y/o aguacate (*Persea americana* Hass), emplean mano de obra local en la preparación del terreno, la siembra, el deshierbe y el corte. Principalmente los adultos jóvenes se emplean para realizar las labores. Usualmente por cada hectárea se ocupan de dos a tres jornaleros. Este número se duplica cuando es el corte del producto.

- *Carácter funcional.* La actividad agrícola es útil para el campesino y para la comunidad cuando se emplea de manera constante a cierto número de trabajadores o es fuente de trabajo de los integrantes de la familia. Si el campesino aprovecha el 100% de la superficie de tierra propia o rentada y destina la producción para la comercialización, esto implica una intensidad en el uso de la tierra, lo que contraviene con los productores de subsistencia, los cuales están sujetos a un ciclo de cultivo que es primavera-verano (marzo a octubre), pues dependen de la temporada de lluvias. Dado que el territorio de producción agrícola se encuentra en pendientes de entre 10 a 20 grados, y considerando que el territorio es montañoso, es útil referir la importancia de los animales de trabajo en unidades de tracción, específicamente ganado vacuno y caballar. La presencia de este tipo de ganado aporta insumos al suelo, pues el campesino ocupa el estiércol como fertilizante, lo que ayuda al equilibrio de nutrientes.
La intensidad del uso de la tierra depende del mercado de venta del producto y de la capacidad de capital económico de los productores campesinos. En el caso de productores que han invertido en el cultivo de la flor, el suelo provee de los nutrimentos durante todo el año, y con ayuda de los implementos químicos que estos cultivos requieren se obtiene el costo unitario requerido para seguir preservando dicha actividad.
- *Carácter de la producción agraria.* El rendimiento de los granos está sujeto a las variaciones climáticas, al tipo de suelo y al aporte de fertilizantes. Éste es variable, pero usualmente se obtienen 2.5 toneladas por hectárea de maíz cuando se siembra semilla criolla; cuando es híbrida, la producción se duplica, pero la semilla híbrida no se adapta a las condiciones ambientales y culturales del territorio.
- *Carácter estructural.* La producción agraria nos puede ayudar a caracterizar los territorios rurales. En esta ocasión, sobre la base de la casa-habitación y la tierra destinadas al cultivo, describiremos los cuatro tipos de sistemas agrícolas [agricultura de subsistencia (AS), agricultura itinerante de bosque en barbecho (AIBB), pequeña agricultura extensiva de casi subsistencia con barbecho frecuente (PAECSBF) y agricultura comercial (AC)].

Casas con solares (AS)

Los solares son terrenos que se encuentran adosados al área de construcción de la casa-habitación. Son lugares abiertos que permiten la conservación y la regeneración de cubierta vegetal, algunos dan la impresión de ser terrenos no trabajados por la familia, pero en ellos discurren varias funciones productivas, económicas y ambientales. En cuanto a las funciones productivas, se siembran plantas aromáticas como romero, ruda, siempreviva, albahaca, flor de azalea, tomillo que, entre otros usos, sirven como condimento de alimentos, aminoran algunas dolencias menores y se utilizan en rituales, además de algunos árboles frutales y plantas de ornato.

Respecto a las funciones económicas, en los solares se acondicionan los corrales de animales domésticos y de trabajo, se almacenan los productos de la cosecha, los aperos de labranza y la leña, además de otros enseres de uso no continuo o en proceso de desecho.⁸ En relación con las funciones ambientales, en esta parte se acopian los desechos de la cocina junto al estiércol de los animales, se colocan cercos vivos como magueyes, también conocidos como magueyes pulqueros⁹ (*Agave salmiana*), nopales (*Opuntia spp.*) y zarzamoras (*Rubus Ulmifubus*), que sirven como barreras limítrofes de la propiedad. Las imágenes 1 y 2 muestran el paisaje que observamos con trabajo de campo.

⁸ Algunas familias los utilizan para establecer invernaderos. Éstos son relativamente recientes (2000) y emergen como parte de un apoyo del Estado o bien como reflejo de la inversión de migrantes retornados; el cultivo que se establece es el de flor. Los cultivos contabilizados para junio de 2017 en San Juan Atzingo fueron 10.

⁹ Plantas de donde se extrae un zumo al pasar por tres etapas de fermentación: a) fermentación natural del aguamiel dentro del maguey, b) fermentación inducida por el tlachiquero al extraer el aguamiel por succión y mezclarla con pulque, c) fermentación por reposo, entre uno a dos días. Este proceso la convierte en una bebida embriagante. Se extrae el zumo de la parte donde nace el escapo o quiote; a este zumo fermentado se le conoce como pulque: una bebida color blanco translúcido, si es natural, y adquiere color cuando se le mezcla con alguna fruta; es espesa, con presencia de savia, olor agrio y ácido.

Imagen 1
Casas modernas con solar



Imagen 2
Casa tradicional con solar



Fuente: Trabajo de campo, invierno 2017.

Casas con huertas (AS)

Estos espacios están integrados al solar y en ellos perviven en mayor medida diversos árboles frutales, con distintos años de siembra. Se observa fácilmente la división entre la casa y la huerta. En la primera fotografía, la segmentación

se hace mediante el amontonamiento de tierra, que forma una pared de no más de un metro de altura entre el solar y la huerta; en la segunda fotografía, la división de la casa y la huerta se hace mediante tablas y vigas de madera. En términos sociales, la función del cultivo de huertas denota que la propiedad tiene dueño; además, las hojas y las ramas sirven para curar afecciones del cuerpo; en términos ambientales, y considerando que son terrenos de montaña, sirven, junto con los magueyes (*agave spp.*), para detener la erosión de los suelos.

Imágenes 3 y 4
Casas con frutales



Fuente: Trabajo de campo, enero-abril de 2017.

Casas con milpas (AS)

Son terrenos que pueden o no estar cercanos a la casa-habitación.¹⁰ En ellos se cultivan más de dos variedades y se delimitan con cercos vivos como árboles de cedro (*Cupressus*), magueyes (*Agave americana*), árboles de tejocote (*Crataegus mexicana*), ciruelo rojo (*Prunus cerasifera*), ciruelo amarillo (*Prunus mexicana spp.*), capulín (*Prunus salicifolia*) y zarzamoras. Son sistemas de producción asociados; específicamente destaca el cultivo del maíz¹¹ (*Zea mays*), maíz morado¹² (*Zea mays L. subsp.*) y frijol (*Phaseolus vulgaris*). Se mantiene un control de la producción mediante el deshierbe de forma manual, sin la aplicación de herbicidas, por ello destacan varios productos asociados al producto cultivado. Generalmente estas tierras son aradas una vez al año y tienen rotación de cultivos.

Imagen 5

Casa con milpa (agroecosistema mesoamericano) con seis cultivos



Fuente: Trabajo de campo, invierno 2016-primavera 2017.

¹⁰ La mayoría de los campesinos, cuando tienen milpa, prefiere cultivarla cerca a su casa para proteger la producción, pues si se realiza fuera de la casa es probable el hurto.

¹¹ Cuyos colores de grano son blanco, amarillo, rojo, rosado y azul. La semilla que ocupan para la siembra es seleccionada de la producción anterior y a veces intercambiada entre familiares, en el tianguis prehispánico de Santiago Tianguistenco o bien en las localidades aledañas. A esta semilla le llaman criolla.

¹² Los productores campesinos le llaman maíz negro.

Imagen 6
Milpa con dos cultivos



Fuente: Trabajo de campo, invierno 2016-primavera 2017.

Tierras de cultivo (AIBB) (PAECsBF) (AC)

Las tierras de cultivo generalmente circundan el poblado. Pueden ubicarse en zonas planas o con relieve accidentado, con pendientes de entre 5 a 30 grados. Estos territorios proveen de una o dos cosechas al año dadas las características de clima frío templado y la presencia de heladas. El principal cultivo es el chícharo, el cual se realiza en las estaciones de verano-otoño, aunque algunos campesinos lo siembran en invierno. Así, los agricultores, cuando culmina el corte de chícharo, generalmente continúan el ciclo de cultivo primavera-verano con la siembra del maíz, de manera que aran el suelo más de tres veces al año.

Son producciones agrícolas intensivas que priorizan el incremento en la producción agrícola invirtiendo en paquetes tecnológicos (fertilizantes y herbicidas comerciales), lo que poco a poco ha ido destituyendo la variedad de árboles y, por ende, el humus, promoviendo paulatinamente la erosión de algunos suelos.

Imagen 7
Terreno con técnica de desmonte para la siembra de chicharo



Fuente. Trabajo de campo, enero de 2016.

Conclusiones

La diversidad de explotaciones agrarias en comunidades originarias cuya extensión del territorio es mayoritariamente forestal ha requerido formular un método que integre técnicas cuantitativas y cualitativas. Las primeras nos han ayudado a comprender el grado de proporción de tierra y fuente de empleo que deriva de la explotación de territorios con bosque para la obtención de recursos económicos y alimenticios. Respecto a las cualitativas, se incluyeron las atribuciones de la participación de la sociedad, específicamente de los productores campesinos rurales. El conducto que nos permitió unir ambos métodos fue la gestión del territorio a partir de las políticas agrarias suscitadas en comunidades originarias. Como resultado, se explica que el desarrollo de la población tlahuica está relacionado con una diversidad de sistemas agrícolas, que si bien no es la actividad más importante, sí es dinamizadora de diversidad ecológica y cohesión social. Por otra parte, el esfuerzo de un marco legal ha contribuido a brindar apoyo económico a los comuneros para la conservación forestal, pero esto no ha sido suficiente debido a intereses privados que apuestan sus capitales e invierten en la extracción, pero no en la

preservación de los bosques. Cabe precisar que la tierra cultivable, habitable y forestal del territorio de estudio es compleja debido no sólo a la incorporación de la costumbre y las tradiciones plasmadas de sincretismo de tres culturas (prehispánica, colonial y poscolonial), sino también por lo que la ley ha determinado con la restitución de tierras comunales y las modificaciones sufridas a la propiedad de la tierra, agua y bosques.

Referencias

- Aguado López, E. (1989). *El conflicto social en el campo mexicano, la lucha por el espacio de reproducción*. México: El Colegio Mexiquense.
- Carabias J., E. Provencio y C. Toledo (1994). *Manejo de recursos naturales y pobreza rural*, Universidad Nacional Autónoma de México. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cedrún Vázquez, J. (2011). “El catastro rural en México”, *Revista de Estudios Agrarios*: 37-47.
- De la Peña, S. (Coord.) (1989). *Historia de la cuestión agraria mexicana, El agrarismo y la industrialización de México 1940-1950*, vol. 6. México: Siglo XXI Editores.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (1992). Acuerdo ante la Subdirección de la Tenencia de la Tierra, área de bienes comunales, por medio del cual se ordena inicie expediente de conflicto por límites de bienes comunales. 21 de octubre de 1992.
- Gadgil, M. e I. Prema (1993). “La diversificación en el uso de los recursos de propiedad común en la sociedad de la india”. En E. Leff y J. Carabias (1993) (Coords.), *Cultura y manejo sustentable de los recursos naturales*. (551-573). México: Porrúa.
- Huntington, S. (1996). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Paidós.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2010). *Conteo de Población y Vivienda*. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Katz, F. (1990). *Revuelta, rebelión y revolución. La lucha rural en México del siglo XVI al siglo XX*, vol. 1. México: Era.
- Kuper, A. (2001). *Cultura. La versión de los antropólogos*. México: Paidós.
- Masera, O. y S. López-Ridaura (Coords.) (2000). *Sustentabilidad y sistemas campesinos. Cinco experiencias de evaluación en el México rural*. México: Mundi-Prensa.

- Mendoza García, J. (2017). “Tierras de común repartimiento y pequeña propiedad en San Juan Teotihuacán, Estado de México, 1856-1940”, *Historia Mexicana* LXVI (4): 1961-2011.
- Ploeg, J. (2015). *El campesinado y el arte de la agricultura. Un manifiesto chayonoviano*. México: Porrúa.
- Posey, D. A. (1989). “Indigenous Management of Tropical Forest Ecosystems: The case of the Kayapó Indians of the Brazilian Amazon”, *Agroforestry Systems* 3: 139-150.
- Kostrowicki, J. (1977). “World types of agriculture. Concept and Method”, *Agricultural Systems* (2): 33-55.
- Kostrowicki, J. (1990). “Agricultural Classifications. A Review of Methodology”. Institute of Geography and Spatial Organization, Polish Academy of Sciences Conference Papers 5, pp. 1-75. Recuperado de <<http://Rcin.Org.Plpp>>.
- Reina, L. (2011). *Indio, campesino y nación en el siglo XX mexicano*. México: Siglo XXI Editores.
- Sánchez Cano, J. (2014). “La política agrícola en México, impactos y retos”, *Revista Mexicana de Agronegocios*, julio-diciembre: 946-956.
- Wolfensberger Scherz, L. (2005). *Sustentabilidad y desarrollo*. México: Porrúa.

IMPLICACIONES TERRITORIALES DE LA INTERVENCIÓN MUNICIPAL EN LA PRODUCCIÓN DE MAÍZ EN EL ORIENTE DEL ESTADO DE MÉXICO

*Marisol Bacilio Peña**

*William Gómez Demetrio***

*María Cristina Chávez Mejía****

*Francisco Herrera Tapia*****

Resumen

En México, las políticas de fomento a la agricultura afectan positiva y negativamente las dinámicas territoriales de las comunidades donde se realiza esta actividad. En Chiautla, Estado de México, se observa una disminución en la producción de maíz asociada al crecimiento de la mancha urbana y al abandono del campo, a pesar de los esfuerzos institucionales por fortalecer la producción agropecuaria. Por lo anterior, el objetivo de este trabajo fue analizar las implicaciones territoriales de los subsidios municipales en la producción de maíz tomando como referente las recomendaciones del Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural para el análisis de las dinámicas territoriales rurales. Se identificó que los apoyos municipales que se promueven con un enfoque territorial a favor del campo se encuentran incompletos ya que son focalizados en los sujetos y en los aspectos producti-

* ORCID 0000-0002-5884-5247. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (UAEM).

** ORCID 0000-0002-7820-1967. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (UAEM).
wgomezd@uaemex.mx.

*** ORCID 0000-0003-4337-7572. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (UAEM).

**** ORCID 0000-0001-5634-5057. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (UAEM).

vos. Temas estratégicos como el fortalecimiento de la gobernanza, las coaliciones y los vínculos extraterritoriales son invisibles.

Palabras clave: territorio funcional, subsidios, agricultura.

Abstract

In Mexico, policies to support agriculture have a positive and negative effect on the territories where the activity is carried out. Chiautla, State of Mexico, has had a decrease in corn production; this is associated with the growth of the population and the abandonment of the countryside. Institutional efforts to strengthen agricultural production have not worked. Therefore, the objective of this work was to analyze the territorial implications of municipal subsidies in the production of corn. To analyze the rural territorial dynamics, we used the recommendation of the RimiSP-Latin America Center for Rural Development. In addition, we find that the municipal support for the field with a territorial focus is on the people and the productive aspects, other issues such as governance, coalitions and extra-territorial ties are invisible.

Keywords: functional territory, subsidies, agriculture.

Introducción

México ha sufrido grandes cambios en sus instituciones y leyes relacionadas con el sector agropecuario, desde principios del siglo XX hasta la actualidad, a consecuencia de diferentes fenómenos de índole social y económico (Zagoza, 2015). De acuerdo con Scott (2010: 79), las principales políticas de agricultura y desarrollo rural vigentes en México se originaron buscando hacer frente a la apertura comercial y giraron en torno a dos factores clave: la apertura de los mercados de bienes agrícolas contemplados en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la transformación el sistema ejidal de tenencia de la tierra.

Para algunos analistas, la aplicación de la política neoliberal también se ha reflejado en el retiro del apoyo estatal en los procesos productivos, donde el gobierno ha tenido nula participación en materia de asistencia técnica, capacitación y crédito, lo que ha engrandecido problemas como el intermediarismo

y el clientelismo (Zagoya, 2015). Sin embargo, dependiendo del punto de vista, esto podría resultar contradictorio, ya que en los últimos años México se ha consolidado como uno de los países de Latinoamérica que mayor presupuesto y gasto público destinan al campo o sector rural en su conjunto, de tal forma que el campo no ha dejado de ser un sector económico y socialmente estratégico. Así, múltiples programas que ofrecen subsidios y apoyos para estimular la producción agropecuaria se han conservado durante las últimas dos décadas. A pesar de estas acciones, los esfuerzos han sido insuficientes para impulsar la competitividad y el cambio estructural de la agricultura mexicana (Mora *et al.*, 2011). Esto, en parte, por los rezagos estructurales y coyunturales asociados a los niveles de pobreza y la inequidad en la distribución de los apoyos, ya que éstos se concentran en los productores medianos y grandes y dejan fuera a los más pequeños (Saldaña, 2014). Lo anterior ha derivado en dinámicas territoriales, entendidas como los procesos de evolución en la estructura económica, el marco institucional y el capital natural de los territorios y los cambios concomitantes en los efectos de desarrollo (crecimiento, integración social y sustentabilidad ambiental) (Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, 2008: 1).

Por lo anterior, desde la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) se ha impulsado un programa de intervención concurrente que procura la suma de esfuerzos y recursos para atender los principales problemas regionales y locales, diseñando y operando diversos programas de subsidios en apoyo a la producción y la comercialización, así como a la transferencia de recursos que complementan los ingresos de la población más pobre, además, realiza inversiones en infraestructura y lleva a cabo acciones de investigación, capacitación, sanidad y otros temas relacionados con el desarrollo del sector (FAO-Sagarpa, 2013: 2).

Por lo anterior el objetivo de este trabajo fue analizar las implicaciones territoriales de la intervención municipal en la producción de maíz en Chiautla, Estado de México, con la finalidad de conocer los problemas y/o avances que presentan los agricultores como actores territoriales. Esto se logró a partir de un planteamiento metodológico mixto que contempla la aplicación de cuestionarios, entrevistas y talleres participativos. Para cumplir este objetivo, el presente documento se estructura de una revisión sobre la importancia territorial de la intervención institucional, de la agricultura y de la producción de maíz, una descripción del desarrollo metodológico, los resultados más sobresalientes en torno a las dinámicas territoriales generadas por la participación del municipio en la producción de maíz y un apartado de reflexiones finales.

Antecedentes

Importancia territorial de la intervención institucional

De acuerdo con Urquía Fernández (2014: 1), el panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en México se aborda a partir de los cuatro pilares que la componen: disponibilidad, acceso y uso de los alimentos, y estabilidad de la oferta. Sin embargo, la estructura productiva refleja un panorama altamente heterogéneo que se traduce en un bajo crecimiento de la productividad nacional en los últimos años. Por tanto, para alcanzar la seguridad alimentaria de la población mexicana, se requiere un rediseño de política, estrategias tanto productivas como sociales y transformación de los mecanismos de gobernanza institucional. En este sentido, Berdegú (2012: 7) sostiene que las trampas de pobreza y desigualdad ampliamente extendidas en Latinoamérica son consecuencia de estructuras arraigadas en la historia de la región, de instituciones que las reproducen y de actores que las sostienen. No obstante, actualmente existen territorios que han logrado articularse de una manera efectiva para generar crecimiento económico, reducción de pobreza y mejorar la distribución del ingreso, demostrando que es posible sobrevivir con una fuerte desigualdad territorial y que el desarrollo territorial es posible y exigible, lo cual coincide con lo que plantea Fernández (2006: 18): el desarrollo es un proceso con muchas dimensiones sociales y económicas que se requieren para aumentar la renta per cápita.

En congruencia con lo antes expuesto, Berdegú (2012: 8) también afirma que para estimular y apoyar dinámicas de crecimiento con inclusión social y sustentabilidad se necesitan estrategias de desarrollo territorial que articulen distintos tipos de políticas de mediano y largo plazo que progresivamente conduzcan al logro de mayores niveles de cohesión territorial, de tal forma que cada territorio pueda expresar plenamente su potencial de desarrollo, crear oportunidades políticas e incentivos para el surgimiento y desarrollo de coaliciones sociales transformadoras y reducir brechas territoriales en dimensiones específicas del desarrollo, a través de inversiones sectoriales geográficamente focalizadas.

México no ha sido ajeno a dichos esfuerzos. Las medidas de política adoptadas en los últimos años han sido orientadas, al menos desde la teoría, con un enfoque territorial; no obstante, en el tema agropecuario, las acciones predominantemente han sido generalizadas, sin clasificar los diferentes estratos de

productores, provocando diversos impactos en función de las desigualdades presentes. En la mayor parte de las acciones no se han identificado alternativas de apoyo diferenciadas, de acuerdo con las dotaciones de capital natural, físico, humano, social o financiero de los diferentes estratos de productores (FAO-Sagarpa, 2013: 2).

La agricultura y su relevancia territorial

Desde el punto de vista macroeconómico del sector agropecuario, México es un actor muy importante al ser un país productor y exportador por excelencia. Sin embargo, su principal problema radica en su incapacidad de alimentar eficazmente a los más de 120 millones de habitantes que requieren alimentarse todos los días, razón por la cual recurre a las importaciones para garantizar la disponibilidad de alimentos, lo cual afecta significativamente su balanza comercial. Por ejemplo, durante 2014, los productos agropecuarios presentaron un saldo comercial deficitario por un valor de 172 millones de dólares. La importación sumó 12.375 millones, destacando la partida de granos con una participación de más del 50% en el volumen final de las importaciones del sector, en especial el maíz, con 16.8%; el trigo, con 11.1%, o la soya, con 10.6% (Oficina Económica y Comercial de España en México, 2016: 9).

Empero, la producción agropecuaria de México es una de las más diversificadas del continente americano y entre sus principales socios comerciales, están Estados Unidos y Brasil. En general, el desempeño del sector primario se ha mantenido por debajo del crecimiento del PIB total, lo que ha llevado a reducir su participación y su contribución al crecimiento en el PIB nacional. Esto se explica porque a nivel mundial se ha preferido impulsar los sectores manufactureros y de servicios, reduciendo el rol de la producción agropecuaria en los países en desarrollo, lo cual significa que el sector agropecuario mexicano es altamente dependiente del sector externo y éste se encuentra altamente concentrado en Estados Unidos (Martínez *et al.*, 2017: 19).

Adicionalmente, el sector agropecuario mexicano se caracteriza por una fuerte presencia de diversas actividades económicas primarias a lo largo de todo el territorio nacional, depende de más de seis millones de unidades económicas rurales, donde la agricultura familiar se sitúa en una posición estratégica para hacer frente a los problemas de oferta de alimentos a precios accesibles; sin embargo:

La baja rentabilidad es producto principalmente de un bajo nivel de producción y de productividad, derivada de: (i) sus escasos bienes de capital, (ii) el bajo nivel de desarrollo de sus capacidades en diferentes aspectos como: técnico-productivo, administrativo y de gestión empresarial; (iii) su reducida escala de operación; (iv) la falta de acceso al financiamiento, incluyendo las dificultades por las altas tasas de interés y las garantías solicitadas; y (v) una desfavorable inserción en el mercado. Sin actividades de agregación de valor, constituyen el eslabón peor remunerado dentro de las cadenas productivas, los productores del campo manteniendo una posición muy débil en la integración de las mismas. Finalmente, la fragilidad también los sitúa en una posición vulnerable ante los riesgos de mercado, sanitarios o climatológicos y en condiciones poco favorables para acceder a financiamiento (FAO-Sagarpa, 2013: 12).

Por ello, el desarrollo competitivo y sustentable de la agricultura representa una oportunidad para transformar lo que se ha considerado como un problema en el campo mexicano: pobreza, vulnerabilidad, inseguridad alimentaria, etc. (FAO-Sagarpa, 2012a).

La producción de maíz y el desarrollo territorial

Desde 1970, la participación de la producción del sector primario mexicano a nivel mundial ronda el 1.5%; cerca del 90% la integran 30 productos, cuatro de los cuales –carne de bovino (14%), carne de pollo (10.3%), leche fresca de vaca (8.8%), maíz (8.3%), huevo (5.4%) y caña de azúcar (5.2%)– suman más de 50% de la producción total; por ello, México juega un papel relevante en la economía global ubicándose en 2013 como el duodécimo productor mundial de bienes agropecuarios (Martínez *et al.*, 2017: 3).

En este contexto, el maíz es el cultivo de mucha relevancia no sólo para México, sino también para otros países del mundo. De acuerdo con Cuevas (2014: 430), México produce y exporta una gran cantidad de maíz a diferentes continentes, que lo ocupan para autoconsumo o para alimentar el ganado. Sus tipos y variedades permiten la globalización de este producto convirtiéndolo en una fuente elemental de ingresos económicos. A nivel internacional, los principales productores de maíz son Estados Unidos, China y Brasil. México, por su parte, ocupa el cuarto lugar (SIAP, 2014). Sin embargo, en los tres principales países productores no representa una base importante de la alimentación humana, al contrario de lo que sucede en México, donde su uso

e importancia económica están ligados a diversas industrias. Con base en Perales (2008:51).

De los más de dos millones de hogares que siembran maíz cada año en México, más de 80 por ciento son productores que cultivan menos de cinco hectáreas de maíz, y casi todos lo hacen en siembras de temporal sin riego y en tierras quebradas que no permiten la mecanización. Además, muchos de estos productores no cuentan con suficientes recursos para proporcionarle las mejores condiciones de crecimiento al maíz. No es un hecho que bajo estas condiciones las variedades modernas sean superiores, en particular en ambientes semicálidos y templados de México, donde las variedades tradicionales son dominantes. Las variedades tradicionales de México merecen mucho mayor reconocimiento y apoyo social del que han recibido en las últimas décadas.

En definitiva, la importancia del maíz radica en su expresión territorial, biológica y económica, al ser posiblemente el cultivo con mayor diversidad y potencial genético en el mundo. Su inigualable capacidad de adaptación a distintos ambientes, alta productividad y amplia gama de usos lo hacen un producto único. Además, los maíces actuales han sido producto de una íntima y larga coevolución; por tanto, necesita de atención para conservar su papel central, material y simbólico en la sociedad mexicana (Perales, 2008: 55). No obstante, los sistemas productivos de maíz actualmente enfrentan problemas, ventajas y desventajas competitivas que influyen directamente en su eficiencia y, por tanto, en su rentabilidad, como consecuencia de la implementación de políticas sectoriales que pretenden fortalecer la agricultura a partir de la innovación y el cambio tecnológico, sin considerar el factor territorial.

Materiales y métodos

Esta investigación se realizó en el municipio de Chiautla, localizado en la porción oriente del Estado de México, con una superficie de 2,013 ha, de las cuales actualmente 381 están ocupadas por asentamientos urbanos, lo que representa el 18.9% del territorio municipal, 20% son consideradas área de protección ecológica, mientras que la tierra de cultivo representa 25.9%. La población total del municipio es de 26 mil 191 habitantes y está integrada por 10 localidades, de las cuales siete son rurales y en ellas residen 9 mil 308

habitantes, que representan 35.54% del total de la población del municipio (PMDU, 2013).

Se comenzó con una investigación bibliográfica acerca del desarrollo de la producción de maíz en el municipio, sus problemáticas y oportunidades. Misma que se complementó con información primaria que se obtuvo de 10 actores clave, quienes fueron identificados bajo la técnica de bola de nieve; a cada uno se le realizó una entrevista semiestructurada. El criterio de selección fue que tuvieran una participación directa en la cadena productiva de maíz. Estas personas se identificaron como autoridades municipales, comisariados ejidales y agricultores.

Otra actividad realizada fue la celebración de sesiones participativas empleando la dinámica de grupos focales con los productores de maíz del municipio. Con la finalidad de obtener información sobre sus problemáticas, posteriormente se aplicaron 100 cuestionarios dirigidos a productores. También se realizó una reunión de trabajo con la directora de desarrollo agropecuario, los comisariados ejidales y algunos agricultores, para triangular y analizar la información obtenida en las entrevistas semiestructuradas, los cuestionarios y el grupo focal. El análisis de esta información se analizó con estadística descriptiva. Para todo lo anterior se empleó como marco teórico el enfoque de desarrollo territorial y las recomendaciones del Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural para el análisis de las dinámicas territoriales rurales.

Resultados

La intervención municipal en la producción maíz en Chiautla

Desde 1998, en pleno auge de la política neoliberal, las autoridades representantes del H. Ayuntamiento del municipio de Chiautla comenzaron a promover la implementación de paquetes tecnológicos para la producción de maíz, basados en un fuerte componente del modelo de revolución verde. Estas acciones consisten en subsidios específicos para la comprar semillas híbridas, fertilizantes, insecticidas, herbicidas, etc., la adquisición de maquinaria agrícola (ocho tractores e implementos), la cual pertenece al municipio y es arrendada a los agricultores a un costo accesible para realizar las labores agrícolas necesarias de cada cultivo, y el otorgamiento de premios y estímulos

económicos a los productores que obtienen las mejores cosechas o logran la mejor mazorca.

En el último año agrícola, el municipio también apoyó a los productores para que un particular, mediante la renta accesible de una máquina cosechadora, brindara este servicio, lo cual despertó el interés de los agricultores por incorporar este tipo de tecnologías. Todas estas prácticas no son exclusivas del territorio chiautlense; sin embargo, su semejanza y la periodicidad con la que se replican en otros contextos del territorio mexicano es lo que llama la atención, ya que es muy común escuchar opiniones encontradas que repercuten en dinámicas productivas y territoriales aún desconocidas por la academia, las instituciones y, lo que es peor, por lo propios productores.

Implicaciones territoriales

Para fines de este documento, las implicaciones territoriales que se analizan en torno a la producción de maíz en el municipio de Chiautla se describen a continuación y se limitan a los conceptos clave generados por el Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, los cuales se vinculan con la relación causa-efecto de los apoyos que el municipio otorga directamente a los agricultores.

Generación de mercados y estructuras productivas

De acuerdo con Favareto *et al.* (2012), los vínculos de los territorios productivos con mercados dinámicos favorecen dinámicas de acumulación y crecimiento. El desarrollo territorial requiere crecimiento económico, y para que exista crecimiento económico es necesaria la presencia de mercados dinámicos. En el caso de Chiautla, estos vínculos se encuentran polarizados y poseen un nivel de organización insipiente. Por un lado, se cuenta con un grupo de productores y un mercado asociado a la producción y comercialización de maíz criollo, el cual está seriamente amenazado por el desplazamiento que han generado las intervenciones municipales.

Por otro lado, se tiene un grupo de productores cercano al 70% del total, quienes han adoptado las tecnologías promovidas por el municipio, pero no cuentan con un mercado objetivo; hasta el momento, solamente un acopiador, ex funcionario municipal en varias administraciones, es quien acapara la producción

de estos últimos. En ambos casos la estructura productiva es coordinada por la figura institucional que representa a los ejidos, es decir, por la mesa directiva que integra el equipo del comisariado ejidal. Sin embargo, la inclusión social no es del todo clara y transparente; proporcionalmente, los números indican que los productores que mayormente se benefician de los apoyos municipales son aquellos cercanos a las autoridades municipales que producen maíz híbrido.

Otro problema importante es la comercialización. A pesar de la cercanía con territorios muy dinámicos y de alta demanda de productos agrícolas como la Ciudad de México, preponderantemente la comercialización del producto sigue siendo en grano y a nivel local; solamente algunos cuantos productores de maíz criollo transforman la materia prima en productos de consumo final como tortillas, tlacoyos, harina para tamales, etc. En este sentido, podría decirse que las estructuras productivas son débiles, ya que no se cuenta con encadenamientos entre los diferentes eslabones de la cadena productiva que generen beneficios mutuos para la mayoría. Otro tema de relevancia es de la sustentabilidad, sobre el cual no existe mucha conciencia por parte de las autoridades, ya que el tema dominante es la rentabilidad, poniendo especial énfasis en el incremento de la producción para mejorar los ingresos, sin reflexionar sobre costos ambientales que esto implica a corto, mediano y largo plazo.

No obstante, en el tema económico, los números no son desalentadores; por ejemplo, al estimar la rentabilidad mediante un ejercicio básico de ingresos menos egresos, se construyeron tres escenarios tomando como referencia la media de hectáreas por agricultor (5.03 ha), la producción promedio por hectárea (8 ton), el costo por tonelada en el mercado al mayoreo (3,000), los subsidios y los costos unitarios. En 2014, con los apoyos en efectivo aportados por el municipio, los costos se redujeron en 29.47%, mientras que para 2015, con la introducción adicional de la máquina cosechadora, los costos se redujeron hasta 55% (Tabla 1).

Tabla 1
Rentabilidad de la producción de maíz

<i>Escenario</i>	<i>Inversión</i>	<i>Valor de la cosecha</i>	<i>Utilidad</i>	<i>Ingreso mensual</i>
Sin apoyos gubernamentales	\$85,132.75	\$120,720.00	\$35,587.25	\$2,965.60
Con subsidios 2014	\$60,485.75	\$120,720.00	\$60,214.25	\$5,017.85
Con subsidios 2015	\$39,359.75	\$120,720.00	\$81,360.25	\$6,780.02

Fuente: Elaboración propia con base en trabajo de campo 2016.

No obstante, de acuerdo con las cifras de la línea de bienestar del Coneval para septiembre de 2016, si los productores de maíz y sus familias dependieran exclusivamente del ingreso generado por el cultivo de maíz, los ingresos percibidos por este concepto serían insuficientes para cubrir las necesidades básicas de las familias. De ahí la importancia de implementar estrategias que permitan la disminución de los costos de producción y se incremente la rentabilidad de la actividad. Del mismo modo, se pone en evidencia por qué la agricultura, en particular el cultivo de maíz, se ha venido posicionando como una actividad complementaria (Tabla 2).

Tabla 2
Ingreso mensual por concepto de la producción de maíz

<i>Línea de bienestar</i>	<i>Ingreso mínimo por persona</i>	<i>Ingreso para una familia promedio (4 integrantes)</i>
Rural	\$1,745.07	\$ 6,980.28
Urbana	\$2,694.97	\$10,779.88
Rural-urbana (promedio)	\$2,220.02	\$ 8,880.08

Fuente: Elaboración propia con base en trabajo de campo 2016.

Gobernanza territorial de los recursos naturales

Para Ravnborg *et al.* (2012), este tema consiste en la creación, reafirmación y cambio de instituciones (políticas, mecanismos, procedimientos, prácticas y organizaciones) que regulan o resuelven conflictos entre actores (tanto usuarios como autoridades) con respecto al acceso y las condiciones del uso de los recursos naturales, donde el factor clave es la capacidad de gestión de las autoridades territoriales, para negociar dentro y fuera del territorio. En Chiahutla, desafortunadamente, a pesar de que los productores cuentan con la buena disposición de articularse y trabajar en grupos, podría decirse que el nivel de gobernanza es bajo: cada quien cultiva, produce y comercializa sus productos de forma independiente y a su libre albedrío, es decir, a pesar de que la respuesta ha sido un porcentaje de adopción elevado de las tecnologías promovidas (75% de los productores han adoptado algún tipo de tecnología), cada quien los implementa de acuerdo con sus conocimientos y posibilidades.

Por otra parte, el capital político que se obtiene a través del agro a nivel local ha sido punta de lanza para seguir incentivando esta actividad. Por ello,

los distintos grupos políticos consideran esta medida como una estrategia de subsistencia política y económica. En municipios como este se ha vuelto un instrumento recurrente que se focaliza en electores potenciales; por ejemplo, los beneficiarios directos que en promedio reciben \$1,500.00 son alrededor de 1,483, número que adquiere especial importancia por las redes de parentesco que se dan entre los agricultores y otras familias que indirectamente reciben los beneficios de estos apoyos, sin contar los provenientes de otros programas gubernamentales como Procampo, Canasta básica bimestral, Mujeres que logran en grande, becas universitarias, entre otros.

Vinculación con actores extraterritoriales

En esta categoría, entendida como la relación con aquellos grupos, empresas u organizaciones, que no son endógenos al espacio geográfico en donde operan, ya que no surgen desde dicho territorio, ni tienen identidades basadas en ellos; con variadas características de escala (influencia nacional, internacional o global), de finalidad (organizaciones privadas, públicas, ciudadanas) y del modo de inserción en las dinámicas del territorio (enclaves o encadenamientos locales) (Ospina *et al.*, 2012: 3).

El territorio del municipio de Chiautla se ha mantenido distante, el vínculo más significativo es con instituciones del sector público relacionadas con el campo y su personal operativo, como son Sagarpa y la Secretaría de Desarrollo Agropecuario del Estado de México (Sedagro). Esto se debe, principalmente, a que estos actores promueven los programas y apoyos más importantes para el desarrollo del sector agropecuario, lo cual, en el caso de este municipio, ha generado entre los productores una actitud de expectativa, de tal modo que los productores se encuentran a la espera de lo que los líderes o dirigentes municipales pongan a su disposición.

Dicho de otro modo, los productores no son capaces de realizar actividades o tomar la iniciativa si no reciben nada a cambio. Sin embargo, una relación positiva que vale la pena reconocer es la colaboración con algunas universidades privadas asentadas en el territorio del municipio, con quienes las autoridades han logrado establecer acuerdos para el otorgamiento de becas, abriendo así la oportunidad de que los jóvenes logren culminar alguna carrera profesional o incluso algún posgrado.

Coaliciones sociales transformadoras y desarrollo inclusivo

De acuerdo con Fernández *et al.* (2012), desde el punto de vista teórico, las coaliciones territoriales transformadoras son una construcción ideal que alude a la capacidad de autogestión para propiciar cambios en las dinámicas territoriales apuntando a procesos de desarrollo territorial inclusivo. Su acción se orienta a generar cambios en las dinámicas económicas, sociales o políticas de dichos territorios, ya sea mediante cambios institucionales o mediante la generación de nuevos sentidos comunes, con el objetivo de generar mejores condiciones para las futuras generaciones. En lo que respecta a este tema en el municipio, el diseño, la planificación y los proyectos de desarrollo, en su mayor parte, se han orientado a satisfacer las necesidades básicas de la población de escasos recursos, ya sea mediante la producción de bienes materiales o de la construcción de infraestructura básica. Los proyectos productivos buscan incrementar la producción y la productividad gracias al uso de la tecnología local, mientras que los proyectos de tipo social han apoyado el fortalecimiento de las organizaciones sociales, sin articularlas a una propuesta de desarrollo integral.

El factor rururbano

La idea de que los territorios rururbanos poseen ventajas competitivas con respecto a territorios netamente rurales o rural-urbanos podría ser una mera falacia; sin embargo, en el municipio de Chiautla se observan evidencias contradictorias: algunas aportan a la cuestión del crecimiento económico, mientras que otras generan un efecto contrario. Por ejemplo, actualmente, es una realidad que la Ciudad de México se ha convertido en un territorio funcional para este municipio, puesto que ahí se encuentran más y mejores fuentes de empleo dado que la economía es más diversificada y, por tanto, hay un mejor mercado de bienes y servicios, lo cual se traduce en mejores oportunidades laborales. Esto coincide con Berdegué y Meynar (2012), quienes definen que un territorio funcional es un espacio que contiene una alta frecuencia de interacciones entre sus habitantes, sus organizaciones y sus empresas. Son espacios relativamente autocontenidos donde las personas viven y trabajan.

En este sentido, una buena parte de la población joven realiza sus actividades cotidianas manteniendo un flujo constante ente la ciudad y el municipio. Este grupo de personas es el que se mantiene más dinámico, ya que aspira

a obtener mayores ingresos por el desarrollo de sus capacidades intelectuales y nivel de estudios; desafortunadamente, las oportunidades laborales son limitadas o no son acordes con el perfil profesional. Por ejemplo, a raíz del megaproyecto de construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, un porcentaje significativo de población se ha movilizadado en busca de alguna oportunidad de trabajo, ya sea directamente en las obras de construcción o en la prestación del algún servicio en las inmediaciones. Por razones como esta, un gran número de jóvenes no ejercen su profesión y se dedican al comercio o a la maquila en la industria textil, o a algún otro oficio en el municipio de Chiconcuac, municipios circunvecinos, o bien se encuentran sin empleo. Esta situación también ha comenzado a tener implicaciones sociales importantes: desarraigo, falta de identidad y de cohesión social por parte de las nuevas generaciones son problemas que comienzan a vislumbrarse y que sin duda afectarán en un futuro no muy lejano la producción agropecuaria y el bienestar social de la población.

Conclusiones

A partir de los resultados de esta investigación, se deduce que la intervención municipal en la producción de maíz incide social, política y económicamente en el *modus vivendi* de los agricultores chiautlenses, poniendo en riesgo la agricultura familiar, la cual se ha visto amenazada desde que las semillas criollas de maíz fueron reemplazadas por las semillas híbridas, lo cual dificulta su comercialización dentro del territorio y trae como consecuencia el abandono del campo, la dependencia asistencialista y la migración hacia zonas urbanas en búsqueda de empleos.

En este contexto, se hace necesario tomar decisiones a partir de lo local, ya que cada territorio tiene necesidades diversas. Por ello, se sigue invirtiendo inequívocamente en estrategias de desarrollo rural y agropecuario poco factibles o incompletas. Al respecto, Gil (2015: 148) afirma que la modernización agrícola ha jugado un papel muy importante en el campo mexicano, principalmente por sus efectos en la productividad y usos de la tierra, pues el modelo de agricultura intensiva que se propone, además de selectivo y reducido, es cada vez más costoso ambientalmente; la contaminación, la degradación de los suelos, la deforestación, la reducción de la diversidad biótica y el agotamiento progresivo de los recursos naturales son algunas de sus características.

En consecuencia, es evidente la crisis que se vive en territorios como los del municipio de Chiautla; a pesar de los apoyos institucionales, el hambre y la pobreza siguen latentes; por tal motivo, se considera importante trabajar creando estrategias de desarrollo territorial de largo plazo, ya que, hasta el momento, los productores de maíz del municipio de Chiautla dependen en mayor proporción de los apoyos que el gobierno municipal brinda a este sector. Por ello, se debe promover el empoderamiento y la inclusión de las personas con la finalidad de erradicar el paternalismo en el cual se han visto envueltos.

Referencias

- Berdegú, J. (2012). *Dinámicas territoriales rurales en América Latina*. Santiago de Chile: RIMISP/Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Berdegú, J. y M. Meynard Vivar (2012). *Las ciudades en el desarrollo territorial rural*. Santiago de Chile: RIMISP/Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2016). “Medición de la pobreza. Evolución de las líneas de bienestar y de la canasta alimentaria”. Recuperado de <<http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>>.
- Cuevas, J. (2014). “Maíz: Alimento fundamental en las tradiciones y costumbres mexicanas”, *Pasos. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural* 12(2): 425-432.
- FAO-Sagarpa (2012). *Diagnóstico del sector rural y pesquero de México*. México.
- FAO-Sagarpa (2013). Propuesta de políticas públicas para el desarrollo del sector rural y pesquero (SRP) en México. Recuperado de <<http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otros%20Estudios/Attachments/40/EstudioPol%C3%ADticasMarzo2013.pdf>>.
- Favareto, A., F. Aguirre y J. Escobar (2012). *Dinámicas territoriales rurales, mercados y estructuras productivas*. Santiago de Chile: Rimisp/Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

- Fernández, I., R. Hernández Asensio, C. Trivelli y A. Schejtman (2012). *Coaliciones sociales transformadoras y desarrollo rural inclusivo*. RIMISP/Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Gil Méndez, J. (2015). *Neoliberalismo, políticas agrarias y migración. Consecuencias de un modelo contra los productores*. México: Ra Ximhai.
- Martínez, A., A. Salgado y S. Vázquez (2017). *Tendencias recientes del sector primario en México*. México: BBVA Research.
- Mora Rivera, J., J. Arellano González y E. Mendoza Flores (2011). *Determinantes de la inversión en la agricultura mexicana*. Documento de trabajo Núm. VI-2011. México: Centro de Estudios Económicos/Colegio de México.
- Oficina Económica y Comercial de España en México (2016). Informe económico y comercial. Recuperado de <<http://www.comercio.gob.es/tmpDocsCanalPais/32D30FF24BD99E7CCDAF2DED06E09266.pdf>>.
- Ospina, P., E. Ramírez, A. Bebbington, P. Hollenstein e I. Nussbaum (2012). *Actores extraterritoriales y desarrollo rural*. Santiago de Chile: RIMISP/Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Perales, H. (2008). “Maíz, riqueza de México”, *Ciencias* (92-93): 46-55.
- PMDU (2013). Plan municipal de desarrollo urbano. Recuperado de <http://www.chiautlaedomex.gob.mx/chiautla_historia.html#localizacion>.
- Ravnborg, H., R. Buitrago, R. Cartagena, E. Escobar, I. Gómez, L. Gómez y V. Peláez (2012). *Gobernanza territorial de los recursos naturales*. Santiago de Chile: RIMISP/Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- RIMISP/Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (2008). *Investigación aplicada de dinámicas territoriales rurales en América Latina: marco metodológico (Versión 2)*, Documento de Trabajo Núm. 2. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Santiago de Chile: RIMISP.
- Saldaña, I. (20 de agosto de 2014). “FAO: urge reorientar subsidios al campo”, *El Universal*. Recuperado de <<http://archivo.eluniversal.com.mx/primera-plana/2014/impreso/-8220apoyos-del-gobierno-en-60-de-agricultores-8221-46513.html>>.
- Scott, J. (2010). *The Incidence of Agricultural Subsidies in Mexico*. México: Woodrow Wilson International Center for Scholars Institute.
- SIAP (2014). “Anuario Estadístico de la Producción Agropecuaria. Estado de México”. Recuperado de <<http://www.siap.gob.mx/cierre-de-la-produccion-agricola-por-cultivo/>>.

- Urquía-Fernández Robles, N. (2014). “La seguridad alimentaria en México”, *Salud pública* 56: 1-7.
- Zagoya Martínez, J. (2015). “Instituciones, leyes y programas en el sector agropecuario en México”, *Contribuciones a las Ciencias Sociales* (27). Recuperado de <<http://www.eumed.net/rev/cccss/2015/01/sector-agrario.html>>.

SEGUNDA PARTE
CONFIGURACIÓN Y RECONFIGURACIÓN
DE LOS TERRITORIOS MIGRATORIOS

ESTRATEGIAS DE SUSTENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL. LA MIGRACIÓN DE RETORNO EN ZUMPAHUACÁN, ESTADO DE MÉXICO

*María Verónica Murguía Salas**

*Sergio Moctezuma Pérez***

*Alejandro Zarur Osorio****

Resumen

En la actualidad, cobra relevancia cuestionarse sobre la dinámica de la sociedad contemporánea y, con ello, la participación de actores en el desarrollo de estrategias a partir de los recursos materiales e inmateriales disponibles, así como las relaciones con diversos actores e instituciones. En este sentido, el objetivo del presente capítulo es analizar las estrategias de sustento que instrumentan los migrantes retornados y a qué grado ello contribuye al desarrollo territorial.

El acercamiento a la información de los migrantes de retorno fue a través del uso de métodos y técnicas cualitativas, específicamente por medio de entrevistas semiestructuradas realizadas en sus viviendas entre 2016 y 2017, en el municipio de Zumpahuacán, Estado de México.

*Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (UAEM). vero.murguia@gmail.com.

**Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (UAEM).

***Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (UAEM).

Con dicho análisis se contribuye a los estudios sobre migración desde una perspectiva centrada en el actor.

Palabras clave: desarrollo territorial, sustento, migrantes de retorno.

Abstract

At present, it is relevant to question the dynamics of contemporary society, and with it, the participation of actors in the development of strategies according to the available material and immaterial resources, as well as the relationships they have with various actors and institutions. In this sense, this chapter aims to analyze the livelihood strategies implemented by and if this contributes to territorial development. The approach to return migrants information was through the use of qualitative methods and techniques, specifically through semi-structured interviews conducted in their home between 2016 and 2017 in the municipality of Zumpahuacan, State of Mexico. With this analysis, studies on migration are contributed from a perspective centered on the actor.

Keywords: territorial development, livelihood, return migrants.

Introducción

Durante la campaña electoral de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos en 2016, uno de los principales temas que generaron preocupación entre los mexicanos fue la amenaza de deportación de miles de migrantes radicados en Estados Unidos. El tema del fenómeno migratorio cobró especial importancia entre la prensa, la academia, grupos de la sociedad civil, población en general y, en cierta medida, de los políticos. Esta reacción no fue menor, pues en 2015 se registró que más del 97% de los mexicanos migrantes vivían en Estados Unidos, es decir, aproximadamente 12 millones de personas (Conapo, 2016). Sin embargo, la tensión generada por el candidato republicano no distaba de la realidad ejercida durante la presidencia de Barack Obama (2009-2013), ya que en este periodo fueron deportados 2.7 millones de mexicanos (Gandini *et al.*, 2015).

Lo anterior muestra a grandes rasgos la dimensión de la migración entre México y Estados Unidos. Pero, además de cifras que indiquen los volúmenes

o las tendencias en las políticas migratorias, en la actualidad también cobra relevancia cuestionarse sobre las especificidades de la dinámica y la problemática en la sociedad contemporánea (Canales, 2016). Por esta razón, desde una perspectiva centrada en el actor, el presente capítulo aporta a los estudios del fenómeno migratorio, donde, en lugar de mostrar a los migrantes como un grupo de la población con características tendientes a la homogeneidad, se les considera como “participantes activos que reciben e interpretan información y diseñan estrategias en sus relaciones con los diversos actores locales, así como con las instituciones externas y su personal” (Long, 2007: 43). La ventaja de colocar en el centro del análisis al actor es que se evidencian las respuestas diferenciales a eventos similares.

De manera específica, el actor que se coloca en el centro de investigación del presente documento es el migrante de retorno, debido a que ha pasado por diversas etapas del proceso migratorio. Es importante señalar que, en este texto, el retorno no implica la culminación de un proceso unilineal; al contrario, se considera que el retorno, sus causas y temporalidad son parte de un ciclo migratorio sin limitantes (Durand, 2004; Naciones Unidas, 1998; Izquierdo, 2011).

El interés en el migrante de retorno se debe a su experiencia adquirida durante las diversas etapas, que en este caso se englobarán en tres: antes de migrar, durante la migración y su retorno actual. Ello permite analizar las estrategias de sustento que llevan a cabo los retornados para cubrir sus necesidades y las de los integrantes de su hogar, después de una experiencia migratoria en Estados Unidos. De esta forma, el capítulo pretende responder si las estrategias de sustento que instrumentan los migrantes retornados pueden contribuir al desarrollo territorial.

El acercamiento a la información de los migrantes de retorno fue a través de métodos y técnicas cualitativas, específicamente por medio de entrevistas semiestructuradas realizadas en su vivienda. Con los datos, se construyeron 20 relatos de vida de retornados seleccionados por sexo y edad. Estas entrevistas se realizaron en el municipio de Zumpahuacán, Estado de México, elegido por ser un municipio con un grado de intensidad migratoria alto y por ocupar el tercer lugar a nivel estatal del Índice de Intensidad Migratoria (Conapo, 2014).

Este capítulo se divide en tres apartados. En el primero se aborda la migración de retorno, para lo cual se refieren algunos estudios realizados sobre el tema en el Estado de México. En la segunda sección se muestran las estrategias de sustento de 20 migrantes retornados de Zumpahuacán; para ello,

se expone la información de los relatos de vida sistematizada y también se retoman algunos fragmentos de las entrevistas para enfatizar las perspectivas de los actores.¹ Finalmente, se discuten dichas estrategias de sustento de los retornados a la luz de una postura de desarrollo territorial.

La migración de retorno en el Estado de México

En 2015, más de 12 millones de personas nacidas en México se encontraban radicando en otro país, 97.81% de las cuales estaba en Estados Unidos (Conapo, 2017). La misma fuente señaló que los cinco principales estados de ese país donde residían los migrantes mexicanos fueron: California (36.7%), Texas (22.1%), Illinois (6.0%), Arizona (4.5%) y Florida (2.4%) (Conapo, 2017). Asimismo, se estimó que en el quinquenio 2005-2010 los estados de la República Mexicana con mayor migración hacia Estados Unidos fueron: Guanajuato, Michoacán, Jalisco, Estado de México y Puebla, en ese orden. De manera particular, durante el mismo quinquenio de referencia, 72,371 personas originarias del Estado de México fueron a radicar a Estados Unidos, lo que representa 7.3% de la emigración de mexicanos al país norteamericano (Conapo, 2016).

Las cifras anteriores muestran la magnitud de la contribución de México a la dinámica migratoria. Debido a ello y a acontecimientos actuales sobre las reformas migratorias norteamericanas, diversos enfoques de las ciencias sociales han colocado como centro del análisis la migración internacional, con el fin de comprender la complejidad de la temática, puesto que el traslado de personas genera diversos efectos en los espacios de destino, expulsión y tránsito.

Uno de los temas de interés es la migración de retorno. Ello se debe a los retos que conlleva proveer de servicios, generar espacios laborales, reorganizarse al interior del hogar y, principalmente, las implicaciones a nivel psico-social del retornado. Para ello, es necesario identificar el motivo del retorno y conocer la incidencia que pudiera tener en el lugar de origen y en la propia persona. En este sentido, Durand (2004) distingue cinco tipos de migración de retorno. El primero refiere a los que regresan de manera definitiva y voluntaria. El segundo corresponde a los trabajadores temporales, quienes están

¹ Los autores agradecen a Carlos García y Ana del Carmen Mérida por su apoyo durante el trabajo de campo.

sujetos a un contrato que les exige u obliga al retorno. El tercero implica a los descendientes del migrante, es decir, retorno transgeneracional. El cuarto tipo aborda a los que regresan de manera forzada, por ejemplo los deportados. Finalmente, el autor indica que podría hablarse de un quinto tipo de retorno, que por sus implicaciones es de manera voluntaria, pero se debe a una experiencia negativa o al fracaso del cumplimiento de sus objetivos.

Además de los motivos, se ha discutido sobre la temporalidad del retorno. En este punto, algunas definiciones de *migrante de retorno* (Naciones Unidas, 1998; Izquierdo, 2011) hacen mención sobre el tiempo de permanencia en el lugar de origen, el cual se estipula como mínimo de un año, o el regreso definitivo. Sin embargo, acotar por temporalidad limita el análisis de este fenómeno poblacional, ya que las condiciones que circunscriben a los retornados hacen dinámicas sus decisiones, lo que genera que prolonguen su permanencia o anticipen su partida.

Por lo anterior, el concepto de migración de retorno que se utiliza en el presente análisis de las estrategias de sustento toma en cuenta el motivo como un factor explicativo, más que excluyente, pues se considera que la causa del regreso incide directamente en las estrategias a instrumentar. Por otro lado, el retorno se entiende como un desplazamiento más en el ciclo migratorio y no como la culminación de un proceso unilineal y estático; por ello, el tiempo que lleven los migrantes en el lugar de origen no se estipula como un elemento que limite la condición de retornado.

Por otra parte, los elementos que se toman en consideración para realizar el análisis de la migración de retorno son: condiciones sociodemográficas, económicas, laborales, educativas, geográficas, legales y género (Rivera, 2016; Salas, 2016; Cobo, 2008; Espinosa, 1998). A partir de ello, en términos generales, se puede señalar que los migrantes de retorno adquieren nuevas capacidades, habilidades y conocimientos, circunstancias que contribuyen al desarrollo económico del lugar de origen (Franco, 2010), o son contemplados por instituciones que promueven el desarrollo por tener nuevas visiones de su entorno (Montoya *et al.*, 2011).

Salas y Alcántara (2015) centran su atención en la migración internacional de retorno en el suroeste del Estado de México, específicamente en el municipio de Tejupilco. En las conclusiones, mencionan los autores que los retornados sí regresan con habilidades aprendidas durante la experiencia migratoria; sin embargo, para poder implementarlas, se requieren ámbitos propicios, como el incremento de apoyos otorgados por el Estado, la apertura de espacios para aplicar sus conocimientos y la reducción de prácticas de corrup-

ción y demagogias. El resultado de este análisis coloca al migrante de retorno como un posible agente de cambio en las sociedades de destino, siempre que las condiciones económicas, políticas y sociales sean las idóneas.

En otro sentido, el capítulo de Rivera (2016) expone que la migración de retorno se vincula con procesos vitales del migrante, guardando una estrecha relación con eventos histórico-estructurales de un contexto global. Realiza dicho estudio con retornados después de 2008, año de la crisis económica en Estados Unidos, en Nezahualcóyotl, municipio del Estado de México conurbado a la Ciudad de México. Y justo por tratarse de un municipio urbano, la migración presenta tintes particulares, como los significados de reinserción, reemigración o establecimiento de los retornados.

Finalmente, otro texto que se suma a los análisis de la migración de retorno en el Estado de México es el elaborado por Nicolás (2016), quien reflexiona sobre el proceso de reinserción sociocultural de los migrantes indígenas mazahuas² retornados de Estados Unidos, aunado a las transformaciones que genera la migración internacional en el lugar de origen. En esta investigación se destaca la diversificación de recursos y trayectorias de vida de los actores, provocando que la migración y el retorno tengan múltiples expresiones.

Los estudios antes citados ponen de manifiesto que aun siendo migrantes de retorno en una misma entidad, las condiciones históricas y estructurales de contextos más amplios llegan a incidir en la vida de las personas, mismas que asimilan, interpretan y reproducen bajo los recursos que tengan en su ambiente más próximo. Por ello, en el siguiente apartado se expone el caso de los migrantes retornados en el municipio de Zumpahuacán, Estado de México, como una forma de contribuir con la exposición de resultados heterogéneos, ante una aparente dinámica migratoria homogénea.

Estrategias de sustento de retornados en Zumpahuacán

De acuerdo con Long (2007), en el centro de la idea de redes interindividuales se encuentra el concepto de sustento (*livelihood*), el cual “expresa la idea de individuos y grupos que se esfuerzan por ganarse la vida, intentando satis-

² “Los mazahuas constituyen el pueblo indígena originario más numeroso en el Estado de México; los municipios que concentran mayor parte de esta población son: San Felipe del Progreso, Ixtlahuaca y Atlacomulco” (CEDIPIEM, 2017).

facер sus varias necesidades de consumo y económicas, enfrentando incertidumbres, respondiendo a nuevas oportunidades y eligiendo entre diferentes posiciones de valor” (Long 2007: 116).

Tomando como base la propuesta de Long (2007), se entiende por sustento (*livelihood*) los recursos que influyen en la toma de decisiones para satisfacer necesidades, como monetarios, relaciones sociales, conocimientos, habilidades, sentimientos, valores, creencias, entre otros. Este sustento se obtiene a partir de acciones o estrategias enmarcadas en contextos determinados.

Para realizar el estudio, se consideró al municipio de Zumpahuacán como el lugar para analizar las estrategias de sustento de los retornados. Dicho municipio se localiza en el sureste de la entidad mexiquense. Colinda al norte con Tenancingo, al noreste con Malinalco, al este con el estado de Morelos, al sur con el estado de Guerrero, al oeste con Ixtapan de la Sal y Tonalico, y al noroeste con Villa Guerrero (Inafed, 2016). Además, es uno de los 15 municipios que conforman la región socioeconómica VII con cabecera en Ixtapan de la Sal.³

En la Encuesta Intercensal 2015 (INEGI), se contabiliza una población total de 16,927 habitantes en Zumpahuacán, de los cuales, 47.7% son hombres y 52.3% son mujeres. La misma fuente de información indica que, de la población de 15 años y más del municipio, 10.12% no tiene escolaridad, 74.77% cuenta con educación básica, 10.87% con media superior y 3.94% tiene nivel superior.⁴ En relación con la condición de actividad económica de la población de 12 años y más de Zumpahuacán, 50.91% es económicamente activa (95.43% está ocupada y 4.57% está desocupada) y 48.74% es inactiva.⁵ Finalmente, otro dato socioeconómico importante para la investigación es el sector de la actividad económica. El mayor porcentaje de la población ocupada se ubica en el sector primario, con 60.82%; le sigue el sector terciario, con 29%, y el menor porcentaje le corresponde al sector secundario, con 8.92%.⁶

³ La región VII del Estado de México comprende: Almoloya de Alquisiras, Coatepec Harinas, Ixtapan de la Sal, Joquicingo, Malinalco, Ocuilán, San Simón de Guerrero, Sultepec, Temascaltepec, Tenancingo, Texcaltitlán, Tonalico, Villa Guerrero, Zacualpan y Zumpahuacán (SSDM Edomex, 2016).

⁴ En el texto no se incluyó el porcentaje de los No Especificados, el cual corresponde al 0.3%. Con este dato se obtiene el 100 % (INEGI 2016).

⁵ En el texto no se incluyó el porcentaje de los No Especificados, el cual corresponde al 0.35%. Con este dato se obtiene el 100 % (INEGI 2016).

⁶ En el texto no se incluyó el porcentaje de los No Especificados, el cual corresponde al 1.26%. Con este dato se obtiene el 100 % (INEGI 2016).

Asimismo, de acuerdo con las estimaciones realizadas por el Conapo (2014) con base en el Censo de Población y Vivienda 2010 elaborado por el INEGI, 12.24% de las viviendas del municipio de Zumpahuacán recibió remesas, porcentaje más alto entre los 15 municipios que conforman la Región VII; su Índice de Intensidad Migratoria (IIM) fue de 1.6631, cifra que ocupa el segundo lugar de la región, el primero corresponde a Coatepec Harinas, con 1.6810; el Grado de Intensidad Migratoria es Alto y el lugar que ocupa el Índice de Intensidad Migratoria de Zumpahuacán en el contexto estatal es el tercero, Luvianos y Coatepec Harinas se ubican en primero y segundo lugar, respectivamente (Tabla 1).

Tabla 1
Índice de Intensidad Migratoria México-Estados Unidos por municipio, 2010

<i>Región VII Ixtapan de la Sal municipio</i>	<i>Total de viviendas</i>	<i>Porcentaje de viviendas que reciben remesas</i>	<i>Índice de Intensidad Migratoria 2010</i>	<i>Grado de Intensidad Migratoria 2010</i>	<i>Lugar que ocupa en el contexto estatal</i>
Almoloya de Alquisiras	3,400	11.79	0.7401	4 Alto	5
Coatepec Harinas	8,313	7.46	1.6810	4 Alto	2
Ixtapan de la Sal	8,494	6.99	0.6795	4 Alto	7
Joquicingo	2,871	5.26	0.6120	4 Alto	8
Malinalco	6,332	6.12	0.6069	4 Alto	9
Ocuilan	6,801	4.23	0.6069	4 Alto	10
San Simón de Guerrero	1,468	7.78	0.2209	3 Medio	16
Sultepec	5,405	3.79	0.0377	3 Medio	19
Temascaltepec	7,550	2.72	-0.3249	2 Bajo	31
Tenancingo	20,006	1.61	-0.5973	2 Bajo	40
Texcaltitlán	3,471	3.41	0.5468	3 Medio	11
Tonatico	3,230	8.95	0.4078	3 Medio	13
Villa Guerrero	14,609	3.47	-0.2934	2 Bajo	27
Zacualpan	3,604	6.63	0.3382	3 Medio	14
Zumpahuacán	3,359	12.24	1.6631	4 Alto	3

Fuente: Estimaciones del Conapo con base en el Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

En este contexto, las 20 personas entrevistadas fueron seleccionadas por haber ido por lo menos una vez en su vida a Estados Unidos. Las entrevistas semiestructuradas se dividieron en tres módulos: migración a Estados Unidos, retorno a México y balance de la experiencia migratoria. De las 20 personas,

cuatro son mujeres y 16 son hombres. El rango de edad fue entre los 30 y 66 años de edad al momento de la entrevista.⁷

Antes de migrar, la mayoría de los entrevistados eran solteros y vivían con sus padres y hermanos. En algunos casos, la unidad doméstica estaba compuesta de más de 10 miembros. Su principal actividad era trabajar, excepto dos personas, quienes estaban estudiando o terminando sus estudios de secundaria. Las actividades laborales que refirieron los entrevistados eran principalmente en el sector primario, como jornaleros agrícolas; también se detectó que realizaban trabajos de albañilería. De lo anterior se desprende el hecho de que dichas labores no podían asegurar los recursos necesarios para satisfacer las necesidades familiares. En el caso de las mujeres, realizaban actividades en el hogar, como el cuidado de sus hermanos o hijos, preparación de alimentos y otros quehaceres.

En promedio, los migrantes viajaron por primera vez a los 19 años. En algunos casos, el fenómeno se presentó a los 16 y, en otros, a los 22 años. Uno de los principales motivos para decidir migrar fue obtener ingresos que les permitieran ayudar en los gastos de sus hogares. Sin embargo, se presentaron otros motivos, como vivir la experiencia o porque la familia así lo decidió. De estos últimos dos motivos, se exponen dos casos:

La primera vez, a los 17 años. Antes de ir era estudiante de secundaria. Era soltero. La primera vez para conocer Estados Unidos. Mi papá y mis hermanos, ellos ya estaban allá. Me apoyaron económicamente. Me fui con otro hermano (Entrevista a René C., 2017).

Mi esposo, que estaba allá, me ordenó que me fuera con las dos mujeres y que dejara a los hombres. Ellos tenían 12 y 14 años. Al año, él regreso para mandarlos a Estados Unidos (Entrevista a María L., 2017).

Una de las principales fuentes de sustento que refiere Long (2007) es el vínculo que se presenta con otras personas, sobre todo cuando es cara a cara, es decir, las relaciones sociales son capital social que incide en las acciones instrumentadas. Ello se evidencia en el apoyo que recibieron los entrevistados para ir a Estados Unidos: los familiares y amigos que ya tenían la experiencia

⁷ Las entrevistas fueron realizadas entre noviembre de 2016 y enero de 2017.

de cruzar la frontera sin documentos los respaldaron con recursos económicos y acompañamiento, incluso, en algunos casos, hicieron la selección del “coyote” para que fuera más seguro el cruce.

La importancia de las relaciones sociales se acentuó una vez que estaban en territorio norteamericano, ya que los familiares o amigos les proporcionaron hospedaje, alimentación y los primeros vínculos para conseguir trabajo y mantenerse con sus propios medios.⁸ La mayoría de los entrevistados indica que la estancia se dio por un corto periodo, ya que, al conseguir trabajo, se mudaron de vivienda. Quienes llegaron con sus padres, hermanos o pareja refieren que no hubo cambio de residencia, a menos que hubieran llegado en grupo.

Dos personas no buscaron trabajo de manera inmediata, uno por ser menor de edad y una mujer no lo hizo porque su esposo se lo prohibió, pues quería que estuviera a cargo de la casa. Los otros entrevistados consiguieron trabajo en menos de dos meses, las actividades que realizaron fueron principalmente en el sector de servicios: lavando trastes en restaurantes, en el aseo de casas, cuidado de niños o jardinería. También algunos refieren que trabajaron en el campo o diversificando tanto sectores como actividades:

Lavaplatos, cinco años en un restaurante. Después me metí a una compañía de jardinería. No era mucho, pagaban 4.25. No alcanzaba mucho. En Carolina entramos a trabajar en una pollera cortando alas. No me gustaba. Después me pasaron al cooler, a estibar cajas de carne. Ahí sí me acoplé y trabajé como cinco. Después me fui a una compañía que hacía campos de golf nuevos o a renovar. Esa compañía nos traía en diferentes estados. Carolina del Sur, Virginia Beach, West Virginia (Entrevista a Albino V., 2017).

En general, todos los entrevistados indican que adquirieron nuevos conocimientos y habilidades en su experiencia migratoria. Aunque ya sabían cómo se hacían algunas labores, como en el campo o en la albañilería, indican que en Estados Unidos es diferente, sobre todo por el uso de herramientas y maquinaria específica, así como las técnicas para sembrar o cosechar verdura

⁸ El principal lugar de residencia de los migrantes de Zumpahucán en Estados Unidos fue California, específicamente Santa Ana y Santa María. También hubo personas que viajaron a Delaware, Carolina del Norte, Chicago, Ohio y Tennessee.

en grandes extensiones de terreno. Dos mujeres indican que les costó trabajo iniciar con la limpieza de casas, sobre todo porque no sabían el uso de ciertos productos y electrodomésticos, como la lavadora. Con todo, los entrevistados refieren que aprendieron rápido, ya que recibieron capacitación por parte de sus empleadores y, además, si no lo hacían bien, les costaba el trabajo.

Otro elemento que implicó un mayor reto para los migrantes entrevistados fue el inglés. Estudios como el elaborado por Romo, Martínez y López-Mobilia (2016) señalan la importancia de dominar el idioma por parte de las familias mexicanas en Estados Unidos. Una de las principales consecuencias de no hacerlo es la estigmatización de inmigrante, la segregación social, la inaccesibilidad a los servicios y, en el caso específico de los estudiantes, el bajo desempeño académico. Aunque también es importante resaltar la doble paradoja del idioma, ya que las autoras reconocen que no se debe dejar de lado el español o el idioma materno, porque es el móvil de las tradiciones y costumbres. De esta manera, los entrevistados señalaron que en sus casas seguían hablando español y, en algunos casos, también en sus trabajos, ya que los patrones norteamericanos hablaban español y sus compañeros eran en su mayoría latinos. Sin embargo, hay personas que sí reconocieron la necesidad de hacerlo:

Aprendí inglés y me abrió las puertas. Lo aprendí de oído básicamente, tratando de leer y escribir un poco. En cualquier trabajo que iba me ayudaba para poder ser un líder, en un restaurante comencé de lavaplatos y llegué a ser supervisor de turno. Los ingresos se incrementaron y fueron suficientes para vivir allá y enviar dinero a la familia (Entrevista a Fidencio A., 2016).

A partir de tener un trabajo, adquirir nuevos conocimientos y habilidades, superar retos, así como de la integración a la comunidad a través de las relaciones sociales, los entrevistados indican que el principal motivo por el que les gustó vivir en Estados Unidos fue por el dinero, ya que señalan que trabajaban el mismo tiempo que en México, pero el dinero les alcanzaba para cubrir sus gastos, mandar dinero a su familia y hacer ahorros.

Allá es muy fácil comprarse algo. Si trabaja allá un día ya tiene para comer una semana. Lo demás queda para comprarse lo que usted quiera. No está uno deseando las cosas como aquí. Alcanzaba para ahorrar. Con esos ahorros compramos la casa que tenemos aquí, mandamos dinero de vez en cuando a los familiares (Entrevista a Luisa L., 2017).

Sin embargo, por su estatus migratorio, las personas entrevistadas en su mayoría indicaron que nos les gustó vivir en Estados Unidos porque se sentían limitados, no podían tener licencia de manejo, temían a la deportación y no podían viajar a México cuando querían y con seguridad. Esto último implicó sentirse mal por no estar cerca de sus familiares en momentos importantes:

Lo que no me gustó de allá, de Estados Unidos, es que para cualquier ayuda que pides o una solicitud de algo que necesitas para estar tranquilo no te la pueden brindar porque desgraciadamente va uno de ilegal. Ahí en el estado de California, para conseguir una licencia, del año para atrás, estaba bien difícil. Este año que pasó para acá ya dieron licencias y hay mucha gente que las está sacando. Hay gente que, porque tuvo algún delito un poco delicado, de ahí los rechazan. Hay familias que tienen veinte, veinticinco, treinta años y desgraciadamente no han podido sacar nada. Entonces llega el momento que se sienten apartados (Entrevista a Genaro V., 2016).

Aun sin los documentos, el motivo de retorno no fue la incertidumbre debido su estatus migratorio o la deportación. Los entrevistados señalaron múltiples causas, de las cuales, la que más destaca es la familiar: extrañar a sus parientes, cuidar a los padres, estar con los hijos, hacerse cargo de los bienes familiares o el regreso de toda la familia. Adicionalmente, hubo tres personas que mencionaron otras razones, también vinculadas con la familia, pero de manera secundaria. Uno señaló que su hija nacida en Estados Unidos se enfermó y que necesitaba un tratamiento muy costoso, investigó y supo que en México se podía hacer a un menor costo, así que regresó con toda la familia. Dos hermanas indicaron que sus regresos se debieron a que a su papá le tocó ser mayordomo, “y era como una promesa que teníamos todos de regresar” (Reyna y Orquídea V., 2016). Finalmente, un migrante indicó que en Estados Unidos no contratan personas que tengan más de 30 años de edad, lo que le complicó conseguir trabajo y, por ende, dinero para mandar a su familia.

En algunos casos, el retorno fue planeado, lo que ayudó para preparar lo necesario y plantear una estrategia para su estancia en Zumpahuacán. Sin embargo, no sucedió en todos los casos, ya que el fallecimiento o la enfermedad de un familiar tuvieron que ampliar una estancia que no estaba contemplada. El estar o no preparados para su retorno impacta de manera directa en las actividades realizadas en el lugar de origen. A continuación se presentan dos testimonios; en el primero, el migrante sí había pensado con antelación en su regreso, y en el segundo no:

Lo de la renta de sillas y mesas lo traje de allá. Yo allá empecé a hacer quizás para eventos de presentaciones de la iglesia, bautizos, primeras comuniones. Ya hacía yo comidas para eventos de bodas, XV años. Hacía carnitas, barbacoa, espagueti, frijoles. Yo les hacía un banquete completo, con meseros y todo. Entonces de ahí me decían que necesitaban una comida para cien personas y si sabía de una persona que rentara sillas. Ya después comencé con la tentación y compré mis cien sillas, ya después fueron doscientas y después trescientas (Entrevista a Genaro V., 2016).

Al principio buscar trabajo. Trabajaba en la cosecha de fresa. Después fui chofer de transporte empresarial. Después me hice mi casa, ya después de ahí me contactó gente y empecé a trabajar como albañil un tiempo. Mi padre se dedicaba a la albañilería y ya tenía noción de cómo hacer las cosas. En el transcurso de ese tiempo me puse a estudiar un poco más para lo de herrería. Había un curso en la misión; estudié tres años en las tardes, llegando de trabajar. La misión eran personas pagadas por el gobierno que enseñaban carpintería, herrería, luz, música. Me entregaron un diploma (Entrevista a Ismael M. 2016).

Además de identificar que la persona que planeó su retorno ha desarrollado una misma actividad, en contraste con quien no tenía un propósito fijo, pues ha tenido una diversidad de labores, se observa que el primer caso sí empleó los conocimientos adquiridos en Estados Unidos, situación poco común. De los entrevistados, sólo dos indicaron que sí pudieron dar continuidad a los proyectos que elaboraban en Estados Unidos y aplicando sus conocimientos y habilidades; los demás señalaron que no. Esta situación se debe a dos motivos. Por un lado, y como lo refieren los migrantes, en Zumpahuacán no tienen las mismas condiciones económicas, geográficas o abastecimiento de herramientas y maquinaria especializada. “Equipos para trabajar la tierra no los tiene uno aquí. Tiene que usar uno azadón o rentar la máquina. Sistemas de goteo, se necesitan buenos filtros, bomba, una fosa. Para todo tiene uno que invertirle, a todo” (Entrevista a Alejandro J., 2017).

Por otro lado, las costumbres, tradiciones, gustos y preferencias de los habitantes de Zumpahuacán no son las mismas que en Estados Unidos, situación que impide emprender un negocio sobre algo que no vaya acorde con esta población. “Por ejemplo, quien trabajó en un restaurante de comida italiana sí sabe preparar los alimentos, pero en Zumpahuacán no les interesa la comida italiana y no hay restaurantes donde se puedan contratar” (Entrevista a Carlos G., 2016).

Lo anterior no sólo está relacionado con el consumo de alimentos; también dos personas que trabajaron en mantenimiento de los pastos para los campos de golf en Estados Unidos señalan que en Zumpahuacán no tienen dónde contratarse. Hay casas de descanso, pero ellos mismos indican que no es lo mismo cortar pasto de un jardín que trazar cortes específicos para que corra la pelota de golf al hoyo.

Los trabajos y actividades desempeñados al retornar a Zumpahuacán no distan de lo que hacían antes de su experiencia migratoria y, aunque tienen conocimientos y habilidades específicos, recurren a lo que sabían hacer, que usualmente son actividades en el sector primario y de baja calificación. Ello se debe a que los apoyos que reciben por parte de sus familiares y amistades están centrados en estos trabajos y, además, como en todos los casos se comenta, no existen apoyos por parte del gobierno para emprender negocios, no sólo en cuanto a capital económico, sino también en relación con la accesibilidad de tramitar los permisos para poner en regla los establecimientos.

Finalmente, al pedir a los entrevistados que realizaran un balance de su experiencia migratoria en Estados Unidos, en todos los casos señalaron que fue positiva. Aquí se exponen algunos testimonios:

Como experiencia vale la pena estar allá porque ves cosas que acá no verías, conoces otros lugares y aprendes algo. También te das cuenta de que allá hay más comodidades y puedes comprar un coche para ir a tu trabajo. Acá no se puede (Entrevista a Melquiades V., 2016).

A mí sí, porque siempre tuve la meta de hacer algo. Yo, gracias a Dios, tengo mi coche, mi camioneta, a eso fui a Estados Unidos. A pesar de que el país sea como sea yo le doy gracias porque, aparte de las parrandas que me echaba, yo le supe sacar provecho. El que no lo hace, y hay mucha gente que va a llegar aquí que la verdad viene con las manos en la bolsa. Porque ese país es un país de oportunidades. En Estados Unidos hace el que quiere y el que no, está peor que aquí en México (Entrevista a Genaro V., 2016).

Sí, porque sí lo veo yo de otra manera, con el poco estudio que tengo, nunca hubiera podido hacer lo poquito que tengo. Tengo siete hermanos y todos hemos luchado por mejorar, algunos estamos en mejor nivel, otros más bajo, pero a todos nos ha servido el migrar por un tiempo (Entrevista a Fidencio A., 2017).

Pues creo que los Estados Unidos, a pesar de como se está portando actualmente, todos los que hemos ido tenemos que agradecerle, porque si no aprovechaste tu estancia, mal por uno. Pero el que la aprovechó salió adelante (Entrevista a Marcelo B., 2017).

Estrategias de sustento de migrantes retornados y desarrollo territorial

Aunque el fenómeno de la migración es complejo y multifactorial, una de las causas que originan la movilidad es la búsqueda de empleo y mejores oportunidades, aún más cuando la actividad económica principal del hogar se desarrolla en el sector agropecuario. En ocasiones, la caída de precios agrícolas, la pérdida de cosechas o los desastres naturales propician que al interior de una unidad doméstica se tome la decisión de que alguien debe migrar y a dónde. De hecho, la experiencia agrícola de los campesinos mexicanos que emigran a Estados Unidos permite que consigan trabajos vinculados con el sector primario, aunque también es posible que se ubiquen en trabajos del sector secundario y terciario (Sánchez, 2004).

Para quienes se quedan, las remesas de los migrantes suelen ser un paliativo en caso de encontrarse en situación de pobreza y vulnerabilidad. Al mismo tiempo, las remesas fungen un papel importante para impulsar el desarrollo territorial. Ejemplo de lo anterior se encuentra en la conformación de clubes de migrantes mexicanos en Estados Unidos, quienes participan en proyectos de desarrollo mediante la aportación de dinero para que sea aplicado en las comunidades de origen de los migrantes. El caso más famoso de este tipo de asociaciones se encuentra en Zacatecas, un estado con amplia tradición migratoria (García, 2004; Duquette, 2014).

Existen diversas posturas frente al binomio remesas-desarrollo. Una de ellas, la más crítica, considera que el desarrollo debe promoverse desde las instituciones del Estado y no a través de la capacidad filantrópica de los migrantes. Es decir, esta postura se adscribe a criticar que en el neoliberalismo vigente el desarrollo es un proceso que puede ser relegado. Por el contrario, existen otras perspectivas que desde la economía política consideran a los migrantes como un punto de desarrollo para la economía del lugar receptor y para la reproducción de los lugares de origen.

En el caso que nos ocupa, los migrantes que se encuentran en Estados Unidos podrían detonar el desarrollo territorial de Zumpahuacán con la ayuda de los migrantes retornados y de las instituciones locales. En este municipio

existe una cohesión social suficientemente sólida que tiene su origen en el sentido de pertenencia a los barrios y localidades de Zumpahuacán. Esta cohesión podría detonar la administración de recursos económicos y sociales hacia metas tangibles. Cabe aclarar que la posibilidad es real toda vez que hay un grupo de personas interesadas en propiciar la conformación de clubes de migrantes.

Sin embargo, lo anterior solamente es una posibilidad entre muchas otras debido a que dichos clubes aún no existen. Por otro lado, los migrantes retornados difícilmente serán los agentes de cambio por sí solos, debido a que entre todos ellos existe un malestar general hacia las instituciones gubernamentales. Para conseguir trabajo en su propio municipio les solicitan demasiados documentos, lo mismo para tener acceso a ciertos programas destinados a migrantes y sus familias. Estas situaciones son percibidas como obstáculos para instrumentar los conocimientos y habilidades adquiridos en Estados Unidos. Las estrategias de sustento que realizaron allá difícilmente pueden replicarlas de la misma forma en Zumpahuacán y, por tanto, quedan latentes, a la espera de que migrantes, migrantes retornados e instituciones gubernamentales se unan para generar un plan de desarrollo territorial.

Además de los conocimientos y habilidades, otras estrategias de sustento también presentan limitantes para pensar en su integración al desarrollo territorial. El caso de las redes sociales, si bien son las principales fuentes para que los retornados consigan empleo y se reintegren en el lugar de origen, no son lo suficientemente amplias como para generar cambios radicales en las condiciones de los migrantes y sus familias. Como se mencionó, al regresar los migrantes, los trabajos que consiguen son muy similares a los que realizaban antes de irse, ya que los familiares y las amistades tienden a desenvolverse en un mercado laboral acotado y poco diverso.

Conclusiones

La región sur del Estado de México se ha caracterizado por la importante presencia de la migración, tanto nacional como internacional, situación que conduce a realizar estudios que muestren las particularidades en su interior. En este caso, se observó que Zumpahuacán es de los principales municipios, no sólo de la región, sino también de la entidad con altos índices migratorios. De acuerdo con las entrevistas de los migrantes, ya se cuenta con redes colaborativas para cruzar la frontera y lugares muy específicos donde

se asientan los zumpahuacenses. Ello denota la organización a nivel de los hogares y las familias, pero falta integrarlo a nivel de comunidad, con un amplio efecto en ambos lados de la frontera.

El acercamiento al fenómeno migratorio a través de la perspectiva centrada en el actor permitió identificar las respuestas diferenciadas a un evento global. Si bien uno de los principales motivos de migrar es la búsqueda de empleos, ninguno vive la misma experiencia. El que cada persona entrevistada tenga su propia visión de la migración enriquece más a la experiencia en colectivo, es decir, se pueden fortalecer o mejorar las condiciones, no sólo de cruce de frontera y estancia en Estados Unidos, sino también en el retorno, y de esta forma potencializar los recursos (materiales e inmateriales) con los que se van y con los que regresan.

Finalmente, las remesas, los apoyos gubernamentales, los conocimientos, las habilidades y las redes sociales, como parte de las estrategias de sustento detectadas en los migrantes de retorno de Zumpahuacán, no contribuyen al desarrollo territorial. Falta generar un plan que conjunte esfuerzos (materiales e inmateriales) de los migrantes, la sociedad en general y los tres niveles de gobierno para tener un resultado positivo y adecuado al contexto.

Referencias

- Canales, A. (coord.) (2016). *Debates contemporáneos sobre migración internacional*. México: Universidad de Guadalajara/Porrúa.
- Cobo, S. (2008). “¿Cómo entender la movilidad ocupacional de los migrantes de retorno? Una propuesta de marco explicativo para el caso mexicano”, *Estudios Demográficos y Urbanos* 23(1): 159-177.
- Consejo Nacional de Población (Conapo) (2014). Índice Absoluto de Intensidad Migratoria, México-Estados Unidos, 2000-2010. México: Conapo.
- Consejo Nacional de Población (Conapo) (2016). *Anuario de migración y remesas 2016*. México: Segob/Conapo/Fundación BBVA Bancomer.
- Consejo Nacional de Población (Conapo) (2017). *Anuario de migración y remesas 2017*. México: Segob/Conapo/Fundación BBVA Bancomer.
- Durand, J. (2004). “Ensayo teórico sobre la migración de retorno. El principio del rendimiento decreciente”, *Cuadernos Geográficos* 35(2): 103-116.
- Duquette, L. (2014). “Collective Remittances and Transnational Coproduction: The 3 x 1 Program from Migrants and Households Access to Public

- Goods in Mexico”, *Studies in Comparative International Development* (49): 112-139.
- Espinoza, V. M. (1998). *El dilema del retorno migración, género y pertenencia en un contexto transnacional*. Zamora: El Colegio de Michoacán/El Colegio de Jalisco.
- Franco Aguilar, J. (2010). “Los que regresan: migración de retorno en la región de los Altos de Jalisco”, tesis de Maestría en Población y Desarrollo. Flasco, México.
- Gandini, L., F. Lozano-Ascencio y S. Gaspar Olvera (2015). *El retorno en el nuevo escenario de la migración entre México y Estados Unidos*. México: Conapo/UNFPA.
- García, R. (2004). “Migración internacional y desarrollo local: una propuesta binacional para el desarrollo regional del sur de Zacatecas”. En R. Delgado y M. Favela (coords.), *Nuevas tendencias y desafíos de la migración internacional México-Estados Unidos*. (175-194). Zacatecas: Universidad Autónoma de Zacatecas/Miguel Ángel Porrúa.
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed) (2016). *Municipio de Zumpahuacán*. Recuperado de <www.inafed.gob.mx>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2016). *Encuesta Intercensal 2015*. México: INEGI.
- Izquierdo, A. (2011). “Times of Losses: A False Awareness of the Integration of Immigrants”, *Migraciones Internacionales* 6(1): 145-184.
- Long, N. (2007). *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. San Luis Potosí: Ciesas/El Colegio de San Luis.
- Montoya, J., R. Salas Alfaro y J. A. Soberón Mora (2011). “La migración internacional de retorno en el Estado de México: oportunidades y retos”, *Gaceta Laboral* 17(2): 143-168.
- Organización de Naciones Unidas (ONU) (1998). *Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales*. Nueva York: División de Estadística de las Naciones Unidas.
- Nicolás, P. (2016). “De regreso al terruño: reinserción sociocultural de migrantes indígenas mazahuas retornados de Estados Unidos”. En J. Olvera y N. Baca (coords.), *Continuidades y cambios en las migraciones de México a Estados Unidos*. México: UAEM/UTSA.

- Rivera, L. (2016). “¿Volver a casa? Desafíos y rutas divergentes de migrantes de retorno”. En J. Olvera y N. Baca (coords.), *Continuidades y cambios en las migraciones de México a Estados Unidos*. México: UAEM/UTSA.
- Romo, H., J. Martínez y C. López-Mobilia (2016). “Children of Immigrants in the United States”. En J. Olvera y N. Baca (coords.), *Continuidades y cambios en las migraciones de México a Estados Unidos*. México: UAEM/UTSA.
- Salas, R. (2016). “El retorno de los mexiquenses que emigraron a Texas”. En J. Olvera y N. Baca (coords.), *Continuidades y cambios en las migraciones de México a Estados Unidos*. México: UAEM/UTSA.
- Salas, R. y M. Alcántara (2015). “La migración internacional de retorno en el suroeste del Estado de México”. En N. Baca y R. Salas (coords.), *Migración internacional, territorios y sujetos migrantes del Estado de México*. México: Ediciones Eón/Universidad Autónoma del Estado de México.
- Sánchez, M. J. (2004). “Caracterización sociodemográfica de los mexicanos que trabajan en la agricultura en los condados de Napa y Sonoma, California”. En R. Delgado y M. Favela (coords.), *Nuevas tendencias y desafíos de la migración internacional México-Estados Unidos*. (127-144). Zacatecas: Universidad Autónoma de Zacatecas/Miguel Ángel Porrúa.
- SSDM Edomex (2016). Gobierno del Estado de México.

TERRITORIO, DINÁMICA ECONÓMICA RURAL Y LA CONFIGURACIÓN DE LA REGIÓN MIGRATORIA COATEPEC HARINAS, MÉXICO

*Norma Baca Tavira**
*Rosa Patricia Román Reyes***

Resumen

El capítulo se propone indagar en las dinámicas territoriales socioeconómicas y su influencia en la configuración de una región migratoria en el sur del Estado de México. Se sostiene que en el caso de la región migratoria Coatepec Harinas la migración es un componente fundamental de su funcionalidad socioeconómica. Recurrimos a la revisión de factores históricos: planteamos que la configuración de la región migratoria está permeada por transformaciones en los patrones socioeconómicos registrados desde los años setenta. Por un lado, la producción agrícola cambió a ser mayoritariamente de tipo intensivo, lo que demandó mayores y diferentes recursos para seguir produciendo; en este contexto, muchos optaron por migrar. Por otro lado, la dinámica sociodemográfica y económica de la región se vio impactada

*ORCID 0000-0002-2162-5611. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (UAEM). normabacat@gmail.com.

**ORCID 0000-0001-5874-9207. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (UAEM).

por la posibilidad real de ir a trabajar al norte en tanto existían las redes, los contactos y la demanda de trabajo para irse a Estados Unidos.

Palabras clave: Coatepec Harinas, región migratoria, territorio.

Abstract

This chapter has proposed to inquire in the socioeconomic territorial dynamics and their influence in the configuration of a migratory region in the south of the State of México. It is argued that in the case of the Migratory Region of Coatepec Harinas, migration is a fundamental component of its socioeconomic function. We appeal to the review of the historical facts, in which we established that the configuration of the Migratory Región it is permeated for the transformations in the socioeconomic patterns registered since the 70s. On the one hand, the agricultural production changed to be mainly intensive, and that increase the demand of more resources to keep producing, in this context, many people decided to emigrate. On the other hand, the economic and socio-demographic dynamic of the region, was impacted for the real possibility of working abroad in the United States.

Keywords: Coatepec Harinas, migratory region, territory.

Introducción

La configuración del territorio es resultado de las relaciones sociales, siendo las relaciones socioculturales y económicas las determinantes en la conformación de los territorios. En el medio rural del sur del Estado de México, se localizan las dos regiones con mayor tradición migratoria internacional de la entidad: VI) Ixtapan de la Sal y X) Tejupilco (GEM, 2011). En esta parte de la entidad el fenómeno migratorio internacional ha impactado las dinámicas sociales de sus comunidades. Durante décadas, las migraciones se han articulado con otros procesos de la vida social generando que esta región, prioritariamente rural-agrícola, haya adquirido una destacada presencia en el sistema migratorio de mexicanos a Estados Unidos. Las diversas modalidades de migración, los flujos de remesas, mercancías, símbolos y servicios configuraron un contexto

en el que existen estructuras, formas y funciones espaciales que han abonado a la conformación de un territorio de carácter transnacional.

El objetivo del capítulo es relacionar las dinámicas territoriales, especialmente las socioeconómicas, con la configuración de una región migratoria en el sur del Estado de México, en este caso de la región migratoria Coatepec Harinas, que se encuentra contenida tanto en la referencia de la región VI Ixtapan de la Sal (GEM, 2011) como en el distrito VI Coatepec Harinas (Sagarpa, 2008).

Planteamos que la migración es un componente fundamental de la funcionalidad socioeconómica en la región. En el desarrollo de este capítulo recurrimos a la revisión de factores económicos históricos en la zona pues planteamos que la configuración de la región migratoria está permeada por los cambios en los patrones socioeconómicos que ésta registró. Por un lado, la organización espacial de las actividades agrícolas cambió a una producción de tipo intensivo, lo que demandaba mayores y diferentes recursos para seguir produciendo, y muchos optaron por migrar. Por otro lado, la dinámica sociodemográfica y económica de la región se vio impactada por la posibilidad real de ir a trabajar al norte en tanto existían las redes, los contactos y la demanda de trabajo para irse a Estados Unidos. Por décadas, se han gestado las relaciones sociales, culturales, políticas, económicas y demográficas para la configuración de una región migratoria.

Territorio y dinámica económica rural en la región migratoria Coatepec Harinas

En la construcción territorial de la región migratoria Coatepec Harinas, se consideran los municipios (integrantes tanto de la región Ixtapan de la Sal¹

¹ Esta regionalización considera 15 municipios: Almoloya de Alquisiras, Coatepec Harinas, Ixtapan de la Sal, Joquicingo, Malinalco, Ocuilan, San Simón de Guerrero, Sultepec, Temascaltepec, Tenancingo, Texcaltitlán, Tonalico, Villa Guerrero, Zacualpan y Zumpahuacán.

como del distrito de desarrollo rural Coatepec Harinas²) que han compartido vínculos de actuación socioeconómica de alcance regional, principalmente en torno a interacciones en los mercados de trabajo regionales y transnacionales que han favorecido la configuración de lo que identificamos como región migratoria.

En lo territorial, la región Ixtapan de la Sal (GEM, 2011) muestra tres microrregiones en sus dinámicas. En el costado oriental, los municipios de Joquicingo, Malinalco, Ocuilan y Zumpahuacán están articulados por la red de comunicación que significa la carretera que vincula a la región con la Ciudad de México. Aunque se reconoce que en los casos de los dos últimos municipios la articulación es parcial, producto de la escasa infraestructura y las malas condiciones de las vías carreteras existentes, la misma causa parece aplicar en el limitado vínculo económico y demográfico que se ha desarrollado entre Ocuilan y Cuernavaca, Morelos. Tenancingo es el centro comercial y de servicios con el que mantienen mayores vínculos.

Por otro lado, muy alejada del centro regional, se localiza la que pudiera ser otra subregión, conformada por los municipios de Sultepec, Almoloya de Alquisiras, Texcaltitlán y San Simón de Guerrero. Los planes de desarrollo estatal (GEM, 2002, 2006 y 2011) han identificado al eje Sultepec-*Texcaltitlán* como la vía de comunicaciones en torno de la cual se desarrolla un corredor demográfico y comercial. El importante tianguis regional de *Texcaltitlán* contribuye a la distribución de productos agropecuarios y alimentos; por su parte, Sultepec cuenta con servicios básicos que parece compartir con la población de esta subregión. En ese mismo costado poniente de la región se localiza *Temascaltepec*, municipio escasamente relacionado con la región Ixtapan de la Sal y con mayor interacción con Toluca y con *Tejupilco*. Otro municipio “aislado” o más vinculado con otras regiones es *Zacualpan*, con significa-

² El 8 de agosto de 1988, el Diario Oficial de la Federación publicó el acuerdo por el que se establecieron 192 distritos de desarrollo rural dentro de la República mexicana, con la circunscripción geográfica establecida por la división política estatal y municipal, así como sus respectivos centros de apoyo al desarrollo rural con que contaría cada distrito. En ese marco, para la atención del sector rural en el Estado de México, desde el orden federal se reconocen ocho distritos de desarrollo rural: I Toluca; II Zumpango; III Texcoco; IV *Tejupilco*; V *Atlacomulco*; VI *Coatepec Harinas*; VII Valle de Bravo y VIII *Jilotepec*. Al distrito de desarrollo rural *Coatepec Harinas* lo integran 12 municipios: *Almoloya de Alquisiras*, *Coatepec Harinas*, *Ixtapan de la Sal*, *Malinalco*, *Ocuilan*, *Sultepec*, *Tenancingo*, *Texcaltitlán*, *Tonatico*, *Villa Guerrero*, *Zacualpan* y *Zumpahuacán* (Sagarpa, 2008).

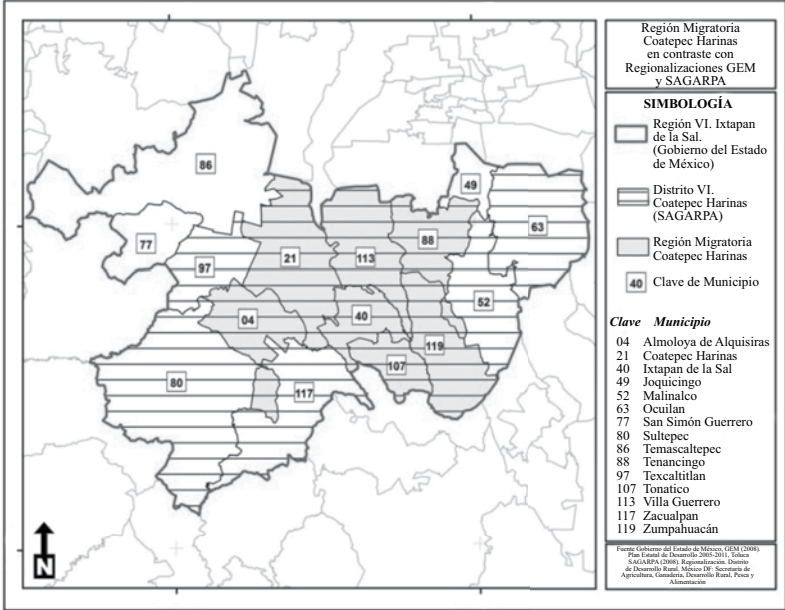
tivas carencias en materia de desarrollo social básico y de infraestructura. Las principales relaciones comerciales y el acceso a servicios se encuentran probablemente fuera de la región y del propio Estado de México. Zacualpan ha desarrollado mayores relaciones con Tetipac, Pilcaya y Pedro Ascencio de Alquisiras, municipios de Guerrero con los que colinda.

En la región Ixtapan de la Sal (GEM, 2011) destacan dos sistemas de localidades: las que se articulan alrededor de Tenancingo y las que encuentran su centro gravitacional en Ixtapan de la Sal. Esta región tiene un perfil territorial prioritariamente rural y un perfil productivo destacadamente agrícola. En cuanto a producción florícola, se identifica un sistema productivo intermunicipal muy importante, constituido centralmente por Villa Guerrero, Tenancingo, Zumpahuacán y Coatepec Harinas. Para Villa Guerrero, principal productor de flor de corte en el país, Tenancingo significa su primer mercado en la venta de flor, además es su principal proveedor de servicios administrativos, médicos y educativos.

Ixtapan de la Sal, geográficamente ubicado en el “centro” de la región, maneja un área de influencia que incluye en primera instancia a Tonalco por la cercanía y la buena comunicación terrestre que los conecta. Con Coatepec Harinas –aunque hay algunos kilómetros más de distancia– se desarrollan vínculos económicos importantes en variados servicios urbanos (comerciales, educativos, de salud, financieros y de esparcimiento) con los que Ixtapan de la Sal cuenta. En ese mismo tenor se vinculan Almoloya de Alquisiras y Zumpahuacán. Aunque Almoloya de Alquisiras mantiene una relación mayor con Coatepec Harinas que con Ixtapan de la Sal.

Así, con base en factores socioeconómicos y demográficos se recupera o construye –dentro de la región VI Ixtapan de la Sal (GEM, 2011) y del distrito VI Coatepec Harinas (Sagarpa, 2008)– una zona que ha desarrollado interacciones sociales, económicas, políticas y demográficas intensas, cotidianas y cercanas entre las poblaciones de las municipalidades que la integran, pero además son lugares de intensa movilidad espacial de la población, sobresaliendo la migración a Estados Unidos.

Mapa 1
Región migratoria Coatepec Harinas



Fuente: elaboración propia con base en GEM (2011), Sagarpa (2008) y trabajo de campo.

Las unidades político-administrativas que integran la región migratoria Coatepec Harinas son siete: Almoloya de Alquisiras, Coatepec Harinas, Ixtapan de la Sal, Tenancingo, Tonicato, Villa Guerrero y Zumpahuacán.

Población regional

La Encuesta Intercensal (INEGI) muestra que en 2015 la región tenía 285,366 habitantes. En la última década la población regional se “recuperó”, pues en 2005 se registró menos población que en 2000. Esta situación sólo se había presentado en 1921, cuando el movimiento armado de la Revolución Mexicana generó pérdida de población; en la década del dos mil el descenso en el volumen total de población es atribuible a las migraciones.

Desde 1900, Tenancingo ha sido el municipio más poblado de la región. De hecho, a partir de 1980 tiende a incrementar su participación relativa en el

total de la población regional. En contrasentido a éste se encuentran Almoloya de Alquisiras, Coatepec Harinas y Zumpahuacán, que en el transcurso de las décadas fueron disminuyendo su aporte al total poblacional de la región.

Tabla 1
Región migratoria Coatepec Harinas. Participación municipal en la población total regional, 1900-2015

Región migratoria Coatepec Harinas. Participación municipal en la población total regional, 1900-2015

Municipio	1900	1910	1921	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Almoloya de Alquisiras	11.7	11.5	12.6	11.4	10.6	9.1	7.2	7.5	7.0	6.5	6.8	6.6	6.0	5.6	5.20
Coatepec Harinas	20.0	19.4	20.4	20.0	19.6	19.1	21.7	15.8	15.4	15.1	15.2	14.8	13.5	13.7	13.98
Ixtapan de la Sal	10.7	10.5	10.5	10.1	10.6	10.8	10.6	12.3	12.9	13.1	12.4	12.9	12.8	12.7	12.46
Tenancingo	30.6	29.7	28.3	27.9	27.7	28.7	27.5	30.0	31.7	32.6	32.4	32.8	34.1	34.5	34.30
Tonatico	4.7	5.4	5.6	5.3	5.5	5.9	6.6	6.3	6.7	5.2	5.0	4.9	4.6	4.6	4.32
Villa Guerrero	13.0	13.8	15.1	18.1	18.5	19.3	19.8	21.3	19.8	21.2	21.6	21.5	22.1	22.7	23.80
Zumpahuacán	9.2	9.6	7.5	7.2	7.4	7.0	6.5	6.8	6.5	6.2	6.6	6.5	6.9	6.2	5.93
<i>Total regional</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

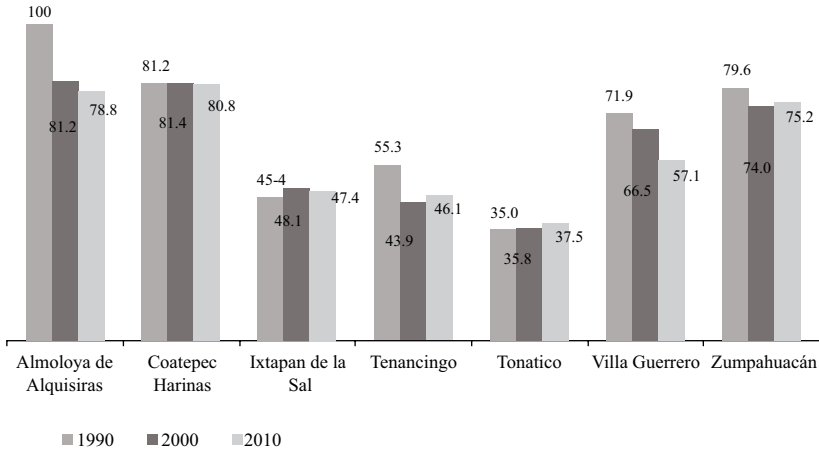
Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población 1900, 1910, 1921, 1930, 1940, 1950, 1960 y 1970, Dirección General de Estadística; Censos de Población y vivienda 1980, 1990 y 2000, Censos de Población y Vivienda 1995, y 2005, Encuesta Intercensal 2015, INEGI.

Sistema de localidades

Si bien la región es principalmente rural,³ en los últimos años se ha registrado una expansión de las actividades económicas urbanas. Por un lado, la población asentada en localidades de menos de 2,500 habitantes sigue siendo mayoría, aunque ha disminuido su participación al pasar de 65% en 1990 a 52.5% en 2010.

³ Para la definición de rural, en este trabajo se acepta la definición de población rural del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), que considera que las localidades con menos de 2,500 habitantes son rurales.

Gráfica 1
Región migratoria Coatepec Harinas. Proporción de la población rural en el territorio municipal 1990-2010



Fuente: Elaboración propia con base en los censos de población y vivienda 1990, 2000 y 2010, INEGI.

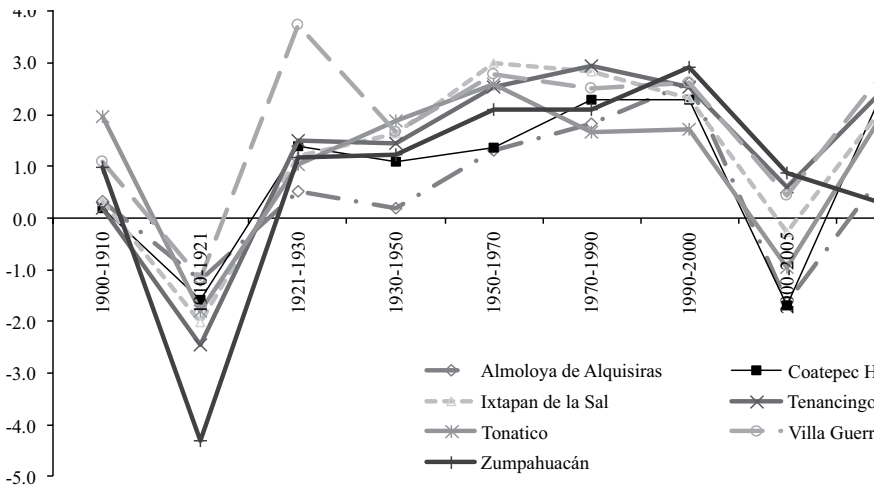
La creciente población urbana es expresión de relaciones socioeconómicas y demográficas intra y extrarregionales que pudieran haber acelerado su dinámica desde mediados de la década de los noventa. Las cabeceras municipales de Tenancingo e Ixtapan de la Sal son las únicas localidades en la región que sobrepasan los 15 mil habitantes y concentran la disponibilidad de servicios y establecimientos comerciales especializados. Sobresale Ixtapan de la Sal por el impulso que han cobrado las actividades relacionadas con el turismo de fin de semana.

Crecimiento de la población

La velocidad de crecimiento poblacional en la región entre 1930 y 1980 fue menor a la registrada en la entidad, no obstante que durante largo tiempo las parejas de la región mantuvieron niveles elevados de fecundidad, lo usual en el medio rural mexicano entre las décadas de 1930 y 1960. A partir de 1950 y hasta 1990, se registra un significativo crecimiento demográfico de la región, que coincide con el periodo de las más altas tasas de incremento poblacional en México y en la entidad. Observando subperiodos, se tiene que entre 1950 y

1960 la población regional se incrementó 2% cada año, pero ese ritmo cobró mayor fuerza y para el periodo 1970-1980 la población creció 2.7% promedio cada año.

Gráfica 2
Tasas de crecimiento intercensal de los municipios de la región migratoria
Coatepec Harinas, 1900-2015



Fuente: Elaboración propia con base en los censos de población 1900, 1910, 1921, 1930, 1940, 1950, 1960 y 1970, Dirección General de Estadística; censos de población y vivienda 1980, 1990 y 2000, conteos de población y vivienda 1995, y 2005, Encuesta Intercensal 2015, INEGI.

Luego, durante dos décadas (1980-2000), el ritmo de crecimiento se mantuvo en 2.4%, pero los datos del Censo de Población de 2005 evidenciaron el drástico descenso en la velocidad de crecimiento, la cual se registró en -0.1% para el periodo 2000-2005. Una década después, la tasa de crecimiento poblacional en la región se registró en 1.2%. El acelerado descenso y la pronta recuperación de la velocidad del crecimiento demandan un análisis sociodemográfico que considere la compleja realidad de la región. Sin duda, merece un estudio más amplio y detallado que aquí no realizamos.

La dinámica demográfica en la región se ha visto impactada por la intensa presencia de los migrantes que, por cuatro generaciones, han hecho cotidianas relaciones familiares, económicas y culturales con parte de la comunidad que radica en otro estado y, principalmente, en Estados Unidos. Las poblaciones de esta región han participado durante más de 70 años en significativos

flujos de migración interna e internacional. Cada vez con mayor intensidad, las relaciones socioeconómicas de la región se muestran transformadas no sólo por la penetración a estos espacios rurales de las relaciones productivas reestructuradas a nivel mundial, sino también por la interacción cotidiana que estas comunidades han mantenido con poblaciones y mercados laborales externos. Estas interacciones las han desarrollado, principalmente, a través de sus propios familiares, amigos y paisanos, es decir, a través de redes sociales construidas con la experiencia de migración a Estados Unidos de más de dos generaciones.

La heterogeneidad de la economía regional

El contexto territorial de la región es prioritariamente rural. Como en la mayoría de las zonas rurales de México, las condiciones socioeconómicas de la población son de insuficiencia en el acceso de servicios públicos como clínicas médicas, agua potable, drenaje, educación media superior y superior, entre muchos otros.

En el caso de la región migratoria Coatepec Harinas, las vías de comunicación son aceptables, las carreteras que conectan a las cabeceras municipales se encuentran en buenas condiciones y existe transporte de manera regular; no obstante, los caminos rurales presentan características más precarias y el transporte es escaso por lo que el costo para trasladarse entre localidades resulta oneroso y poco eficiente, impactando con ello el costo monetario en la realización de diversas gestiones que los pobladores del medio rural deben hacer en las cabeceras municipales o buscando acceder a algunos de los servicios disponibles en estas localidades o en otros municipios de la región.

Aunque regionalmente la actividad económica es diversificada, la participación de los hombres y de las mujeres rurales más pobres en unas u otras actividades es viable en la medida que esta fuerza de trabajo pueda acceder al empleo agrícola o al empleo rural no agrícola, pero en esta posibilidad intervienen diversos factores socioeconómicos y geográficos. La localización y la distancia son factores muy importantes en la participación de los trabajadores en los mercados laborales regionales. Los trabajadores residentes en localidades distantes de centros económicos dinámicos no tienen otra opción que participar en las actividades económicas disponibles en localidades cercanas. Por lo general, es fuerza de trabajo con menos escolaridad y que se ha dedicado a cultivos tradicionales como el maíz; estos trabajadores se encuentran

más vulnerables debido a que la actividad que desempeñan responde a una estrategia de escape de la pobreza.

Hay otro tipo de trabajadores que siendo residentes del espacio rural, se ocupan en actividades no agrícolas. Son trabajadores que mantienen una movilidad cotidiana entre sus localidades de residencia identificadas como rurales y alguna localidad urbana donde se emplean. En este sentido, los caminos y otro tipo de infraestructura y de equipamiento de las localidades resultan determinantes en la participación del empleo asalariado agrícola y no agrícola.

Existe una amplia diversidad de formas de participación en la economía local y regional que en mucho depende del contexto. En ese sentido, cabe mencionar que el ingreso económico de muchos hogares no sólo depende de los ingresos obtenidos por los miembros de la familia que residen en él: las remesas enviadas por quienes se ocupan en el mercado laboral estadounidense también contribuyen al ingreso. A lo anterior se deben sumar las transferencias que algunos reciben vía programas de asistencia social.

La agricultura, el sector productivo más dinámico

Con base en información del Censo Agropecuario 2007 y del Censo Agrícola, Ganadero y Forestal 2009 (INEGI), se estima que 54.6% de la superficie territorial de la región es de tenencia privada. La región migratoria Coatepec Harinas presenta mayor nivel de tenencia de la tierra privada que el promedio del estado (38.1%). Bajo ciertas circunstancias de rentabilidad económica, el hecho de poseer tierra (para la vivienda y de cultivo) sería un factor que desincentivaría la emigración o, en cierta forma, debería disminuir el empleo rural no agrícola.

La suma de algunos factores geográficos (clima cálido y disponibilidad de agua) con factores culturales (experiencia agrícola) y económicos (inversión de los agricultores o apoyos gubernamentales) ha favorecido la producción agrícola. Según el último censo agrícola (INEGI), en 2009, la región tenía 16,895 unidades de producción agrícola (5.2% del total de las unidades de producción agrícola del Estado de México). Tenancingo registró el mayor número, lo que significó 22.4%; le sigue Villa Guerrero, con 22.2%, luego Coatepec Harinas (18.6%), Almoloya de Alquisiras (13.2%), Zumpahuacán (10.5%), Ixtapan de la Sal (8%) y Tonatico (4.8%).

La región cuenta con una considerable infraestructura para la producción agrícola, pero son los grandes productores los que la poseen, en la mayoría de

los casos por inversión propia y, en otros, por el acceso a créditos en instituciones públicas de apoyo al sector. Por ejemplo, la infraestructura hidráulica, como bordos y sistemas de riego, implican una gran inversión que sólo puede ser solventada con amplios márgenes de créditos o a través de programas gubernamentales. No obstante, en el Estado de México la política pública para el desarrollo rural se caracteriza por privilegiar apoyos a la compra de activos (como tractores) más que a proyectos estratégicos diseñados a partir del proceso de planeación democrática, por lo que es poco significativa la inversión pública en infraestructura para el desarrollo rural.

En la región, 37.4% de las unidades de producción agrícola y 28.2% de la superficie agrícola en la región cuentan con disponibilidad de agua para los cultivos a través de riego. En las condiciones productivas agrícolas de la región este atributo es casi el triple respecto al registrado en el promedio estatal (9.7% y 15.2% para unidades de producción agrícola y superficie agrícola, respectivamente).

La mayor parte del territorio regional es favorecido por la disponibilidad de agua a partir del abasto hídrico que significan los ríos, pero sobre todo por los escurrimientos del volcán Xinantecatl (Nevado de Toluca). A partir de estos sistemas naturales de provisión de agua, los productores, por diferentes medios, se abastecen de agua para sus cultivos. En el caso de la superficie con riego, regionalmente, 20% se abastece a través de canales recubiertos, para lo cual es necesario generar infraestructura, que implica una considerable inversión de capital financiero. En Coatepec Harinas existe la mayor inversión en canales recubiertos; mediante éstos se abastecen los grandes productores, pero los canales de tierra son la principal vía de suministro de agua de riego: representan 33% de la superficie de riego en la región. En menor proporción se usan sistemas de riego como la aspersión, la microaspersión, el goteo, entre otros.

La producción de cultivos controlados en la región es muy destacada. Aquí se localiza 53% de las unidades de producción con invernadero que el Censo Agropecuario 2007 (INEGI) registró en el Estado de México. Del total regional de unidades productivas con invernadero, Villa Guerrero concentra casi 70%, mientras que Tenancingo tiene 22%.

Las unidades productoras agrícolas bajo sistema de invernaderos se localizan principalmente en el corredor florícola. La diversidad de producción en la región es amplia: por tenencia de la tierra, por sistemas de riego o por temporal, bajo invernadero o a cielo abierto, por tamaño de las unidades

agrícolas, por número de trabajadores, por tipo de tecnología aplicada en los cultivos o por destino de la producción.

La situación de cada municipio es particular, pero la mayor parte de la producción agrícola se destina a la comercialización, lo cual habla de que la agricultura de esta región implica un sector productivo moderno y dinámico que ha mantenido un mercado de trabajo rural activo desde hace varias décadas. Se insiste en considerar que la estructura productiva agrícola en la Región migratoria Coatepec Harinas presenta una gran diversidad en las formas y condiciones en las que se realizan los cultivos a partir de los activos productivos que intervienen en sus sistemas de producción de flores, frutas, granos y hortalizas. Ello significa que la agricultura de la región se da bajo procesos productivos diversos, desde formas tradicionales hasta sistemas de producción en masa, lo que conlleva que los trabajadores participen también de muy diferentes maneras en el mercado laboral agrícola.

Algunos de los medianos y pequeños productores de flor destinan una parte de su producción a la exportación, aunque de manera indirecta. Al igual que sucede con otros productos agrícolas que se exportan desde México, el canal de comercialización más regular y estable para los productores exportadores está estructurado en torno a cadenas comerciales que operan en una mezcla de intermediarios-distribuidores mayoristas o *brokers* en México y en el exterior. Así, diversos productores de la región participan en cadenas comerciales de exportación desde esta región del sur mexiquense hasta Estados Unidos, Canadá y Europa, principalmente. En esta región se localiza una fuerza productora agrícola relevante para la entidad y para el centro del país. Con menos del 8% de la superficie cosechada del Estado de México, en esta región se genera casi una tercera parte del valor de la producción estatal del sector.

Configuración de la región migratoria

El dinamismo y las características del actual mercado de trabajo de la región migratoria Coatepec Harinas sienta sus bases en la década de los setenta. A partir de apoyos gubernamentales federales a la agricultura se fomentó, por un lado, la floricultura comercial y, por otro, la sustitución de algunos cultivos por huertas de durazno, aguacate y guayaba. Sin embargo, el auge de la agricultura comercial en la región no significó que la población alcanzara mejores niveles de vida. Las comunidades de la región migratoria Coatepec Harinas se mantienen con estándares de existencia, cobertura y calidad de infraestructura

y de servicios públicos muy por debajo de los que otras regiones del Estado de México gozan.

Tradicionalmente, la economía de las familias en la región migratoria Coatepec Harinas ha estado vinculada a la agricultura. Hay diferencias en cada municipio, pero coinciden en que hasta 1960 el principal cultivo en la región era el maíz. En el caso de Tonatico, hasta la década de 1950 también destacaban los cultivos de frijol, chile, cacahuete y cebolla; además, cuando no se cultivaba la tierra, los habitantes tejían chiquihuites de carrizo o se dedicaban a la venta de leña. Otra actividad que se realizaba en la época era la elaboración de sal,⁴ misma que servía para ir a “cambiar a Ixtapan”, es decir, para el trueque de productos: frutas, utensilios, piloncillo, jitomates, etcétera. A este intercambio llegaban personas de diversos municipios de la zona y de otros estados, principalmente de Guerrero y de Morelos. El mercado de Ixtapan de la Sal era el punto central donde se realizaban miles de intercambios de bienes entre productores y no productores.

Debido a que la principal actividad era la agricultura de temporal, la gente de esta región, desde hace más de medio siglo, combina la realización de trabajos en diferentes sectores económicos.

En los años cincuenta, yo era campesino y en tiempos de secas trabajaba en tabiquerías en obrajes de teja de barro o haciendo adobe, no había otras oportunidades en donde trabajar y sólo de esos trabajos podíamos sobrevivir (Amancio, Tonatico).

Otros más, cuando no trabajaban en el campo, elaboraban pan, huaraches, sombreros, ollas de barro, herrajes; algunos más trabajaban como choferes o albañiles, entre otros oficios. Y en municipios donde la actividad comercial ha sido históricamente más dinámica, como es el caso de Almoloya de Alquisiras y de Tenancingo, no era extraño que algunos hombres “se fueran al viaje”; estos varones emprendían su viaje, de uno o dos meses en promedio, hacia otras regiones del Estado de México y a otros estados de la República, principalmente a Morelos, Puebla, Michoacán, Guerrero, Guanajuato y Distrito Federal. Iban en plan de comerciar no sólo con algunos productos agrícolas que producían en sus pueblos, sino para volver a ellos con mercancías de otras

⁴ Esta práctica fue muy común en Tonatico e Ixtapan de la Sal.

regiones. Estos “viajeros” eran importantes en la divulgación de los acontecimientos sociales que ocurrían en otras comunidades.

El territorio mexiquense es muy heterogéneo. La acelerada industrialización de mediados del siglo pasado en los valles de México y de Toluca denota una gran ruptura en el uso de los espacios, pues no sólo ignoró enormes áreas rurales donde ya existían importantes rezagos en materia de dotación de infraestructura y prestación de servicios públicos, sino que acentuó el empobrecimiento de la mayoría de los productores del sector primario, lo que se tradujo en masivos e ininterrumpidos flujos de fuerza de trabajo desde el campo en crisis recurrente hacia los centros industriales, donde fueron concentrándose las opciones de empleo y de servicios, pero, a su vez, muchos de los migrantes enfrentaron la incapacidad de los sectores industrial y de servicios para emplear a la totalidad de la nueva fuerza de trabajo disponible en estos espacios urbano-metropolitanos.

En ese contexto, desde la década de los cincuenta se presentó una importante corriente migratoria desde los municipios de la región hacia las zonas del estado que presentaban dinámicas económicas de expansión industrial. De igual forma, un destino recurrente entre los migrantes de la región era el Distrito Federal. De los diversos municipios de la región se formaron corrientes migratorias campo-ciudad, aquellos migrantes buscaban insertarse en el mercado de trabajo urbano aprovechando la dinámica de expansión de las actividades secundarias y terciarias, frecuentemente dejando atrás su actividad como productores agrícolas.

Al paso del tiempo, se empezó a presentar la migración en red, es decir, a los jefes de familia que se iban a trabajar a las ciudades se les unieron otros miembros del grupo doméstico o, en su caso, la familia nuclear se trasladó a residir a la ciudad. Al igual que en otras regiones del estado y del país, las mujeres participaron activamente de la migración campo-ciudad. Para las mujeres de la región, la expansión de los centros urbanos y su modo de vida abrió posibilidades para trabajar no sólo extradomésticamente, sino para cambiar de contexto social. El servicio doméstico ha sido uno de los nichos de trabajo más importantes para las migrantes de origen rural.

En el proceso de migración interna diversos han sido los lugares de destino. De hecho, en cada municipio es posible encontrar diferentes destinos; por ejemplo, en Almoloya de Alquisiras se desarrolló una corriente migratoria hacia Nezahualcóyotl, donde mujeres y hombres trabajaban sobre todo en la industria de la costura; en Tonicato se identifica una importante comunidad de comerciantes tonatiquenses en Cuajimalpa, en la Ciudad de México. Por otra

parte, la comunidad de oriundos de Tenancingo que residen en Los Cabos, Baja California, llama la atención por su tamaño. Estos migrantes son originarios de la localidad de El Carmen o El Santo Desierto, como se le conoce comúnmente; es un pueblo con un alto nivel de marginación social y que tiene mucha de su gente viviendo fuera de la localidad. Se estima que la migración a Los Cabos inició a finales de los ochenta: los hombres empezaron a ir a trabajar en la construcción; años después, las mujeres se sumaron a esta corriente migratoria y actualmente se ocupan, principalmente, en labores de limpieza en los hoteles y como cocineras o meseras en los restaurantes.

En la región migratoria Coatepec Harinas, además de una intensa movilidad de trabajadores que cotidianamente se desplazan entre municipios, existe también una histórica expulsión de fuerza de trabajo hacia otras regiones del estado y hacia otras entidades del país. De manera paralela a esa migración interna, se fomentaron flujos migratorios de carácter internacional. La migración a Estados Unidos, con el paso de las décadas, ha impactado de manera determinante la dinámica social y económica de la población de la región.

Migraciones pioneras a Estados Unidos. Inicia el proceso

Los programas braceros (1942-1964) son acuerdos bilaterales que evidencian que desde la firma del *Programa de trabajadores migratorios temporales* “se fue configurando como política del Estado mexicano el mantenimiento de un mecanismo de exportación de trabajadores a Estados Unidos” (Bustamante, 1988: 19).

Desde México se fomentó la migración internacional en diversas regiones rurales, principalmente en el occidente y centro occidente del país, pero en el sur del Estado de México también. Desde mediados de la década de 1940 y hasta 1964, contingentes de hombres de las comunidades de la región fueron contratados como trabajadores agrícolas en los campos de Estados Unidos. El Programa Bracero involucró a cabeceras municipales y comunidades rurales de los municipios mexiquenses de Coatepec Harinas, Ixtapan de la Sal, Tonalico y Almoloya de Alquisiras en el sur-centro, y Amatepec y Tejuzilco en el sur-poniente (González, 2005: 9). Todos ellos de gran tradición migratoria internacional desde entonces.

A partir de que en estas comunidades se promocionó el mercado de trabajo estadounidense como un espacio donde había cabida para sencillos trabajadores agrícolas –como los habitantes de las localidades y municipios que in-

tegran nuestra región de estudio— demandantes de oportunidades de empleo y dispuestos a movilizarse territorialmente a los lugares que estaban solicitando sus habilidades para contribuir a la creación de riqueza a través de su trabajo en los campos agrícolas estadounidenses. No hay duda de que estas pioneras migraciones de trabajo fueron cimentando una gran ruta por la que diferentes generaciones de migrantes han circulado hacia un mercado de trabajo amplio, heterogéneo y muy flexible que sigue teniendo vastos nichos de trabajo para inmigrantes por cuanto el sistema económico requiere de “aceitarse” con los altos beneficios que esta fuerza de trabajo barata, venida del sur, le proporciona.

En la región migratoria Coatepec Harinas, las primeras migraciones de trabajo pudieron haberse dado bajo similares condiciones de las que se pueden identificar en la experiencia de Vicente Lagunas como trabajador migratorio temporal:

A Coatepec [Harinas] llegaron las contrataciones de braceros y muchos nos alborotamos para participar; el trabajo se necesitaba, eran tiempos duros, había hambre en el campo [...] nos presentábamos en el municipio para que nos dieran el certificado y con ése nos íbamos a Toluca o a México y ya nos daban el pase para irnos al norte, nos firmaron a muchos de aquí [...] luego había que irse a Empalme Sonora, a Mexicali o a Monterrey, según donde lo fueran a mandar a uno. Yo me fui en el 55 [...] la primera vez me tocó en Texas, fui a trabajar en el algodón. Esa vez estuve casi ocho meses porque de ahí nos llevaron a Wisconsin a trabajar en el chícharo; estábamos ganando 97 centavos en dólares [...] la regla era de 12 horas pero nos daban hasta 16 horas porque había que cargar el trailer con las cajas; estaba bien canijo y sí dije: “pus ahora sí que lo que aguante uno”, y todos aguantamos, éramos varios los cuates que fuimos de por acá de mi pueblo, esa vez éramos cuatro de Meyuca más los de Ixtapan [de la Sal] y los de otros pueblos [...] Tenía 40 años entonces, iba con bastante ilusión, con harta necesidad también... yo iba bien endeudado; casado y con hartos hijos no se puede dejar de trabajar y acá la cosa no estaba bien. Después de que volví, yo la mera verdá nada más estaba esperando la entrada del año para irme otra vez. La tercera vez ‘ora sí me fui a México porque estaban contratando a gente en la ciudadela. Estuvimos allí como 15 días en el 57 esperando que nos contrataran, ya había más paisanos para irse. Esa vez me tocó irme a California. Fuimos al jitomate, pero sólo nos contrataron por dos meses y pa ‘trás pa’ México, hasta febrero otra vez, ‘ora a la lechuga, también en Salinas, California [...] como bracero me fui nueve

veces a Estados Unidos [...] fue muy duro el trabajo, no se imaginan qué duro es el trabajo, sobre todo cuando hay frío, pero gracias a ese trabajo pude saldar todas mis deudas, salvar la casa y pues de ahí comimos y pudimos salir adelante, porque mientras yo andaba de bracero mi familia... mi chamaco el mayor y mi mujer, pues, sacaban el frijol y el maíz que sembrábamos aquí en unas tierritas que teníamos de mi papá [...] luego mejor nos pusimos una tortillería en Coatepec [...] (Vicente, ex bracero, Coatepec Harinas).

A mediados de los años cincuenta, cientos de campesinos de la región participaron de la migración internacional a Estados Unidos como trabajadores agrícolas migratorios temporales, ellos son la *primera generación* de migrantes a dicho país. Todo parece indicar que la migración internacional pionera en esta región fue masculina, documentada y temporal.

Esa generación de trabajadores migrantes fue la semilla del proceso migratorio internacional que se expandió en tiempo y espacio con la reproducción de las experiencias de migración de trabajo de sus descendientes y paisanos que posteriormente han ido a trabajar a aquellos mismos lugares a los que los braceros fueron como pioneros, pero también a muchos otros donde ahora está la comunidad transnacional de la región migratoria Coatepec Harinas.

Los ex braceros se hicieron presentes ante la convocatoria del fondo de apoyo para el pago a los ex trabajadores migratorios temporales (ex braceros):⁵

[...] en el 2006, el Ayuntamiento [de Tonicato] lanzó la convocatoria para lo del apoyo a los ex braceros [...] al llamado acudieron muchas personas que habían sido braceros, incluso personas que nunca imaginábamos que habían ido a Estados Unidos. De todos ellos, algunos de sus hijos no son migrantes y otros muchos sí [...] Al llamado acudieron aproximadamente 400 ex braceros, de los cuales nada más pudimos registrar como a la mitad porque los otros perdieron sus documentos. Fue sorprendente ver a tanto anciano que durante años iban y venían y que sembraron la semilla de la migración [...] esa convocatoria es como una muestra natural porque acudieron libremente desde sus localidades (Juan de la Cruz, ex funcionario del Ayuntamiento de Tonicato)

⁵ Juan de la Cruz refiere que atendieron la convocatoria ex braceros de municipios “fuera de la región”, como los ex trabajadores migratorios de Sultepec, Texcaltitlán y de Pilcaya, Guerrero.

La participación de las comunidades de la región en el Programa Bracero ha sido de trascendencia para la conformación del territorio migratorio que actualmente es esta región. Las experiencias de esas migraciones de trabajo suministraron a los propios braceros, a sus familiares y a sus paisanos una gran cantidad de información sobre el funcionamiento de los mercados de trabajo agrícolas en diferentes regiones de Estados Unidos. Con esa información, las comunidades comenzaron a ubicar la localización geográfica de los diversos cultivos y algunas de las condiciones de trabajo en ellos. Estos datos se divulgaron entre familias y grupos sociales, al mismo tiempo que se construían estrategias para continuar participando en aquel territorio que ofrecía oportunidades económicas que en sus localidades escaseaban.

Después del Programa Bracero, la movilidad de trabajadores internacionales continuó, aunque de manera indocumentada y temporal. Además, a este proceso socioespacial en expansión se sumó la participación (no autónoma aún) de las primeras mujeres y niños que fueron a Estados Unidos como migrantes. Las mujeres que comenzaron a movilizarse en estas rutas de migración lo hicieron dentro del contexto familiar y para apoyar los trabajos domésticos y de cuidados que los varones de la familia requerían resolver allá. En algunos casos, la “estrategia familiar” fue disponer del trabajo de mujeres del grupo doméstico, por lo que empezaron a trasladar a esposas, hermanas, hijas o madres. Pero la presencia de las mujeres migrantes continuaría creciendo; se irían sumando otras mujeres, que aunque no iban fuera del marco de las relaciones familiares y de paisanaje, sí tenían el objetivo de migrar para trabajar en Estados Unidos. Así, la presencia de las mujeres en la migración internacional comenzaba a cambiar para la década de los setenta. Las historias de la participación en la migración a Estados Unidos se transformaron porque los actores de la migración ya eran diversos, en esas nuevas experiencias migratorias había relación directa parental con algún bracero o ex bracero, pero en muchas otras no, lo que indica una ampliación comunitaria del fenómeno migratorio.

[...] Mi papá trabajaba de bracero y constantemente iba a Estados Unidos y como viajaba mucho y mi madre había muerto nos dejaba, a mis hermanas y a mí, con mi abuela. Él regresaba cada año, luego se casó y se llevó a su segunda mujer con él a trabajar. Cuando terminé el primero de secundaria, me fui a Estados Unidos, pero me regresé porque me quería casar aquí [...] Luego, en el 72, me fui otra vez a Estados Unidos. Al principio venía cada año porque aquí estaban mis hijos, pero después pudimos llevarlos, aunque

pasaron de mojados. Viví y trabajé 34 años en California (Alicia, migrante, Coatepec Harinas).

[...] Tengo ocho hijos en Estados Unidos, tres mujeres y cinco hombres. En 1969 me fui para allá con mi hija mayor y su esposo, después regresé por dos de mis hijos, me llevó a los más grandes y a los otros los dejé con mi suegra. Allá trabajé muy duro en el campo, sufrí mucho, sobre todo porque nunca pude hablar inglés. A los siete años regresé por mis otros hijos; ahora ellos están todos allá y yo acá, pero vienen unos y a veces otros o yo voy a verlos también porque tengo papeles [...] mi hija “me arregló” (Dalia, migrante, Almoloya de Alquisiras).

Los hogares donde había migrantes se diversificaron en estatus migratorio, pues algunos pudieron legalizar su residencia en Estados Unidos, mientras que otros iban y venían como indocumentados. Las experiencias de migraciones de trabajo se multiplicaron en esta región; las necesidades económicas continuaron en los pueblos y el hecho de que a los primeros migrantes les había ido bien —pese a las duras tareas del campo o de la fábrica—, significaba que se podía mejorar la situación económica. Lo importante era que allá había empleo y que se ganaba más que aquí; además, no sólo era lo que estos migrantes platicaban, sino que había evidencias: traían mejor ropa, algo de dinero, y, sobre todo, referencias de contactos de empleadores; por lo general, los que venían del norte tenían disposición para compartir información sobre cómo llegar y *conectarse* en aquel contexto, para sobrevivir a la empresa de “hacerse norteamericano”. Con todo ello, las comunidades de la región de estudio empezaron a tomar en cuenta que el mercado de trabajo en el que “se puede” participar es más amplio que los trabajos que ofrecía la región, es decir, que iba más allá de poder contratarse en el pueblo o en otros municipios aledaños e incluso en otra entidad. En Estados Unidos se podía trabajar también en la agricultura con la posibilidad de obtener un ingreso mucho mejor que el que se puede tener en México.

Con la frecuente circulación de trabajadores entre diversas regiones de Estados Unidos se irían develando otros datos importantes sobre la organización y el funcionamiento del empleo en las regiones de destino de dicho país; por ejemplo, la evidente mayor participación de las mujeres en las relaciones laborales asalariadas.

[...] a trabajar al campo llegamos hombres, mujeres, niños, ¡todos trabajamos! Pero acá, en New Jersey, desde los noventa, lo que más hay son mujeres y señoritas, sobre todo para la pizca: mayormente son las mujeres las que sacan la cosecha, ¡son buenas! Ellas llenan más rápido sus cubetas y juntan más tickets al día y pues a veces llegan a cobrar más a la semana (Paulino, migrante, Coatepec Harinas).

Por otro lado, para los migrantes indocumentados de las décadas de los ochenta y los noventa, la movilidad entre mercados de trabajo de Estados Unidos y región de origen, así como la pluriactividad han sido las maneras más recurrentes de mantenerse activos en las migraciones de trabajo. Cuando se terminaba la temporada de empleo en el campo (o en la región y en el cultivo en el que estaban participando) y los migrantes pretendían ampliar su estancia en Estados Unidos, las opciones para mantenerse activos económicamente eran buscar empleo en otra región/cultivo o tratar de colocarse en el sector no agrícola, esta última es la opción más frecuente. En ese contexto, una parte de los trabajadores agrícolas de la región Coatepec Harinas ha sido pluriactiva desde hace décadas en el mercado de trabajo local y en el mercado laboral de Estados Unidos.

Antes de regresar a trabajar aquí [como jornalero en un rancho productor de guayaba en Coatepec Harinas] yo andaba en Estados Unidos, en realidad trabajo más allá y eso es lo que más me interesa. Aquí trabajo cuando vengo a México y ahora que vine pues busqué al patrón, pero es por mientras, me vuelvo a ir [...] esta última vez dilaté como tres años por allá. Voy para 25 años que voy y vengo, desde 1992, tenía yo 17 años, me fui con un amigo y un cuñado mío [...] He estado en Pensilvania, en Delaware, en Nueva York, en Florida y ahora en New Jersey estuve trabajando en una construcción y en el campo. La temporada del trabajo en el campo en New Jersey empieza por junio-julio y en octubre se empieza a terminar [...] trabaja uno en el campo ya cuando no hay 'jale' y uno quiere juntar para venirse o tienes que esperar el enganche de otro trabajo, entonces se mete uno a trabajar en lo que salga por ahí: en la construcción, en pizzerías, en restaurantes [...] (Pedro, migrante, Coatepec Harinas).

Los migrantes de origen rural que comenzaron a insertarse en actividades no agrícolas también comenzaron a conocer las dinámicas económicas de otras ramas que se colocan como nichos para fuerza de trabajo de migrantes, algunos de ellos con mayor participación de mujeres, como en el caso de los

servicios de limpieza y de empleos en restaurantes, hoteles, etc., donde igualmente comenzaron a relacionarse y a obtener *cierta* información útil *para otras mujeres del pueblo de origen interesadas en la migración de trabajo*. Las mujeres de la región tienen sus propias historias de migración de trabajo a Estados Unidos, ellas también cuentan con información y con referencias de contactos del mercado laboral.

Durante la década de los noventa, la región migratoria Coatepec Harinas incrementó sustancialmente su intensidad migratoria a Estados Unidos; el fenómeno migratorio se complejizó porque las comunidades de migrantes en los pueblos de origen y en Estados Unidos se “acercaron” de múltiples maneras y la región se colocó no sólo como un territorio agrícola de destacada productividad en algunos cultivos, sino que también se identificó como un territorio migratorio (Faret, 2002). Con el paso del tiempo, no sólo la causalidad de la movilidad de fuerza de trabajo a Estados Unidos se mantuvo en la región de origen, sino que el proceso migratorio fortaleció las redes sociales que estructuran distintos tipos de movilidades desde la región y hacia Estados Unidos. La frecuencia e intensidad de las migraciones y movilidades ha contribuido a transformar el contexto socioeconómico de la región.

Con la participación de trabajadores migrantes en el mercado de trabajo estadounidense, las comunidades de esta región expandieron el proceso de “producción de territorios migratorios” (Faret, 1998; 2002; 2010; Tarrus, 2000; Lara, 2010) pues a la migración interna que ya se presentaba en la región se sumó la movilidad internacional de trabajadores. Las comunidades de la región ampliaron sus contactos más allá del sur mexicano, más allá de la entidad y del país. Aun cuando los convenios terminaron, muchos trabajadores decidieron permanecer en Estados Unidos e incluso llevar con ellos a miembros de su familia, con lo cual la migración internacional desde esta región comenzó a expandirse, aunque de forma moderada.

Conclusiones

La necesidad de los migrantes de multiplicar estrategias de respuesta ante situaciones de crisis y de su necesidad de adaptarse los han llevado a multiplicar las formas de desplazamiento: ampliando los perfiles de los individuos en movimiento (por edad, género, escolaridad, estatus migratorio, calificación laboral, etc.), ajustando las temporadas de desplazamiento (duración, frecuencia, repetitividad individual o generacional), así como las formas espaciales del

movimiento (diversificación de las trayectorias y ampliación de los destinos, lo cual incluye la multiplicación de lugares de sucesiva instalación así como el uso de lugares de tránsito).

En espacios de movilidad transnacional –como en la región migratoria Coatepec Harinas– la frecuencia e intensidad con la que la circulación migratoria se ha presentado han ido constituyendo formas de vida y de relaciones humanas que reproducen la continua presencia del fenómeno migratorio entre sus comunidades. Con la circulación constante, las comunidades se han adaptado a la fluidez y a sus condicionamientos sociopolíticos en el plano internacional; al mismo tiempo, estas comunidades han transformado con sus lógicas de circulación, sus territorios.

En general, el contexto económico de la región es positivo para el desarrollo local, la dotación de infraestructura y de servicios básicos, aunque presenta insuficiencia en cobertura y en calidad en localidades del medio rural principalmente. Además, un mínimo de infraestructura territorial, bajo ciertas circunstancias, podría ser la base para potenciar el desarrollo local. De hecho, bajo las condiciones existentes y con el tiempo, las comunidades de esta región han tejido importantes vínculos económicos con otras regiones del estado, del país y del extranjero que actualmente abonan a la posición de alta productividad agrícola que tiene la región tanto en el contexto estatal como en el contexto de la zona centro del país.

En un segundo momento se propone la región migratoria Coatepec Harinas como espacio de estudio por cuanto la maduración del proceso migratorio corresponde con la construcción de un territorio migratorio. Para dar cuenta de la complejidad de la movilidad, se hace necesario revisar el mercado de trabajo regional, no sólo porque su dinámica resulta interesante en el espacio rural del Estado de México, sino porque a través de las movilidades y migraciones de trabajo se han desarrollado importantes vínculos con mercados de trabajo transnacionales, factor central en la construcción de esta región migratoria.

En la construcción de la región de estudio se ha partido de aceptar que al analizar las comunidades de migrantes localizadas en esta zona se está analizando a escala local el papel del trabajo y de los procesos sociales y culturales bajo los que se construyen, con los que se conforman las dinámicas regionales.

Referencias

- Bustamante, J. (1988). “Política de inmigración de Estados Unidos: un análisis de sus contradicciones”. En G. López Castro (Ed.), *Migración en el occidente de México*. Zamora: El Colegio de Michoacán.
- Dirección General de Estadística (1974). *Censo de población 1970*. México: Secretaría de Programación y Presupuesto.
- Dirección General de Estadística (1974). *Censo de población 1970*. México: SHCP.
- Dirección General de Estadística (1964). *Censo de población 1960*. México: SHCP.
- Dirección General de Estadística (1954). *Censo de población 1950*, México: SHCP.
- Dirección General de Estadística (1945). *Censo de población 1940*. México: SHCP.
- Dirección General de Estadística (1934). *Censo de población 1930*. México: SHCP.
- Dirección General de Estadística (s/f). *Censo de población 1921*. México: SHCP.
- Dirección General de Estadística (s/f). *Censo de población 1900*. México: SHCP.
- Faret, L. (2010). “Movilidades migratorias contemporáneas y recomposiciones territoriales: perspectivas multi-escala a partir del caso México-Estados Unidos”. En S. M. Lara Flores (coord.), *Migraciones de trabajo y movilidad territorial*. México: Miguel Ángel Porrúa/Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM.
- Faret, L. (2002). “Las redes de movilidad: formas de organización social entre los migrantes mexicanos en Estados Unidos”. En M. Bertrand (ed.), *Configuraciones y redes de poder. Un análisis de las relaciones sociales en América Latina*. Caracas: Fondo Editorial Tropicós.
- Faret, L. (1998). “Les Territoires de la Mobilité: Logiques socio-spaciales des groupes migrants entre Mexique et Etas Unies”. En M. F. Prévoit-Shaopira y H. Rivière D’Arc (coords.), *Nouvelles territorialités en Amérique latines et au Mexique*. París: IHEAL.
- GEM (Gobierno del Estado de México) (2011). *Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017*, Gobierno del Estado de México, Toluca.
- GEM (2006). *Programa de desarrollo regional. Macrorregión IV sur Ixtapan de la Sal*, Gobierno del Estado de México, Toluca.

- GEM (2002). *Programa de desarrollo regional de Ixtapan de la Sal 2003-2005*. Toluca: Gobierno del Estado de México.
- González Ortiz, F. (2005). "Migrantes en el estado de México: patrones migratorios diversos y formas de organización", *Ciencia Ergo Sum* 12(1).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2016). *Encuesta Intercensal 2015*. Aguascalientes: INEGI.
- INEGI (2011). *Censo agrícola, ganadero y ejidal 2009*. Aguascalientes: INEGI.
- INEGI (2011). *Censo de población y vivienda 2010*. Aguascalientes: INEGI.
- INEGI (2009). *Censo agropecuario 2007*. Aguascalientes: INEGI.
- INEGI (2006). *Conteo de población y vivienda 2005*. Aguascalientes: INEGI.
- INEGI (2001). *Censo de población y vivienda 2000*. Aguascalientes: INEGI.
- INEGI (1996). *Conteo de población 1995*. Aguascalientes: INEGI.
- INEGI (1992). *Censo de población y vivienda 1990*. Aguascalientes: INEGI.
- INEGI (1983). *Censo de población y vivienda 1980*. Aguascalientes: INEGI.
- Lara Flores, S. (2010). "Introducción". En S. María Lara Flores (coord.), *Migraciones de trabajo y movilidad territorial*. México: Conacyt/LXI Legislatura/Miguel Ángel Porrúa.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) (2008). *Regionalización*. México. Recuperado de <<http://www.sagarpa.gob.mx/dlg/edomex/cmdrs>>.
- Tarrius, A. (2000). "Las circulaciones migratorias: conveniencia de la noción de 'territorio circulatorio'. Los nuevos hábitos de la identidad", *Relaciones* XXI (83).

MIGRACIÓN INTERNACIONAL E INVERSIÓN DE REMESAS EN LOCALIDADES DEL ESTADO DE MÉXICO

*Renato Salas Alfaro**

*Acela Montes de Oca Hernández***

Resumen

En esta investigación analizamos cómo la migración internacional contribuye a promover diversas actividades productivas en el sector rural y el uso productivo de los conocimientos laborales que poseen los migrantes. Este análisis se sustenta en 27 entrevistas realizadas a profundidad con migrantes mexiquenses del municipio de Ocuilan, en el Sur de la entidad. Los resultados muestran que la mayoría de los migrantes internacionales mejoran sus modos de vida con la migración, pero sólo una pequeña parte registra mejorías estables de largo plazo. Así, las inversiones productivas de sus remesas, la aplicación de sus conocimientos, empleos estables y otros rasgos son el soporte de sus mejorías.

Palabras clave: inversiones de capital, negocios, emprendimiento, gastos y usos de remesas, pobreza rural.

* ORCID 0000-0002-9618-8516. Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (UAEM). rnt13@hotmail.com.

**ORCID 0000-0001-6331-3555. Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (UAEM).

Abstract

In this research we analyze how international migration contributes to promoting diverse productive activities in the rural sector, and the productive use of labor knowledge that migrants possess. This analysis is based on 27 in-depth interviews with Mexican immigrants from the municipality of Ocuilán, in the south of the state. The results show that the majority of international migrants improve their livelihoods with migration, but only a small part have got stable long-term improvements; among these, the productive investments of their remittances, the application of their knowledge, the possession of stable jobs and other traits, are the support of their improvements.

Keywords: capital investments, business, entrepreneurship, expenditures and uses of remittances, rural poverty.

Introducción

Al año 2015, el Estado de México es la entidad más poblada del país, cuenta con 16.2 millones de habitantes. Además es la segunda en aportación al PIB nacional. En diciembre de 2016, su industria alimentaria y manufacturera ocupó el primer lugar nacional. No obstante, el grueso de la actividad productiva descansa en el capital externo y se concentra en las áreas metropolitanas del Valle de México (Ecatepec, Neza, Naucalpan, Chimalhuacán), en Toluca y Metepec, que aglutinan 80% de la población y la mayor parte de actividades públicas e infraestructura de desarrollo en la entidad (salud, educación, vivienda).

Esta concentración productiva, urbana, política, etc., produce poca vinculación regional con otras actividades y áreas geográficas. En este escenario se gesta una alta desigualdad y pobreza, bajos salarios (35% de la población ocupada percibe dos salarios mínimos). La medición del Coneval (2014) reporta que 49.6% de los mexiquenses vive con algún tipo de pobreza (42.4% moderada y 7.2% extrema). Esto incluye 7,063,998 y 1,206,854, de pobladores en pobreza moderada y extrema, respectivamente. Además, 85 de los 125 municipios de la entidad tienen más de la mitad de su población en pobreza, otros siete presentan pobreza en 75 y 100% de su población. Entre estos últimos destacan los municipios rurales e indígenas: San José del Rincón, Ixtapan del Oro, Luvianos, Sultepec y Zumpahuacán. No obstante, el mayor volumen

de pobres se localiza en las áreas conurbadas a la Ciudad de México: Ecatepec (723,559), Neza (462,405), Naucalpan (264,041) y la capital, Toluca (407,691).

Asimismo, el sector rural ha sido descuidado desde mediados del siglo pasado, cuando los apoyos se volcaron hacia la industrialización de la entidad, con la creación de parques industriales en las áreas conurbadas. Actualmente, el sector rural de la entidad aporta apenas el 1% del PIB estatal; su baja participación es el seno de la amplia pobreza rural e indígena. La entidad es actualmente una de las más peligrosas para las mujeres; además, la corrupción y diversos tipos de violencia hacen que algunos municipios de esta entidad (Naucalpan, Ecatepec, Cuautitlán Izcalli, y Chalco) sean de los más violentos en el país (Gil, 2014: 9; Reyes, 2014).

Ciertamente, migrar al extranjero es una de las acciones que la gente realiza en un intento de vivir mejor, tener empleo, ingresos, menos violencia, ahorrar recursos para invertir, acumular conocimientos y experiencia laboral. En el Estado de México, la migración internacional ha sido una opción desde el Programa Bracero, sobre todo en el sur de la entidad; zona que actualmente aporta un tercio de los migrantes internacionales, ya que dos tercios de éstos provienen de la zona urbana. Las crisis económicas de los años noventa golpearon su planta productiva, las condiciones laborales empeoraron y la población comenzó a migrar al extranjero. Las evidencias muestran una diversidad de mexiquenses que migra al extranjero con motivaciones específicas, con medios y formas diferentes, empujados y atraídos por distintas razones económicas y sociales, entre ellas la pobreza, las intenciones de ahorrar, establecer un negocio a futuro, vivir mejor. Vale destacar que son aproximadamente 200 mil mexiquenses promedio los que parten al extranjero cada década, aunque en el mismo periodo ingresan a la entidad dos millones de nuevos pobladores.

Así, la emigración es una cifra pequeña comparada con la de los inmigrantes que arriban buscando oportunidades, o con la de la población total, pero constituye una práctica social, laboral y cultural importante en hogares y localidades. La emigración les aporta remesas, activos físicos y productivos, hábitos, creencias, capacidades personales, valores, reorganiza los recursos de los hogares, separa y reúne familias; en general, afecta los modos de vida locales de diferentes formas. En los últimos 30 años, 80% de los migrantes siguen siendo hombres, pero las mujeres incrementan su participación desde los años noventa. Los migrantes mexiquenses son jóvenes, escolarizados, con experiencia laboral: 28 años de edad, escolaridad de 9.2 grados, en promedio (Salas, Alcántara y Cruz, 2012). También se aprecia que en algunos luga-

res del sur la migración es una forma de vida sustentada en redes sociales y familiares, por lo que se realiza de manera natural (Domínguez y López, 2009: 180).

Algunos migrantes parten con la idea de construir su casa, ahorrar, enviar dinero, pero otros llevan la idea de invertir al retorno, establecer algún negocio o encontrar un mejor empleo; no obstante, en el transcurso migratorio ocurren eventos que están fuera de su control obligándolos a tomar otras decisiones, enfocarse en resolver otros problemas. Algunos logran cumplir todo, parte o nada de sus aspiraciones iniciales, otros no retornan. De este modo, la forma en que la migración apoya a los migrantes, a sus regiones, a sus hogares no está delimitada del todo; en ocasiones ni siquiera es visible. Algunas evidencias señalan que la migración no mejora el capital humano de los migrantes, porque laboran como empleados de baja calidad y los entrenamientos que reciben no corresponden a lo que requiere su lugar de origen, los conocimientos con los que regresan tienen poco impacto, son de poco interés, sus ideas o actitudes atraen muy poco a los demás, sobre todo en espacios rurales (King, 1986; Gmelch, 1986). Otras evidencias muestran que los migrantes adquieren conocimientos laborales y diversos activos productivos, pero al retorno es difícil aplicarlos por falta de empleo y barreras institucionales, pues si bien saben hacer cosas diferentes, nadie las requiere, además de que necesitan apoyos de emprendimiento y no se los otorgan (Espinosa, 1998; Salas, 2016).

Un trabajo realizado en Ghana muestra que los retornados pueden invertir, crear empleo, salir adelante cuando se unen con inversionistas locales (Ghosh, 2000). Otras evidencias sugieren que en el medio rural buena parte de las remesas se invierten en ganadería y otros pequeños activos, porque esto les funciona como fondo contingente en tiempos de crisis. Además, al poseer ganado inician procesos de acumulación mayor, ya que los propios migrantes se motivan a enviar más remesas (Yúnez, Taylor y Becerril, 2000; Lucas y Stark, 1985). Por su parte, Massey y Parrado (1997) sostienen que en México, aunque los migrantes tienen poco conocimiento empresarial y el consumo tiene alta prioridad, viven en comunidades pequeñas y alejadas. Aun así, al tener remesas, un jefe de familia con escolaridad y otras características aumenta la posibilidad de iniciar un negocio. En general, señalan que las remesas contribuyen a la formación de negocios en el México urbano; la migración representa una fuente de capital productivo que promueve la actividad empresarial y la formación de negocios.

Por su parte, en el Estado de México, las evidencias muestran que si bien la mayoría de estos migrantes envía remesas a sus familias y éstas gastan en

activos de bienestar (ropa, muebles, autos), alrededor de una tercera parte de los migrantes invierten en alguna actividad productiva: pequeños negocios de manejo familiar, inversión agrícola, entre otros, que les aportan ingresos cotidianos. Puede decirse que los migrantes mexiquenses invierten poco de manera productiva directa. Un estudio realizado en Tlalámac, Estado de México, señala que entre 1960 y 1970 se cultivaba jitomate de traspatio; al retorno, los migrantes, gracias a sus aprendizajes, comenzaron a producir comercialmente y ahora ocupan mano de obra inmigrante (Estrada, 2008). En Tenancingo (Iglesias, 2014), la mayoría de los hogares tienen migrantes que parten por falta de oportunidades locales hacia Delaware, California, Pensilvania, Illinois y Florida. En ese municipio, ocho de cada diez hogares con migrantes reciben remesas; la mitad de ellas se emplean en alimentación, educación, salud, vivienda y deudas y al menos 10% se invierte en negocios pequeños.

En el caso de Tonicato, localidad agrícola y turística, con historia de migración internacional desde el Programa Bracero, la mitad de su población reside fuera (Waukegan, Milwaukee, Chicago y California). Una tercera parte de los hogares con migrantes reciben remesas: 80% de este ingreso se consume en alimentación, ropa, calzado y pago de servicios, en educación se gasta 8%, mientras que a la inversión de negocios, ahorro y propiedades se destina 13%, por ejemplo en negocios familiares: hoteles, misceláneas, casas de huéspedes, restaurantes y otros con orientación al turismo. En Tlatlaya, otra localidad rural, las remesas cubren las necesidades básicas, pero también se emplean en comprar camionetas de uso agrícola y ganadero, con el fin de aprovechar la vocación productiva y los caminos de tierra de la comunidad (Álvarez, 2009: 256). Entre los mazahuas, las remesas también se destinan a las necesidades básicas, pero un pequeño porcentaje (3.5%) se emplea en comprar animales, sembrar, abrir algún negocio (Mercado, 2008).

En general, las evidencias de cómo la migración puede beneficiar la inversión productiva no son concluyentes. En este sentido, con la presente investigación se busca analizar de qué manera la migración internacional puede aportar ingresos, diversos activos, facilitar la posesión de negocios, adquisición de conocimientos laborales y otras experiencias que puedan apoyar la construcción de modos de vida estables en los migrantes en sus localidades. Con este fin, se toma como referencia una muestra de migrantes que retornaron del extranjero hacia la zona rural de Ocuilan. A partir de su propia voz, sus vivencias y testimonios, se pretende indagar las condiciones en que ocurre su migración, sus motivaciones personales y familiares, los aprendizajes la-

borales, ahorros y activos diversos que obtuvieron, así como sus inversiones productivas.

Migración internacional e inversiones rurales

La migración internacional se realiza por diversos motivos, como buscar trabajo, escapar de diferentes tipos de violencia, adquirir conocimiento; en algunos entornos, la migración es una respuesta aprendida y compartida (Banco Mundial, 2015). En ciertos casos, los migrantes tienen intenciones de acumular ahorros para invertir en actividades productivas, hacerse de otros capitales (conocimiento, experiencia laboral, cultura), algunos buscan incrementar su prestigio social comunal mediante mayordomías. En general, cualquier activo u habilidad aumenta sus capacidades, lo que podría ayudarlos a mejorar su modo de vida una vez que retornan.

Los planteamientos económicos de la migración vinculan la decisión de migrar con la de invertir, sobre todo en localidades rurales. La migración se decide a nivel de hogar, éste elige a los integrantes que más pueden tener éxito y enviar ingresos, lo cual favorece que puedan invertir en actividades productivas en sus localidades. Ante la falta de crédito y seguros en el medio rural, la migración internacional parece una vía adecuada por el flujo de remesas (Lucas y Stark, 1985: 236; Stark, 1982). Con la migración, las fuentes y las cantidades de ingresos aumentan; a la postre, el hogar puede estimular la producción y la inversión, puede crearse empleo y beneficiar a otros. De esta forma, desde esta perspectiva, puede analizarse la transformación de la economía local vía la migración y las remesas, sobre todo en el incremento de la inversión y producción, la demanda de trabajadores, el mayor uso de sus recursos agrícolas, la formación de nuevos negocios, entre otras cosas.

Otra explicación, que vincula los modos de vida y las opciones de mejorarlo, se halla en el enfoque de los activos. Éste concibe el modo de vida en un hogar como un conjunto de capacidades (materiales y sociales) y las actividades derivadas de ellas que les permiten proveerse de sus medios de vida, e incluye los activos tangibles e intangibles (social, humano, físico, financiero y natural). Cada uno tiene componentes que resienten las condiciones socioeconómicas, políticas y naturales de manera diferente (Chambers y Conway, 1992).

De este modo, las acciones y el modo de vida que un hogar puede construir dependen de los activos que poseen, de su calidad y del uso que les dan.

Quienes no tienen activos o no logran emplearlos construyen modos de vida vulnerables al vaivén de la economía, las políticas e instituciones, las circunstancias naturales (clima, desastres) y los intereses de actores más poderosos, por lo que no logran acumular y en algún momento consumen lo que poseen. Más aun, la carencia de activos productivos les impide acceder a las oportunidades que se crean en el entorno, lo cual prolonga, sostiene y reproduce sus condiciones (Chenery *et al.*, 1979).

Teóricamente, al menos, si un hogar logra acumular una base de activos y capacidades de calidad, en buena cantidad y con la posibilidad de emplearlos, podría construir un modo de vida estable a largo plazo que le permita hacer frente y recuperarse de momentos duros de crisis económicas, así como mejorar sus activos y capacidades (Chambers y Conway, 1992).

En esta tarea la migración internacional puede jugar un papel importante en todos los activos y capacidades del migrante y de su hogar. Sin duda, los seres vivos desarrollan actitudes según el ambiente que los rodea; aprenden y transforman sus respuestas en otras habilidades que no poseían y que al emplearlas pueden desarrollar más (Domjan, 2010: 259). En este sentido, considerando el carácter laboral de la migración, las condiciones indocumentadas, las razones que los mueven, sus lazos familiares, sus capacidades previas (escolaridad, experiencia laboral, salud, edad), es válido suponer que los migrantes mexiquenses puedan cumplir algunas de sus metas, pero también desarrollar otras habilidades en sus migraciones al extranjero, que al retorno puedan servirles de apoyo en su reinserción social y productiva en la entidad.

La migración, los problemas y las oportunidades que implica, pueden permitir al migrante y su hogar acumular ahorros, activos productivos, conocimientos laborales, invertir en ganado, actividades agrícolas, pequeños negocios. La disposición de remesas puede mejorar la nutrición y el capital humano de los hijos, los menores de edad pueden separarse del trabajo infantil; las mujeres, de sus preocupaciones de proveer ingreso. El migrante puede adquirir conocimientos laborales, capacitación, idioma, habilidades personales. El capital físico puede incrementar con la compra de maquinaria, herramientas, apertura de talleres y apertura de negocios, compra de ganado, ampliación de cultivos. La capacidad social se podría beneficiar de las conexiones de amistades, compadrazgos y otras, que los migrantes hacen en sus localidades.

Método

En este trabajo se realizaron 27 entrevistas a profundidad con migrantes internacionales, siete mujeres (26%) y 20 hombres (74%). Éstos fueron ubicados mediante el procedimiento de bola de nieve en el municipio rural de Ocuilan, Estado de México, al sureste de la entidad, que cuenta con una trayectoria de migración internacional desde el Programa Bracero. No es una muestra aleatoria ni representa a la entidad, pero la naturaleza cualitativa del estudio, la selección de los migrantes y otras características permiten que los entrevistados ilustren el efecto que tiene la migración internacional sobre la inversión en actividades productivas y los modos de vida en el medio rural.

El criterio de selección fue que los migrantes hayan permanecido en Estados Unidos por lo menos un año continuo por motivos laborales y que hayan trabajado por un salario. Se buscó captar migrantes que no tuvieran más de cinco años de retornados, para que pudieran relacionar los beneficios o daños que la migración tuvo en sus activos, conocimientos laborales e inversiones. El trabajo de campo se realizó en junio de 2017. Se asume que los migrantes conocen su condición, las causas por las cuales permanecen en determinado modo de vida, que pueden aportar soluciones a su situación, pero del mismo modo se acepta que en ocasiones no logren delimitar las fuerzas que los ayudan a vivir mejor o que sobre valoren el esfuerzo personal para diferenciarse de otros. La guía de entrevista se orientó hacia la obtención de información cualitativa de su proceso de migración, las condiciones previas económicas y sociales en las que vivían, los conocimientos laborales que adquirieron, los activos físicos y productivos que acumularon, sus inversiones en la localidad y otros aspectos relacionados.

Resultados

El análisis se integra de dos apartados y comentarios finales. El primero discute la situación previa a la migración, las condiciones de vida, los problemas y los motivos por los que migraron, sus aprendizajes en el exterior y otros. El segundo analiza sus valoraciones sobre las mejoras económicas y productivas que obtuvieron, se delimita si éstas son estables o coyunturales. La alocución a sus testimonios será por nombres asignados, en algunos casos, cuando se agrupan será en números absolutos, y en su caso, en porcentajes. Vale decir que si bien la selección de migrantes internacionales se delimitó a

cinco años de su retorno, ellos reconocen que no son retornos definitivos; al menos la mitad de entrevistados mantiene vigente la idea de migrar de nuevo al extranjero.

La situación previa y los motivos de migración al extranjero

Los migrantes entrevistados son mujeres (26%) y hombres (74%), que promedian una edad de 40 años. Se dirigen en su mayoría hacia California (San José, San Francisco, Sacramento, Oakland, Orange, Santa Bárbara, Los Ángeles, Costa Mesa), pero también hacia Florida, Nevada, Arizona, Columbia, Colorado, Atlanta y Washington. Aunque sus viajes al extranjero inician en 1985, casi la mitad (46.2%) había migrado hasta el año 2000, el otro 53.8% migró después de 2001. Esto es, las entrevistas incluyen migrantes con 30 años de experiencia, con 20, con 10 y con menos.

Ocuilan es un municipio rural e indígena; tiene diferentes tipos de migración: legal, indocumentada, programas agrícolas, residentes en el extranjero. Aun así, 37.5% de entrevistados partió al extranjero sin tener apoyos en aquel país, los demás fueron apoyados por sus padres y esposos (29%), hermanos y amigos (21%), tíos y primos (17%). Todas las mujeres requirieron apoyo masculino para migrar; entre los hombres sólo recibieron apoyo tres de cada cuatro.

Entre sus actividades antes de migrar destacan las labores agrícolas (37.5%), los que estudiaban y apoyaban en sus hogares (16.6%), quienes desempeñaban oficios de carpintería, electricidad, taxista, policía (20.8%), un burócrata, un profesionista y un comerciante. Entre las razones que los empujaron a migrar al extranjero mencionan la necesidad económica, limitaciones, desempleo, solventar gastos de salud, sobre todo entre hombres y mujeres con responsabilidad familiar. También se aprecian intenciones de conocer, visitar familiares, viajar con visa, sobre todo entre los solteros. Los objetivos que buscaban cumplir incluyen: comprar una casa, reunir dinero, instalar un negocio, apoyar a su familia, mejorar la situación familiar, conocer, visitar familiares, por aventura.

Señala la esposa de un migrante:

Él [esposo] estaba desempleado en ese tiempo y mi hija necesitaba un trasplante de córnea, por eso se fue. También queríamos comprar un lotecito, hacer la casa, pero sobre todo pagar el trasplante de nuestra hija.

Otros migrantes mencionan distintas necesidades:

Pues los salarios son muy bajos acá y no alcanza para sobrevivir; entonces uno busca, pues, cómo mejorar la economía, la casa, la familia.

Pues la economía baja, la falta de trabajo, uno busca progresar y mejorar la calidad de vida de su familia, construir una casa, todo eso.

La perspectiva de los solteros era ir a *conocer*:

Estaba soltero, íbamos al día en mi casa, pero tenía ganas de conocer y se me presentó la oportunidad de ir con visa, gracias a un amigo trailerero. Ya en la segunda vez que intenté era cuando tenía a mi familia y quería darles una mejor vida a mi familia, la casa y todo eso.

Casi todos mencionan una plática familiar previa a su partida y sus testimonios señalan que fue sencillo ponerse de acuerdo: “*nosotros sólo nos pusimos de acuerdo con mis familiares que viven allá, para que nos recibieran y emprendimos la marcha*”. En otros casos, el migrante toma la decisión de salir de su casa sin comentar nada: “*bueno, yo no le dije a mis papás que me iba porque no me iban a dejar ir, entonces, así fue*”. Otro migrante señala algo similar: “*pues de primero no estaban de acuerdo mis familiares pero ya después asimilaron la situación y ya, fue todo*”.

Las motivaciones de trabajar, ahorrar, construir su casa, emprender un negocio, son usuales. Un migrante señala: “*quería tener algo acá en México, hacer una casa, poner un taller de carpintería, que mi familia tuviera sus cosas*”. Otro menciona: “*mi motivación es ver que muchos mexicanos están allá y hacen muchos logros, eso me animaba a querer construirle un negocio a mi familia*”. Otros buscaban “*comprar un lotecito y completar para el trasplante de córnea de nuestra hija*”. Para otro migrante era “*poder pagar la operación y medicamentos de una de mis hijas*”.

La mayoría de los migrantes adquirieron conocimientos laborales, tuvieron capacitaciones, otros aprendieron bien el idioma inglés. No todos tienen el mismo nivel de calidad en lo que aprendieron. En el inglés, al menos 30% de entrevistados tiene un dominio de nivel medio hasta avanzado, hablan y escriben de manera coherente, pueden establecer una fluida comunicación en la calle y en sus empleos. Asimismo, una sexta parte de ellos recibió capacitaciones laborales explícitas sobre cómo hacer su trabajo; otro tercio

recibió asesoría de sus compañeros y aprendió en la práctica, la mitad no recibió capacitación. Entre sus conocimientos laborales destacan en el área de construcción y las actividades agrícolas. El primer caso abarca saber trabajar los tejados de madera, pegar pisos de cerámica y loseta, detallar casas y pintarlas, hacer la plomería y leer los planos de construcción. En otras áreas destacan las habilidades de manejar camiones de carga pesada y, en menor medida, otros conocimientos en jardinería, labores agrícolas y lava-losa.

La migración internacional y la diversificación de actividades productivas locales

Con la migración internacional, no todos los hogares de migrantes reciben remesas ni logran cumplir sus objetivos. Entre los entrevistados de Ocuilan, sólo tres de cada cuatro (74%) enviaron remesas. Ayudar al mantenimiento de su familia, apoyar a otra familia (padres, hermanos) en apuros económicos (deudas, salud), construir una casa, iniciar o equipar su negocio con muebles, herramientas y mercancía, así como ahorrar, destacan entre sus motivaciones. Dos testimonios dibujan el envío de remesas:

Yo enviaba remesas para el sustento de la familia, ropa, comida, porque hay muchas veces que el campo no deja, de hecho tenía dos hermanos que estaban estudiando y mi familia requería de lo económico. Mis dos hermanos que estudiaban y dependían de la casa, pues se graduaron, compré una camioneta de agencia y la fui pagando en pagos. En ese tiempo pues como era soltero no tenía metas fijas, no pensaba en eso.

Pues hicimos un negocio, pusimos una tienda de miscelánea, con productos básicos, construimos la casa, hicimos un invernadero de plantas, allí trabajamos. Desde cuando me fui iba con esa idea de tener un negocio, de progresar y mejorar la calidad de vida de la familia.

Aunque algunos migrantes hicieron cuantiosas inversiones en lo económico, apenas 11 de ellos (40%) invirtieron en algún negocio; los demás no invirtieron en nada productivo. Destacan las inversiones en taller de carpintería, equipo de plomería, papelería, misceláneas, invernadero, labores agrícolas, ahorro-préstamos, en la educación superior. Son negocios de autoempleo, aunque seis contratan empleados de manera variable, otros nueve negocios funcionan

con base en el propietario y su familia. En relación con terrenos, casas y activos relacionados, otros 12 migrantes (44%) invirtieron sus remesas. En ambos grupos, la mayoría son los mismos actores. En suma, puede decirse que los activos de bienestar y productivos como casas, negocios, talleres, ahorros y actividades agrícolas, recibieron remesas del 63% de los migrantes. Sin embargo, 37% de ellos no invirtió ni adquirió bienestar.

Para los migrantes que invirtieron remesas, esto les abrió opciones de trabajo al retorno, en lo cual también influyó su maduración personal, sus conocimientos laborales y sus hábitos. En algunos casos, las actividades fueron diferentes a las que hacían antes; en otros, eran lo mismo, pero en mejor situación económica. Por ejemplo, de los 11 que tenían negocio o taller antes de migrar, dos se dedicaban a oficios de albañilería, carpintería o plomería; al retorno, cuatro de ellos realizan estas actividades, otros cuatro eran jornaleros y ahora tienen un negocio (papelería, miscelánea, campo propio); antes, tres estudiaban, y ahora uno invierte sus remesas en su educación superior; los otros dos tienen un taller y un negocio grande en la localidad; un migrante que era obrero ahora tiene un taller de carpintería. Los cambios de vida al retorno incluyen lo que los migrantes valoran considerando la posesión de negocios, conocimientos, cultura, mejores viviendas, formas de pensar, educación de sus hijos, mejor economía del hogar, comodidades, en algunos casos el idioma inglés, saber trabajar en equipo, entre otros rasgos, en función de lo cual emiten sus testimonios.

Considerando al total de entrevistados, destaca que al retorno realizan labores agrícolas propias (14%), son jornaleros y empleados (9.5%), maestros albañiles (4.8%), atienden sus propios negocios (57.1%), tienen un empleo estable (9.5%). Del total, sólo cuatro migrantes mencionan que tienen problemas agudos en sus economías domésticas, a otros les afecta la variabilidad de su negocio (34.8%), los demás no mencionan problemas que no puedan resolver (43.5%). De este modo, casi 80 % de entrevistados mencionan que *“viven sin tantos problemas”, “tienen una vida no pobre” y “los contratiempos económicos los resuelven con los recursos y capacidades que poseen”*.

Se advierte que los 11 migrantes que afirman que viven bien y con estabilidad poseen talleres, negocios, campo propio comercial, empleo fijo. Quienes mencionan la variabilidad, también dicen vivir bien y mejor que antes, poseen negocios y comercios, pueden resolver sus problemas cotidianos, pero no afirman tener un modo de vida estable. Los que viven con carencias son obreros o jornaleros. Como señalan:

Ahorita tenía una carpintería, pero mandaron un operativo y se llevaron todo, según contra tala montes, toda mi herramienta se llevaron, ha de ser como 30 mil dólares, entonces ya nomás rento tres hectáreas, siembro maíz, habas, chícharo. El campo es difícil, si siembra uno, pudiera perder mucho o ganar mucho, pero qué más. Entre la siembra y la cosecha pues se vive con presión por lo económico, porque es difícil adaptarse a ganar muy poco dinero aquí, a que los niños no tengan la misma vida que les da uno cuando está allá, esa es la diferencia grande que hay.

El dinero que mandé era para hacer un negocio y construcción de la casa, hicimos una miscelánea para vender productos básicos, fue algo que se decidió junto con mis hermanos. Desde antes de migrar yo quería construir un negocio para ayudarnos y eso hice, gracias a Dios.

Entre los entrevistados no hay ánimo de emprender mejoras en sus empleos o tareas productivas. Este análisis se basa en sus testimonios, lo cual implica aceptar que es difícil para una persona separar los nuevos hábitos de las acciones cotidianas. Por ejemplo, sólo un migrante inversionista señala que implementó nuevas actitudes, mayor calidad y responsabilidad en sus propias tareas, pero también lo hizo con sus empleados. Otros migrantes mencionan que dan consejos a los amigos, los animan a estudiar, a que dejen de perder el tiempo.

Las experiencias de los migrantes, el tiempo que han invertido en esta actividad a lo largo de sus vidas, les dan vivencias que comparten con otras personas en la localidad, les abren los ojos sobre los peligros y las frustraciones de la migración, pero no se transforman en innovaciones concretas en sus tareas. En cambio, la gran mayoría (85%) de los entrevistados tiene la intención de regresar a Estados Unidos. Cuando se considera sólo a aquellos que quieren volver al norte por motivos laborales, el porcentaje se reduce a 58%, el resto quiere volver para visitar y reunirse con su familia, estudiar, conocer, divertirse. En esto influye que algunos migrantes tengan sus visas en orden, otros tienen la experiencia de ser trabajadores agrícolas temporales y conocen el proceso. Los que ya no desean migrar mencionan razones como la edad, enfermedades, falta de documentos, costos, peligro del cruce, porque hace mucho tiempo que retornaron, porque ya están a gusto en su localidad, entre otras.

Relación directa de migración internacional e inversión de remesas

La migración internacional conlleva una apropiación del flujo de remesas externada en su inversión casi inmediata. El hecho de que son las mujeres los mayores receptores de estos ingresos y observan las condiciones míseras en que sus maridos o hijos van en busca de ingresos las obliga a restringir el capital o utilizarlo en un bien no perecedero, siempre bajo el auspicio del marido o la familia extendida del mismo. Las familias con migrantes tratan de exteriorizar fortaleza por esta pérdida (eventual o perpetua) de fuerza laboral y apoyo moral mediante las redes familiares y sociales; buscan implementar negocios a pequeña escala que les permiten incorporar sus habilidades y destrezas en el manejo de recursos.

La separación de las remesas en el territorio rural estudiado, con presencia de población originaria, fundamentalmente se dirige a la compra de un terreno para construir una vivienda, mejoras a la vivienda tradicional, renta de tierras para labor e inversión en un negocio relacionado con el medio rural. Toda vez que los ingresos de las remesas finalizan, las familias evidencian un nuevo comportamiento que puede ser desde una segunda hasta quinta experiencia de migrar, hasta el rompimiento de relaciones familiares, siempre motivados por pendientes en la construcción de la casa, en ampliar el negocio o mantenerlo, cumplir con las fiestas religiosas, que el hijo termine una carrera técnica o universitaria. Es decir, la inversión de las remesas está pensada en lo familiar y en lo colectivo en la mayoría de los migrantes, el número de migrantes que utilizan sus remesas para satisfacer necesidades individuales es mínimo.

Conclusiones

La mayoría de los migrantes entrevistados envió remesas a sus hogares, acumuló activos de bienestar (casa, comodidades), productivos (negocios, campo y talleres) y relaciones sociales (compadrazgos, mayordomías); además, aprendieron conocimientos laborales, hábitos y, en algunos casos, el idioma inglés. Estos rasgos retornaron con ellos y podrían apoyar su reinserción social y productiva. Aunque no ocurre en todos los entrevistados, es posible advertir que los migrantes de Ocuilan exhiben una imagen que verifica, como postulan los teóricos del desarrollo, que acumular activos productivos de calidad permite a los hogares generar empleo, ingresos y afrontar de mejor forma

las adversidades e incluso saltar su círculo de pobreza (Banco Mundial, 2015; Chambers y Conway, 1992).

Al menos dos tercios de los entrevistados afirman que con la migración internacional tuvieron mejorías en sus modos de vida. Aunque sólo 11 entrevistados, aproximadamente 40%, afirman que al retorno sus economías domésticas son estables a largo plazo, apoyadas por sus inversiones, lo cual propicia una nueva mentalidad y nuevas actitudes ante la vida. Los demás, aunque viven bien, mencionan problemas, aunque los pueden resolver, y mezclan lo familiar el negocio.

Asimismo, antes de migrar, sólo cuatro migrantes tenían una economía estable; al retorno, diez de los entrevistados viven estables, lo cual refleja un incremento de 150% en estos últimos. Antes de migrar, 19 vivían con necesidades económicas; al retorno, sólo cuatro viven así, pues los demás tienen fuentes de ingreso propias; es decir, hubo una reducción de 80% de quienes vivían en pobreza. En ambos casos, la migración aporta elementos de mejoría. Podrían ser más migrantes con mejores economías domésticas, pero en algunos casos, no logran dar uso a los conocimientos laborales y a otros activos que poseen; la mitad de quienes invirtieron señalan que les falta financiamiento y asesoría. A esto se suma que algunos negocios son pequeños y no aportan ingresos estables, otros quedaron a medias o necesitan renovar su infraestructura; también hay migrantes que no desean aplicar sus conocimientos por gusto, edad o enfermedad.

Se requiere potenciar las capacidades y los activos que tienen los migrantes. Pueden crearse programas públicos que generen apoyos económicos, de organización e información de oportunidades tanto laborales como financieras, asesorías para emplear lo que saben hacer, enlazar buscadores de oportunidades con emprendimientos adecuados al saber y monto que pueden invertir los migrantes. Se pueden registrar los casos de éxito y fracaso, los que encuentran empleo o realizan emprendimiento. Con esto puede mejorar el acceso en ambos mercados y darles la oportunidad de elegir si desean o no mejorar sus vidas por estas vías. Los teóricos del desarrollo proponen la creación de ambientes amigables al uso de estos activos y capacidades para evitar la separación familiar. El emprendimiento en pequeña escala es adecuado en entornos rurales, pero funciona mejor con acompañamiento: promoción de redes de suministro, apoyos logísticos, entrenamiento micro-empresarial, lo cual puede inducir cambios estructurales en la orientación, base productiva y producción de las regiones (Zoltan y Storey, 2004; Gries y Naude, 2011).

Al final, son los migrantes quienes saben en qué cosas pueden tener mejor desempeño y utilidades.

Referencias

- Álvarez, H. (2009). “Migración en tierra caliente: una perspectiva sobre Tlatlaya”. En N. Baca, F. Herrera y R. González (coords.), *Migración, democracia y desarrollo, la experiencia mexiquense*. (255-267). Toluca: IEEM.
- Banco Mundial (2015). *Informe sobre el desarrollo mundial 2015: Mente, sociedad y conducta*. Washington D.C.: Grupo Banco Mundial.
- Chambers, R. y Conway, G. (1992). *Sustainable rural livelihoods: practical concepts for the 21st Century*. Sussex: University of Sussex.
- Chenery, H., B. Ahluwalia Montek, J. Duloy y R. Jolly (1979). *Redistribution with growth*. Sussex: World Bank Center/Institute of Development Studies-University of Sussex/Oxford University Press.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2014). “Medición de la pobreza en México y en las entidades federativas 2014”. Recuperado de <www.coneval.gob.mx>.
- Domínguez, M. y López, L. (2009). “Estudio de impacto de las remesas, Bejucos Tejupilco”. En N. Baca, F. Herrera y R. González (coords.), *Migración, democracia y desarrollo. La experiencia mexiquense*. (175-187). Toluca: Instituto Electoral del Estado de México.
- Espinosa, V. (1998). *El dilema del retorno. Migración, género y pertenencia en un contexto transnacional*. Zamora: El Colegio de Michoacán/El Colegio de Jalisco.
- Estrada, Q. (2008). “Migración y empleo en el Sureste del Estado de México”. En P. Castro (coord.), *Dilemas de la sociedad posindustrial*. (113-136). México: UAM-I/UAEM/Miguel Ángel Porrúa.
- Gil, J. (2014). “Cuatro cárteles en guerra por el botín mexiquense”, *Proceso*, 1950: 6-9.
- Gries, T. y Naude, W. (2011). “Entrepreneurship and human development: A capability approach”, *Journal of Public Economics* (95): 216-224.
- Gmelch, G. (1986). “The readjustment of return migrants in western Ireland”. En K. Russell (ed.), *Return Migration and Regional Economic Problems*. (152-170). Gran Bretaña: Croom Helm.

- Ghosh, B. (2000). "Return Migration: Reshaping Policy Approaches". En Ghosh (ed.), *Return Migration: Journey of Hope or Despair?* Ginebra: International Organisation for Migration.
- Iglesias, D. (2014). "Migración y remesas internacionales, efectos sobre la economía local. Caso del municipio de Tenancingo, Estado de México". En González Gabino *et al.* (coords.), *Hitos demográficos del siglo XXI: migración internacional*. (275-290). Toluca: UAEM.
- King, R. (1986). "Return migration and regional economic development: an overview". En *Return Migration and Regional Economic Problems*. (1-37). Gran Bretaña: Croom Helm.
- Lucas, R. y O. Stark (1985). "Motivations to remit: evidence from Botswana", *Journal of Political Economy*: 93.
- Massey, D y E. Parrado (1997). "Migración y pequeña empresa", *Ciudades* (35).
- Mercado, P. (2008). *Migración mazahua a Estados Unidos: calidad de vida juvenil y proyectos productivos como estrategias de contención*. Toluca: UAEM.
- Reyes, E. (2014). "Crímenes contra mujeres en Edomex quedan impunes, acusan", *El Financiero*. Recuperado de <<http://www.elfinanciero.com.mx/sociedad/mujeres-las-mas-vulnerables-en-edomex.html>>.
- Salas, R. (2016). *La migración internacional de retorno en el Estado de México*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Salas, R., M. Alcántara y M. Cruz (2012). "Migrantes retornados y sus aportaciones a la democracia en el Estado de México". En C. Leco y L. Navarro (coords.), *Migraciones centroamericanas, realidades, tendencias y desafíos*. (43-80). México: UMSNH.
- Stark, O. (1982). "Research on Rural to Urban Migration in LDCs: the Confusion Frontier and Why We Should Pause to Rethink Afresh", *World development* 10(1): 63-70.
- Yúnez, A., E. Taylor y J. Becerril (2000). "Los pequeños productores rurales en México: características y análisis de impactos". En A. Yúnez (comp.), *Los pequeños productores rurales en México: las reformas y las opciones*. México: Colmex.
- Zoltan, A. y D. Storey (2004). "Introduction: entrepreneurship and economic development", *Regional Studies* 38 (8): 871-877.

ALGUNOS BENEFICIOS SOCIOECONÓMICOS DE LAS REMESAS EN LA REGIÓN SUR, ESTADO DE MÉXICO

*David Iglesias Piña**
*Jesús Castillo Nonato***
*Renato Salas Alfaro****

Resumen

Las remesas financieras y en especie constituyen los principales beneficios generados por la migración internacional, como sucede en algunos municipios de la región sur del Estado de México (Almoloya de Alquisiras, Coatepec Harinas, Ixtapan de la Sal, Joquicingo, Malinalco, Ocuilan, Zumpahuacan, Tenancingo de Degollado, entre otros), cuyo destino laboral se encuentra principalmente en el estado de Delaware, Estados Unidos.

Las evidencias obtenidas en campo, a través de la aplicación de encuestas a hogares que cuentan con algún emigrante y con el propio migrante, refieren que alrededor de 90% de las remesas monetarias recibidas se utiliza para el sustento familiar (alimentación, salud, educación y vestido), contribuyendo con esto a fortalecer la teoría de que este tipo de flujos son de destino corriente

*ORCID 0000-0002-7441-747X. Centro de Estudios en Investigación en Desarrollo Sustentable (UAEM). iglesiaspdavid@gmail.com.

** ORCID 0000-0003-2086-356X. Facultad de Ciencias Agrícolas (UAEM).

*** ORCID 0000-0002-9618-8516. Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (UAEM).

(gasto corriente), y sólo 10% se emplea para ahorro o inversión familiar, situación que marginaliza los efectos positivos a escala local y regional.

Palabras clave: migrantes, remesas, Estado de México.

Abstract

Financial and in-kind remittances is a main benefits generated by international migration, especially in some municipalities in the southern region of the State of Mexico such as Almoloya de Alquisiras, Coatepec Harinas, Ixtapan de la Sal, Joquicingo, Malinalco, Ocuilan, Zumpahuacan, Tenancingo de Degollado, and others, that place work is Delaware State, United State.

The evidence obtained for the application of surveys to households that have an immigrant and the migrant himself, refer to the 90% of the remittances are used for family support (food, health, education and dress), thus contributing to strengthen the theory that remittances are current destinations (current expenditure), also 10% is for family investment, this situation marginalizes the effects at local and regional level.

Keywords: migrants, remittances, State of Mexico.

Introducción

La migración internacional como fenómeno histórico y en incremento es uno de los principales hechos que acompañan la evolución humana, cuyo principal destino sigue siendo Estados Unidos. Sus antecedentes datan de mediados del siglo XIX, durante el proceso de expansión del territorio estadounidense, es decir, cuando México cambió su frontera al perder la mitad de su territorio, formalizado en la firma del Tratado de Guadalupe-Hidalgo. Entonces, la población mexicana estimada era menor a 90 mil personas, pasó a ser “americana”, a tener una existencia trastocada, a verse obligada a atravesar la nueva frontera para mantener su relación con México. A partir de esta acción, la frontera ha sido el escenario y punto de separación entre estas naciones, su cultura, idioma e ideología, además de que se ha convertido en el principal destino para muchos mexicanos que parten buscando oportunidades para cumplir con sus aspiraciones materiales e inmateriales.

Lo anterior ha propiciado el establecimiento fijo y semifijo de familias mexicanas en aquel país, hecho que ha generado la formación de redes migratorias que acentúan los flujos tanto de personas como de remesas, convirtiéndose, en un muchos de los casos, en un factor de reunificación familiar. Este fenómeno de movilidad humana está acompañado de un conjunto de factores económicos, sociales, culturales y políticos que en determinado momento pueden afectar al lugar donde realizan su vida cotidiana. Por tanto, el desplazamiento geográfico humano es multidimensional, dependiendo del tiempo de estadía del migrante.

En México, este fenómeno se encuentra más arraigado en algunos estados, como Zacatecas, donde 70.2% de los municipios son expulsores de migrantes internacionales; en Aguascalientes y Michoacán, ronda poco más de 60%; en Guanajuato, Durango y Jalisco, poco más de la mitad de los hogares registran al menos un migrante. Estas entidades son consideradas de gran tradición migratoria, cuyas historias datan más de un siglo, pero también otras entidades como las ubicadas en la región centro de México están tomando gran relevancia, pues en las tres últimas décadas, aunado a la implementación de algunas acciones como el “programa bracero”, el flujo de migrantes hacia el extranjero creció exponencialmente. Los desplazamientos y las remesas adquirieron una nueva faceta, en la que ya no sólo participan los estados con menores niveles de desarrollo, sino que ahora se integran los más dinámicos y con relativa base económica sólida, como los ubicados en el centro del país, específicamente en la periferia de la zona metropolitana del Valle de México, integrada por algunos municipios del sur del Estado de México y Morelos, del norte de Guerrero, el sureste de Puebla y la zona mixteca (Oaxaca y Guerrero), que se han convertido en importantes expulsores de población, cuya intensidad migratoria tiende a ser similar a la de la zona tradicional.

En los últimos veinte años, dicho fenómeno ha sido considerado normal, como un componente más de la estructura organizativa social y territorial de regiones y países como México, a tal grado de normativizarlo con el fin de velar y proteger a quienes forman parte de este segmento social, por lo que no causa extrañeza que hombres y mujeres, incluso con alto nivel de instrucción escolar, salgan al extranjero buscando mejorar sus condiciones de vida.

En los últimos 30 años, emigraron a Estados Unidos cerca de 12 millones de mexicanos con diferentes perfiles y estatus, que sumados a los 16 millones de México-americanos dan una idea de la magnitud de este fenómeno, que no sólo representa un grupo de personas con aspiraciones, sino que es un importante sector comercial y electoral, con ideologías, lengua, costumbres

y cultura propias, constituyendo alrededor del 70% de la población de origen hispano, que conforma la primera minoría de Estados Unidos.

De los migrantes indocumentados en dicho país, los mexicanos ocupan el primer lugar, con 57%, además de que representan el grupo más numeroso en 29 estados, sobresaliendo California, Texas, Illinois, Arizona, Florida, Georgia, Colorado, Carolina del Norte y Nueva York, con una concentración de 84% de esta población. A decir de González (2006a), entre 1970 y 2000 se dio un crecimiento exponencial de las comunidades mexicanas en el exterior, lo que lleva a estimar que en el año 2050 uno de cada cuatro estadounidenses tendrá descendencia latina y uno de cada cinco será de origen mexicano (Conapo, 2005).

Este fenómeno ha llevado a hablar de la “mexicanización” de Estados Unidos, ya que, en términos laborales, uno de cada cuatro trabajadores es mexicano. Esta cantidad de fuerza de trabajo se ha visto reflejado en la dinámica de los diferentes sectores productivos, pues 73% de éstos tiene participación directa en el conjunto de actividades económicas que se desarrollan en territorio estadounidense, cifra ligeramente inferior a la de los centroamericanos (78%), otros grupos de inmigrantes (74%) y nativos blancos no hispanos (75%), pero superiores a los de la población afroamericana (66%) (González, 2006a).

Así, los migrantes mexicanos tienen una amplia presencia en actividades como la agricultura, la construcción, los servicios, entre otros, que en conjunto equivale a 635 mil millones de dólares al año, es decir 5% del PIB en Estados Unidos y 60% del PIB de nuestro país (González, 2006a). Quizá el impacto más visible en la economía nacional de esta población sean los miles de millones de dólares en remesas que reciben alrededor de un millón de hogares en México. En promedio, este país acogió en 2015 poco más de 4% de los envíos mundiales, equivalente a 25,689 millones de dólares, mientras que en 1990 las remesas computaron alrededor de 2,500 millones de dólares, lo que significa una variación positiva de poco más de diez veces.

Bajo estas condiciones, México es considerado como la cuarta nación y la primera en América Latina en percepción de remesas internacionales, cuyo monto anual está sólo por debajo de lo que captan la India, China y Filipinas. Del total de flujos que reciben anualmente los hogares mexicanos, 95.6% procede de Estados Unidos, el resto proviene de Canadá y otras latitudes.

En este contexto, cabe preguntarse por qué migra la gente hacia otro país extraño e incierto. Algunos argumentos apuntan a que no existe una teoría que incluya en conjunto los factores económicos, demográficos y sociales que

constituyan la base de influencia en la decisión de migrar, pero se aprecian causas como la diferencia de salarios, falta de empleos en el país de origen, expectativas de crecimiento y bienestar, a lo que se suma la paridad cambiaria, la pobreza de la población migrante, entre otros (Abella y Ducanes, 2007).

A la par, se han identificado factores internos y externos. De entre los internos destacan la frustración en las expectativas de vida y en la realización personal; mandato generacional vinculado a la cadena migratoria familiar; acceso a la información acerca de las opciones de vida en el exterior y convicción de la imposibilidad de la realización ético-valorativa en la sociedad de origen. Entre los factores externos, resaltan la falta de alternativas para logros ocupacionales, la incertidumbre social sobre el futuro económico, la inseguridad general frente al crecimiento de la violencia, las necesidades básicas insatisfechas, las magras condiciones laborales y de ingreso, la baja rentabilidad y competitividad de las actividades, el alto costo de los procesos de producción y comercialización de los productos.

Por tanto, la decisión de partir se basa tanto en aspectos de frustración en las expectativas de vida y en la realización personal como en aspectos que inciden en ellos pero que no controlan, como la falta de alternativas para logros ocupacionales, la incertidumbre social sobre el futuro económico, la inseguridad general frente al crecimiento de la violencia, entre otros (Aruj, 2008). En secuencia, la migración puede ser individual y regional. La primera deriva de un cálculo racional (costo-beneficio) entre quedarse o partir; en el segundo caso la migración encuentra su base en las diferencias geográficas de la oferta y la demanda de trabajo (Zenteno, 2000).

Para el caso mexicano, la gente emigra hacia Estados Unidos buscando oportunidades para mejorar sus condiciones de vida y bienestar. Incluso, es un hecho generalizado que estos desplazamientos sociales estén fuertemente determinados por los profundos y marcados contrastes en materia salarial y de empleo entre ambos países (Conapo, 2008).

Independientemente de ello, las condiciones reales y apremiantes que se presentan en el contexto internacional se reproducen a escala local, tal como sucede en la región Sur del Estado de México, donde la carencia de oportunidades laborales y la precariedad salarial son consideradas las principales causas de los desplazamientos humano-laborales hacia Estados Unidos. Es así que la limitación económica empuja la partida al exterior, al tiempo que propicia la llegada de remesas. Cuando existe algún remanente, es canalizado en labores que apoyan la subsistencia de los hogares: construcción, habilitación de viviendas, acondicionamiento de negocios familiares, entre los más

relevantes. Las familias receptoras de remesas ven en la migración algunos cambios favorables en sus condiciones de vida, aunque socialmente se presentan ciertos desequilibrios de comunicación, convivencia y afectividad.

Para conocer la dinámica de la emigración internacional y los efectos que tienen las remesas en la economía de la región sur, se realizaron encuestas con migrantes y sus familias. Se eligieron, a juicio, 100 hogares que tenían al menos un familiar laborando fuera del país. El trabajo de campo se realizó entre marzo de 2015 y enero de 2016. La intención fue dimensionar la migración y detectar los beneficios que generan las remesas como posible alternativa de supervivencia familiar e incluso de crecimiento económico local. El instrumento aplicado se orientó a obtener información en dos áreas básicas: la socioeconomía de los hogares que tienen algún familiar trabajando en el extranjero y del propio migrante, así como el monto de las remesas y el uso que las familias receptoras le dan en las localidades.

Migración y remesas en el Estado de México: contexto contemporáneo

El Estado de México es la entidad más poblada del país. Al año 2015 contaba con 16.2 millones de habitantes. Es la segunda economía de mayor aportación al PIB nacional; al mes de diciembre de 2016 ocupó el primer lugar en la industria alimentaria, con una participación de 13.67% nacional, también tuvo la primera posición en la industria manufacturera al contribuir con 11.66% nacional. En dicha participación se incluyen 21 ramas, sobresaliendo la textil, la químico-farmacéutica, la automotriz y la metalmecánica.

Tal fortaleza económica se sostiene básicamente en capital externo, lo que genera poca vinculación sectorial en las regiones y actividades de menor tamaño que componen la entidad. El grueso de la gran actividad productiva tiende a concentrarse en las áreas metropolitanas del Valle de México (Ecatepec, Nezahualcóyotl, Naucalpan, Chimalhuacán), en Toluca y Metepec, zonas que aglutinan la mayoría de actividades públicas, la infraestructura de desarrollo (salud, educación, vivienda) y otros satisfactores.

A pesar de que se considera como la segunda economía más dinámica a nivel nacional, sólo por debajo de la Ciudad de México, el Estado de México presenta problemas de marginación y pobreza en la mitad de su población (Coneval, 2014): en 85 de los 125 municipios de la entidad, más de la mitad de su población es pobre, lo cual se explica, en parte, por la debilidad de su mercado laboral, en donde 35% de la población ocupada percibe menos de dos salarios mínimos y el incremento de la violencia contra las mujeres

es cada vez más alarmante. Incluso municipios como Naucalpan, Ecatepec, Cuautitlán Izcalli y Chalco están dentro de los más violentos del país (Gil, 2014: 9; Reyes, 2014).

Además, existe un sector rural descuidado, sin inversiones, que aporta al PIB estatal en promedio el 1%, lo cual alimenta e impulsa la migración rural e indígena de la entidad. Asimismo, es evidente el encarecimiento de los productos de la canasta básica, la limitada disponibilidad de satisfactores básicos, el deterioro creciente del poder adquisitivo, la baja rentabilidad y la competencia asimétrica de las actividades base, como la floricultura, los elevados costos de producción, el bajo precio de venta de los productos agropecuarios, entre otros, que se han convertido en algunos de los principales determinantes de la expulsión de la fuerza de trabajo en la región sur del Estado de México hacia Estados Unidos, al grado de que se le considera una de las principales demarcaciones expulsoras de población, al pasar del lugar 20 en 1970 a la cuarta posición en el año 2000. En términos de recepción de remesas, en 1975 ocupó el lugar 17 a nivel nacional; para el año 2000 pasó al cuarto lugar, y ocho años después se posicionó en la tercera casilla.

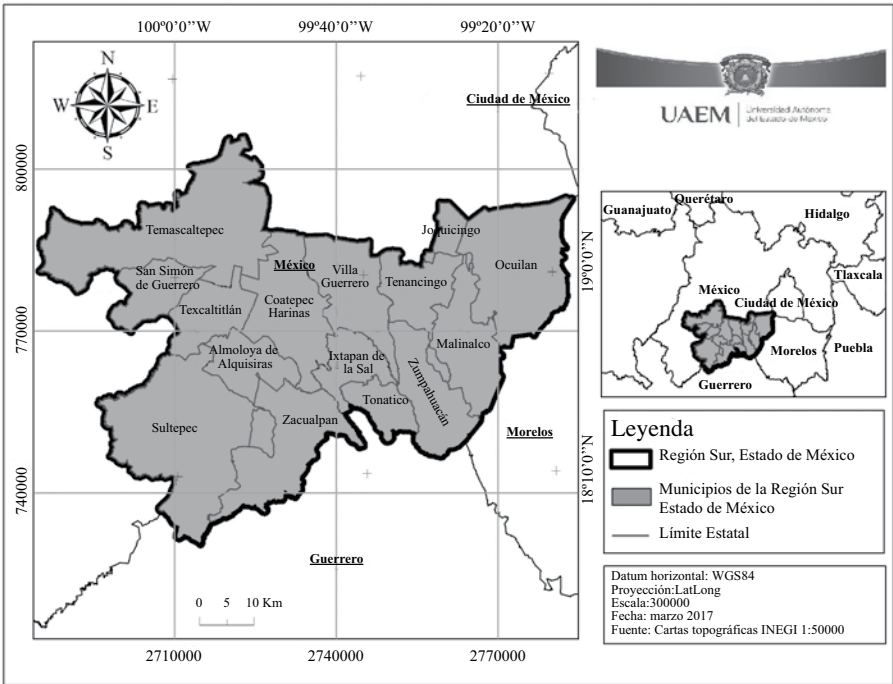
La migración internacional en la entidad mexiquense está presentando una tendencia creciente, convirtiéndose en una importante fuente de realización individual y supervivencia familiar, dadas las remesas que se envían. En promedio, 200 mil mexiquenses parten al extranjero cada década, es decir, alrededor de 20 mil cada año, pero también ingresan a la entidad alrededor de dos millones de nuevos pobladores cada década. El volumen de los que migran al extranjero es marginal respecto a los 16.5 millones de población de la entidad; no obstante, es una práctica social, laboral y cultural importante en los hogares y las localidades, ya que aporta remesas, activos productivos, capacidades personales, valores y hábitos que repercuten en los estilos de vida de la región. Más aún, dado lo complejo de este fenómeno, los migrantes y sus familias pueden buscar ciertas metas y, en el proceso, lograr otras de manera inherente; realizan ahorros, logran aprendizajes laborales, hábitos, habilidades personales y adquieren activos productivos, pero también se presentan situaciones adversas como la ruptura de los núcleos familiares.

A nivel estatal, en los últimos 30 años, 80% de los migrantes internacionales siguen siendo hombres; sin embargo, las mujeres empiezan a tomar partido en el engrosamiento de esta situación, al grado de incrementar su participación rápidamente desde los años noventa. El perfil de éstas es que son migrantes jóvenes, con edad promedio de 28 años y experiencia laboral; además tienen un nivel de escolaridad de 9.2 grados, es decir, mayor al de los migrantes varones (Salas, Alcántara y Cruz, 2012). Existe diversidad de razo-

nes económicas y sociales que propician la migración femenina en la región sur de la entidad mexicana, sustentada principalmente por las redes sociales y familiares que se han intensificado y fortalecido a lo largo del tiempo, razón que incluso puede considerarse como un fenómeno natural (Domínguez y López, 2009).

Algunos municipios que se han insertado a esta dinámica son Almoloya de Alquisiras, Coatepec Harinas, Ixtapan de la Sal, Joquicingo, Malinalco, Ocuilan, Zumpahuacan y Tenancingo de Degollado, todos pertenecientes a la región sur de la entidad, tal como se aprecia en la Figura 1. En ellos se ha detectado un proceso de emigración, que en los últimos 15 años ha tenido un crecimiento a pesar de poseer una estructura productiva diversificada, predominando la producción florícola, el comercio y los servicios comunes y semiespecializados. Sin embargo, la baja retribución salarial conlleva que la población en edad laboral tienda a buscar otras opciones ocupacionales más redituables, razón de este acrecentamiento.

Figura 1
Ubicación de la región sur, Estado de México



Fuente: Elaboración propia.

Uno de los resultados positivos e inmediatos de la migración internacional son las remesas que los emigrantes envían a sus familias. Hasta el año 2015, el Estado de México fue la cuarta entidad del país que más flujos monetarios recibió (6.3%), sólo por debajo de Michoacán, Guanajuato y Jalisco, que en conjunto sumaron 34.4%, equivalente a 8,570 millones de dólares. Esto indica que los recursos percibidos en la entidad mexiquense en 2003 superaron en gran manera lo que se obtuvo del sector turístico o de la inversión extranjera directa, que representaron 300 y 400 millones de dólares respectivamente (González, 2006b). En estados como Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Zacatecas, las remesas recibidas representan en promedio 8% del PIB estatal, lo que explica no sólo el nivel de dependencia, sino su importancia como principal fuente y base de supervivencia de muchas familias que habitan en municipios como Morelia, Uruapan, Acapulco, Oaxaca, León, entre otros. Ello sugiere que esta derrama de recursos es parte del ingreso corriente de un número considerable de economías domésticas, por lo que dichas transferencias representan casi la mitad de los ingresos de los hogares mexicanos.

En suma, diversidad de mexiquenses migran al extranjero, e independientemente de las motivaciones específicas, con medios y formas diferentes, convergen en el objetivo de mejorar sus condiciones y niveles de vida tanto individual como familiar. No obstante, las evidencias reflejan que si bien la mayoría de ellos envía remesas a sus hogares y gasta en activos de bienestar (ropa, muebles y autos, principalmente), menos de la mitad invierte en alguna actividad productiva. Por ejemplo, en Tlalámac, Estado de México, si bien entre 1960 y 1970 se cultivaba jitomate de traspatio, al retorno los migrantes, gracias a sus aprendizajes, comenzaron a producir comercialmente; ahora ocupan mano de obra inmigrante (Estrada, 2008). En Tenancingo (Iglesias, 2014), la mayoría de hogares tienen migrantes que parten por falta de oportunidades locales (Delaware, California, Pensilvania, Illinois, Florida), allí ocho de cada diez hogares con migrantes reciben remesas; la mitad de estos ingresos se emplean en alimentación, educación, salud, vivienda y pago de deudas, mientras que menos del 10% se invierte en negocios pequeños.

Otra investigación realizada en Tonicato, localidad agrícola y turística, con historia de migración internacional desde el Programa Bracero, muestra que la mitad de su población reside en estados como Waukegan, Milwaukee, Chicago y California. En dicho municipio, una tercera parte de hogares con migrantes reciben remesas, 80% de este ingreso se destina para alimentación, ropa, calzado y pago de servicios; 8% para educación, y el restante 12% para la inversión de negocios familiares, ahorro y adquisición de bienes inmuebles (casas y terrenos, principalmente). Dadas las bondades y atribuciones

físico-geográficas de Tonalico, las inversiones que realizan las familias que perciben remesas están orientadas a la hotelería, comercios al por menor, casas de alojamiento (casas de huéspedes), restaurantes y otras actividades que complementan y fomentan el turismo regional.

Otro caso es el de Tlatlaya, Estado de México, cuyo flujo de recursos percibidos se emplea para cubrir necesidades básicas, así como para la adquisición de bienes duraderos como camionetas de uso agrícola y ganadero, con el fin de aprovechar las actividades agropecuarias, propiciadas por las características fisiográficas del lugar (Álvarez, 2009). Entre la población mazahua, el grueso de las remesas percibidas también se destina a las necesidades básicas, y tan sólo 3.5% para la compra de ganado, para cultivo agrícola o para la habilitación de negocios familiares (Mercado, 2008).

Algunos beneficios económicos y sociales en los hogares receptores de remesas de la región sur, Estado de México

Los resultados de esta investigación se plasman en dos subapartados. El primero evidencia el entorno general bajo el que viven los migrantes de esta muestra. Se destaca que sus ingresos llegan a ser de tres salarios mínimos mensuales, situación que, sumada a otras circunstancias, influye determinadamente al incremento de la migración. En la segunda sección se enfatiza la importancia de este flujo monetario en las condiciones de vida de los hogares receptores de los municipios de la región sur de la entidad mexiquense.

Perfil de los migrantes y destino de las remesas en los hogares receptores del sur mexiquense

De la población total encuestada, 57% fueron mujeres casadas con más de 40 años de edad, lo que permite inferir que en la mayoría de los hogares de dicho municipio hay ausencia del jefe de familia, en razón de que éste se encuentra trabajando fuera del municipio o del país. Ello implica que son las mujeres quienes asumen la responsabilidad total del núcleo familiar, el destino del flujo de recursos transferidos e incluso la dinámica económico-productiva de la región.

En términos reales, la percepción financiera es muy variable en los hogares receptores; por ejemplo, 53% de éstos recibe 1,650 pesos promedio mensual; 7% recibe \$5,775, y el resto percibe cantidades no definidas. Independiente-

mente del monto, este flujo de recursos “adicional” o “complementario” sigue siendo limitativo para el sustento familiar, ya que se vuelve insuficiente ante el encarecimiento de los productos de la canasta básica, convirtiéndose en otro motivo más de expulsión de la fuerza laboral, con el objetivo de complementar dicha carencia.

De acuerdo con el trabajo de campo realizado y con los resultados obtenidos, los desplazamientos de la población local hacia Estados Unidos constituyen un aspecto común en el desenvolvimiento de la región sur mexiquense, de tal suerte que 94% de dicha demarcación tiene al menos un familiar trabajando fuera del país. De este total, 40% son varones, representados principalmente por el padre y los hijos de las familias. A pesar de esta preponderancia masculina en la migración internacional, la mujer empieza a tomar partido en la expansión de dicho fenómeno, sobre todo aquellas que asumen la responsabilidad en los hogares; muestra de ello es que 3% de los migrantes internacionales en la región está representado por mujeres. En secuencia, 59% de los emigrantes son personas con alguna responsabilidad familiar, que no necesariamente ejercen la figura de jefes de familia, sino que más bien contribuyen con el mantenimiento del hogar, lo cual está representado por 31% de los migrantes, que son solteros.

Dicha situación permite deducir que el nivel de renta de los hogares en la región sur mexiquense se vuelve insuficiente para el sustento familiar y la satisfacción de las necesidades prioritarias, de ahí la importancia, e incluso urgencia, de buscar opciones complementarias de ingreso, siendo la más inmediata la migración externa.

En relación con las condiciones de formación escolar de los migrantes, 41% cuenta con secundaria terminada, 31% con primaria, 17% con bachillerato y estudios técnicos truncos y 4% con estudios de licenciatura terminada, lo que significa que al menos en esta región estudiar una carrera universitaria no es garantía de ocupación laboral plena. Esta situación se convierte no sólo en motivo de expulsión, sino en determinante del tiempo de estadía del migrante en el país destino.

El tiempo que llevan los migrantes fuera de sus hogares es muy variado. El 42% tiene entre 1 y 5 años de haber salido de su núcleo familiar; 35%, entre cinco y diez años, mientras que 17% tiene 11 años trabajando principalmente en Estados Unidos. Hecho que permite inferir que cuando un emigrante sale de su hogar con fines laborales, retorna temporalmente hasta que logra cumplir sus objetivos patrimoniales, de formación educativa para sus hijos (en caso de tenerlos) y de relativa estabilidad financiera individual o familiar. El número de dependientes económicos de los emigrantes de la región sur es

de 3 a 5 personas (49% de la población) mientras que 14% no tiene ninguna responsabilidad familiar, por lo que su salida, si bien sigue siendo con fines laborales, también obedece a conocer el ambiente socioeconómico de Estados Unidos, familiarizarse con el entorno, adoptar cierto patrón de comportamiento social y adquirir estatus dentro de su lugar de origen.

Los lugares de destino de los migrantes se han densificado, ya que tienen presencia en al menos 11 estados de la Unión Americana, como se aprecia en la Figura 2. El 35% se encuentra en Delaware, cuya limitada extensión territorial no ha sido impedimento para convertirse en un importante centro financiero regional, lo que ha impulsado el establecimiento y desarrollo de 200 mil empresas, mismas que constituyen la principal fuente de ocupación de esta población activa. Por su parte, 14% están establecidos en California; 9% en Pensilvania; 8% en Illinois; 4% en Florida; 2% en Nueva York, Texas, Arizona y Washington (en cada estado); 1% tanto en Wisconsin como en Minnesota, y el resto en otros estados.

Figura 2
Distribución de la población migrante en Estados Unidos



Fuente: Elaboración propia.

Algunos beneficios socioeconómicos de las remesas en la región sur del Estado de México

Las remesas monetarias y no monetarias constituyen una de las principales expresiones materiales de la migración, que bien puede representar un mecanismo de unidad y de supervivencia de los núcleos familiares locales, pero también de distanciamiento prolongado entre los generadores y receptores de éstos, lo que en el mediano y largo plazo se puede traducir en una diáspora familiar y social.

Este flujo de recursos, principalmente monetarios, contribuye a dinamizar la economía local, aumentar el consumo, demandar bienes duraderos y suntuosos, abrir establecimientos comerciales y de servicios, que se convierten en negocios familiares con opción de ocupación de la fuerza de trabajo local. En situaciones de mejor organización y planificación de los flujos nominales recibidos, pueden reducir la gravedad y dimensión de las carencias locales, aumentar la capacidad de ahorro e inversión, acrecentar los gastos en educación y salud de calidad, acceder a medios tecnológicos, informáticos, de telecomunicaciones y financieros formales, incluso reducir los efectos negativos de algunos contingentes del entorno como las sequías y los ciclones, que al final se traducen en costos monetarios para las familias.

Así, la dimensión y frecuencia de recepción de remesas, desde la perspectiva funcional, constituyen una de las principales fuentes de ahorro, se crean empleos, se incrementan los ingresos familiares, se favorece la demanda de bienes y servicios locales y regionales, que en conjunto dinamizan los sistemas de producción locales y fortalecen los tejidos socioeconómicos regionales.

Esta dinámica funcional se presenta en la región sur del Estado de México, considerado como uno de los principales entornos potencialmente expulsores de población en edad laboral. Las evidencias obtenidas en campo refieren que 83% de los hogares familiares (que tienen algún integrante fuera de las fronteras nacionales) recibe remesas, de las cuales 15% lo percibe cada quince días; 42% mensualmente y 11% cada seis meses.

Esta temporalidad definida representa uno de los principales indicadores de frecuencia de uso de dichos recursos, al tiempo de reflejar los ritmos de crecimiento de las economías locales, es decir, en las localidades donde la recepción es menos prolongada (temporalmente), las posibilidades de ampliar y fortalecer las actividades comerciales y de servicios son mayores, incluso Cáceres (2003) argumenta que los intervalos de tiempo entre los envíos reduce la propensión a migrar: cuanto más corto, menores son las posibilidades, pero cuando son mayores puede propiciar que algún integrante de los hogares tomen la decisión de moverse hacia otras fronteras. Esta dialéctica temporalidad-nueva migración constituye uno de los efectos adversos de dicho fenómeno, que al acentuarse puede provocar una expansión de la pobreza, el abandono de algunos sectores de actividad como la agricultura, y el aumento de la importación de satisfactores básicos, lo que implica el debilitamiento y, en caso extremo, el desmantelamiento del tejido productivo local.

Respecto al monto percibido, 33% de las familias acoge entre 51 y 100 dólares por cada transferencia, 26% entre 101 y 200 dólares y sólo 6% recibe

entre 201 y 500 dólares por cada envío. Este ingreso es percibido por la persona que asume la responsabilidad en los hogares, que puede ser la esposa, la madre o el padre, y esta misma asume la figura administrativa del hogar, es decir, es quien decide la proporción y destino del recurso, de acuerdo con las necesidades inmediatas o futuras.

La dimensión de este flujo monetario transfronterizo es lo que Samuel (2000) denomina remesa potencial, concebida como el ahorro disponible para el migrante una vez sufragados todos los gastos del país receptor, por lo que representa el monto máximo que éste puede transferir a sus familiares en determinado momento. Esta capacidad de envío está explicada por el tipo de actividad que desarrolla y por las horas de trabajo real durante su jornada ocupacional.

A partir de la frecuencia y el monto de las transferencias, es posible definir el destino de los recursos. Del monto total de remesas que reciben los hogares receptores, 48% se emplea para alimento y vestido; 7% para la compra de terreno o casa, para construir, mejorar o ampliar la vivienda; 4% para pago de deudas; 3% para atención médica; 1% para la educación de los hijos y el restante 37% para otras actividades, como ahorro, esparcimiento, adquisición de muebles y aparatos electrodomésticos. Ello significa que 56% de este flujo nominal es para gasto corriente y sólo 7% para inversión. Esta situación contrasta con lo que sucede en el contexto macroeconómico nacional e internacional, pues los datos que arrojan el Banco de México, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Multilateral de Inversiones indican que, en promedio, 85.8% de las remesas que perciben los hogares receptores son para subsistencia familiar, concebidas como erogaciones corrientes.

Este tipo de destinos es lo que la literatura especializada concibe como las principales motivaciones para realizar transferencias a sus familiares, que se convierten en recursos altruistas y de interés propio. Los primeros tienen la particularidad de ocuparse por el bienestar del núcleo familiar, en tanto que el segundo es para comprar propiedades, tierras, activos financieros, realizar inversiones o ahorrar. Para ello, es necesario que el receptor o algún otro integrante de la familia asuma el papel de agente en la adquisición y administración de los bienes durante el tiempo de emigración.

Adicionalmente, argumenta Samuel (2000) que las transferencias por interés propio se realizan bajo el supuesto de que si el migrante cuida de su familia, ésta le legará una mayor proporción de su riqueza familiar, es decir, a medida que se invierten dichos recursos, es posible obtener un efecto mul-

tiplicador, cuya administración puede acrecentar el ahorro y la inversión, que en el largo plazo representará parte de la herencia familiar.

Los hogares receptores en la región objeto de estudio también cuentan con transferencias en especie, lo cual consiste en artículos de uso personal o familiar. Por ejemplo, 29% recibe prendas de vestir; 8%, electrodomésticos, y el mismo porcentaje, juguetes, cuyo valor oscila entre los 100 y los 400 dólares. Estos objetos, al no considerarse necesarios para algún integrante de la familia, son comercializados entre los conocidos o en el mercado local.

Estas dos principales formas de transferencia nominal internacional se conciben como un compromiso y una forma de obligación con respecto a las necesidades familiares, ya que disponer de tales recursos puede representar cierto potencial y capacidad para generar riqueza tanto en los hogares como en las propias localidades; sin embargo, también es viable considerar que cuando éstos no se invierten en actividades productivas, la incidencia sobre el PIB puede ser nula; más bien el impacto directo es sobre el nivel de vida (manutención) de las familias (pero sólo en el corto plazo, dado el tiempo de estadía del migrante).

Estos resultados inducen a ampliar la investigación en la región sur del Estado de México, a fin de contrastar las evidencias necesarias que permitan generar planteamientos propios en torno a este fenómeno pues, a pesar de la acentuación de medidas proteccionistas por parte de la autoridad estadounidense, el flujo de migrantes mexiquenses y mexicanos no cesan. Esta es una labor inmediata que será tratada en una segunda entrega.

Conclusiones

Los migrantes internacionales de los municipios que integran la región sur del Estado de México tienen como principal destino laboral Estados Unidos, con el objetivo de mejorar sus condiciones de vida, así como garantizar cierta estabilidad económica y social en el futuro, aunque esto no siempre se cumple debido a las múltiples adversidades que enfrentan durante el trayecto, la llegada a la frontera, así como su estancia en el lugar de desempeño laboral. Más aun, las leyes antiinmigrantes de Estados Unidos cada vez se tornan más estrictas, por lo que no sólo se dificulta el traslado, sino la estancia y la estabilidad laboral, situación que genera incertidumbre en el envío de remesas, afectando negativamente a las familias receptoras, de las cuales constituyen su principal o única fuente de supervivencia y manutención, principalmente

en lo que respecta a los niños, las mujeres y las personas de más de 40 años de edad.

El monto de las remesas recibidas no siempre corresponde a la cantidad esperada; algunos hogares reciben 50 dólares por transferencia, en tanto otros reciben hasta 200 dólares mensuales. Esta desigual recepción genera que los impactos en la economía local no sean significativos, ya que la mayor parte de las remesas se emplean en satisfacer necesidades básicas de alimentación, salud, educación y vestido, por lo que sólo 10% se utiliza para realizar alguna inversión, abrir un negocio, comprar algún bien inmueble o ahorrar. Estos recursos podrían ser más rentables si los gobiernos locales y estatales crearan proyectos productivos acordes con las condiciones de la región en comento, como opción no sólo de ocupación e ingresos, sino de desarrollo, velando por la multiplicación de dichos recursos recibidos.

Referencias

- Abella, M. y J. Ducanes (2007). “¿Es el trans-nacionalismo un nuevo paradigma para el desarrollo?” En Castles, S. y Wise, R. (Coords.), *Migración y desarrollo: perspectivas desde el Sur, México*. (75-86). México: Miguel Ángel Porrúa/Universidad Autónoma de Zacatecas.
- Álvarez, H. (2009). “Migración en tierra caliente: una perspectiva sobre Tlaxcala”. En Baca N.; Herrera, F. y González, R. (Coords.), *Migración, democracia y desarrollo, la experiencia mexiquense*. (255-267). México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Aruj, J. (2008). “Causas, consecuencias, efectos e impactos de las migraciones en Latinoamérica”, *Papeles de Población* 55: 95-166.
- Cáceres, L. (2003). *Remesas y desarrollo rural en Centroamérica*. Santiago de Chile: Cepal.
- Conapo (Consejo Nacional de Población) (2005). Datos de Migración Internacional. Recuperado de <www.conapo.gob.mx>.
- Conapo (Consejo Nacional de Población) (2008). “Remesas de trabajadores migrantes por regiones, según nivel de desarrollo, áreas geográficas y países seleccionados”. Disponible en http://www.conapo.gob.mx/mig_int/s2008/01.htm
- Coneval (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) (2014). Medición de la pobreza en México y en las entidades federativas 2016. Recuperado de <www.coneval.org.mx>.

- Domínguez, M. y L. López (2009). “Estudio de impacto de las remesas, Bejucos Tejupilco”. En Baca, N.; Herrera, F. y González, R. (Coords.), *Migración, democracia y desarrollo, la experiencia mexicana*. (175-187). México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Estrada, Q. (2008). “Migración y empleo en el sureste del Estado de México”. En Castro, P. (Coord.), *Dilemas de la sociedad posindustrial*. (113-136). México: UAM-I/UAEM/Miguel Ángel Porrúa.
- Gil, J. (2014). “Cuatro cárteles en guerra por el botín mexicano”, *Proceso* 1950: 6-9.
- González Gutiérrez, C. (2006a). *Migrantes mexicanos: su impacto en la economía de Estados Unidos, La migración en México: ¿un problema sin solución?* México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública/Cámara de Diputados-LIX Legislatura.
- González, J. (2006b). “Migración y remesas en el sur del Estado de México”, *Papeles de Población* 50.
- Iglesias, D. (2014). “Migración y remesas internacionales, efectos sobre la economía local. Caso del municipio de Tenancingo, Estado de México”. En González Gabino *et al.* (Coords.), *Hitos demográficos del siglo XXI: migración internacional*. (275-290). México: UAEM.
- Mercado, P. (2008). *Migración mazahua a Estados Unidos: calidad de vida juvenil y proyectos productivos como estrategias de contención*. México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Reyes, E. (2014). “Crímenes contra mujeres en Edomex quedan impunes, acusan”. *El Financiero*. Recuperado de <<http://www.elfinanciero.com.mx/sociedad/mujeres-las-mas-vulnerables-en-edomex.html>>.
- Salas, R.; Alcántara, M. y Cruz, M. (2012). “Migrantes retornados y sus aportaciones a la democracia en el Estado de México”. En Leco, C. y Navarro, L. (Coords.), *Migraciones centroamericanas, realidades, tendencias y desafíos*. (43-80). México: UMSNH.
- Samuel, W. (2000). *Migración y remesas: un estudio de caso del Caribe*. Santiago de Chile: Cepal.
- Zenteno, R. (2000). “Redes migratorias: ¿acceso y oportunidades para los migrantes?” En Conapo, *Migración México-Estados Unidos. Opciones de Política*. México: Conapo.

TERCERA PARTE
PARTICIPACIÓN Y ACCIÓN PARA EL DESARROLLO RURAL

EXPERIENCIA PARTICIPATIVA DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE ASISTENCIA TÉCNICA Y EXTENSIÓN RURAL EN COLOMBIA

*Gulnara Paola Castaño Reyes**

*Juan Patricio Molina Ochoa***

*Álvaro Parrado Barbosa****

Resumen

En Colombia, el servicio de asistencia técnica agropecuaria (ATA) ha sido históricamente ofrecido para pequeños y medianos productores rurales por el Estado y algunas organizaciones gremiales. Se ha encontrado que los procesos de seguimiento y evaluación del servicio ATA bajo la normatividad existente no consideran parámetros de calidad. Debido a esta situación, se desarrolló e implementó un modelo de evaluación de la calidad de la asistencia técnica agropecuaria (Mecata) basado en un proceso de participación para la identificación de las variables relacionadas. El modelo propuesto se orienta hacia la percepción de los usuarios, asistentes técnicos y entidades prestadoras del servicio. El resultado de la evaluación determina el grado de satisfacción de usuarios con el servicio de asistencia técnica recibido, evidencia posibles

*ORCID 0000-0002-2398-1265. Facultad de Ciencias Agrarias (UNC), sede Bogotá. gpcastanor@unal.edu.co.

** ORCID 0000-0002-9859-8148. Facultad de Ciencias Agrarias (UNC), sede Bogotá.

*** ORCID 0000-0002-7095-9693. Facultad de Ciencias Agrarias (UNC), sede Bogotá.

distorsiones entre la proyección del servicio ATA prestado con respecto a las necesidades presentes y ayuda a definir propuestas de mejoramiento para las entidades prestadoras del servicio.

Palabras clave: gestión participativa, calidad del servicio, autoevaluación.

Abstract

In Colombia, the agricultural technical assistance service has been historically offered to small and medium-sized rural producers by the state and producer organizations. It has been found that the monitoring and evaluation processes of agricultural service under the existing regulations do not consider some quality parameters. Due to this situation, a model of evaluation by quality of agricultural technical assistance –in Spanish Mecata– was developed and implemented. This model was based on a participation process for the identification of the variables; the proposed model was oriented towards the perception of users, technical assistants and service providers. The result of evaluation determines the degree of satisfaction of the user with the technical assistance service received, evidences possible distortions between the projection of the agricultural service activities with respect to present needs and helps to define improvement proposals for the entities providing the service.

Keywords: participatory rural appraisal, service quality, self-assessment.

Introducción

Los servicios de asistencia técnica agropecuaria en Colombia son conceptualmente similares a la extensión agraria latinoamericana, principalmente por su relación con la transferencia de tecnología. Este servicio es considerado de carácter público y obligatorio, subsidiado por el Estado para beneficio de pequeños y medianos productores rurales. El control y seguimiento lo ejercen entidades gubernamentales de orden municipal, departamental y nacional bajo la normatividad existente, incluyendo actividades de evaluación anual que consisten en verificar indicadores productivos de cumplimiento para los procesos que se desarrollan, sin considerar los parámetros de calidad del servicio prestado.

En vista de lo anterior, se desarrolló un modelo de evaluación que involucra a los principales actores de la asistencia técnica agropecuaria como son los usuarios, asistentes técnicos y entidades prestadoras del servicio. Este modelo, denominado modelo de evaluación de la calidad de la asistencia técnica agropecuaria –Mecata–, fue construido con base en procesos participativos, incluyendo los actores mencionados, lo cual lo convierte en un instrumento válido para determinar la calidad del servicio de asistencia técnica y proponer planes de mejoramiento sistémico.

En este capítulo se describe el proceso de participación en la identificación de variables que definen el modelo y se enfatiza en la percepción de los usuarios para el planteamiento de propuestas de mejoramiento de las entidades.

Aspectos generales de la Asistencia Técnica Agropecuaria en Colombia

En Colombia, la Asistencia Técnica Directa Rural (ATDR) se define como “el apoyo permanente que se le brinda a productores, habitantes del sector rural, organizaciones y entidades territoriales para la concreción de proyectos que optimicen los rendimientos económicos y la calidad de sus actividades productivas, garanticen la sostenibilidad del medio ambiente y mejoren las condiciones de vida de las poblaciones beneficiarias de estos mismos proyectos” (Congreso de Colombia, 2000). Además, es considerado como “un servicio público de carácter obligatorio y subsidiado en relación con los pequeños y medianos productores rurales, cuya prestación está a cargo de los municipios en coordinación con los departamentos y los entes nacionales, en particular el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural” (Congreso de Colombia, 2000).

Las entidades avaladas para prestar estos servicios agropecuarios, según la Ley 607/2000, pueden ser organizaciones públicas, privadas, mixtas, comunitarias o solidarias, incluyendo instituciones de educación técnica, tecnológica y universitaria. La resolución 178/2012 avala estas entidades como soporte de la ATDR y el Plan General de Asistencia Técnica Directa Rural (PGAT), según el Decreto 3199/2002, se considera el instrumento de planeación que asegura el cumplimiento de los objetivos de este servicio (MADR, 2002).

Los principios bajo los cuales se debe desarrollar la ATDR son eficiencia, libre elección, competencia, desarrollo sostenible, heterogeneidad, planificación descentralización, obligatoriedad, calidad, coordinación, transferencia de tecnología, organización, enfoque de cadena productiva y de valor agregado (Congreso de Colombia, Artículo 6, 2000).

Reseña histórica de ATA

En la Tabla 1 se describen los periodos consecutivos en los que los modelos de desarrollo rural dieron pauta para los enfoques de la extensión rural y asistencia técnica en Colombia, así como las metodologías utilizadas más relevantes.

Tabla 1
Enfoques y metodologías de extensión rural en Colombia

Modelo de desarrollo rural	Enfoques	Metodologías
Periodo: 1940-1960		
Modernización de la agricultura-Revolución Verde.	<ul style="list-style-type: none"> • Extensión agraria/agropecuaria-agrícola. • Centralización. • Extensión rural corporativa. • Transferencia de Tecnología. • Difusión de Innovaciones. 	Demostraciones de método y resultados. Visitas a Finca. Agricultores Líderes. Métodos Radiofónicos (Radio Sutatenza).
Periodo: 1970-1990		
Desarrollo Rural Integrado (DRI).	<ul style="list-style-type: none"> • Extensión rural. Territorialización. • Sistemas de Producción. Empresarización y asociatividad de los pequeños productores. • Educación popular. Comunicación rural. Investigación acción participativa. 	Sistemas agrícolas. Capacitación y visitas. Giras. Escuelas de campo. Campesino a campesino. Cartografía social. Otras metodologías participativas.
Periodo: 1990-2017		
Modelo agroexportador. Nueva ruralidad. Multifuncionalidad de la agricultura. Desarrollo territorial. Soberanía alimentaria	<ul style="list-style-type: none"> • Extensión por demanda. • Empresarización y asociatividad de los productores de agricultura familiar. • Descentralización. • Asistencia técnica integral. • Extensión con enfoque diferencial/de género: mujeres y jóvenes. • Sustentabilidad y agroecología. 	Escuelas de campo (ECA). Extensión virtual. Metodologías participativas. Métodos agroecológicos.

Fuente: Elaboración propia basada en Alemany, 2012; Clavijo Ponce, 2015; FAO, 2016.

Tipos de asistencia técnica agropecuaria

Se identifican tres tipos de asistencia técnica agropecuaria de acuerdo con el tipo de incentivos que otorga el Estado colombiano: integral, gremial y especial. La Asistencia Técnica Agropecuaria Integral (ATI) es prestada a pequeños y medianos productores con base en conceptos de competitividad, productividad, aspectos técnico-productivos, generación de capacidades para la gestión de proyectos, formas colectivas y/o asociativas de producción y comercialización de productos (Castaño Reyes, 2016). La Asistencia Técnica Agropecuaria Especial (ATE) consiste en la prestación del servicio orientado a atender a pequeños productores agropecuarios en condiciones de vulnerabilidad en zonas de consolidación territorial, priorizadas por el gobierno nacional (MADR, 2013b).

La Asistencia Técnica Agropecuaria Gremial (ATG) es brindada por los gremios mediante Entidades Prestadoras de Servicios de Asistencia Técnica Agropecuaria (Epsagro) acreditadas, a pequeños y medianos productores y por medio de convocatorias y un Plan de General de Asistencia Técnica Gremial (MADR, 2013a), cuya labor se realiza con aporte de fondos parafiscales en su mayoría y cuentan con modelos y metodologías específicas desarrolladas y aplicadas según las necesidades productivas del subsector.

Se considera importante hacer hincapié en la forma en que la extensión rural (ER) debe ser parte de la política reglamentaria de ATA, haciendo distinción entre tipos de productor a intervenir. En la ATI se requiere ER de dos tipos: uno básico o de inducción al cambio en el caso de agricultura familiar y de subsistencia, dependientes del liderazgo estatal; otro para agricultores en procesos de transformación del agronegocio siendo de tipo intermedio o de formación técnica empresarial. En el caso de ATG ha de ser de tipo especializado o para dar soluciones estrictamente técnicas, dirigido a agricultores y empresas consolidadas, sin componente de liderazgo estatal (Molina, 2010).

Deficiencias actuales de la ATA

Diagnósticos recientes sobre la asistencia técnica en Colombia indican las dificultades con las que cuenta la ATA dentro de los determinantes de desempeño de productividad. Entre éstas se incluyen la escasa información sobre tecnología disponible por bajos niveles de interconexión entre las entidades generadoras del conocimiento y los demandantes de la misma; acuerdos

institucionales inestables y financiación in constante del servicio por parte del Estado; altos costos para el cubrimiento de ATA en territorios de difícil acceso; baja oportunidad, calidad y pertinencia de la ATA; reducida disponibilidad de prestadores de servicios de ATA con características idóneas; falencias en diseño e implementación de estrategias de articulación de la ATA con las necesidades específicas de los productores y entornos de mercado; deficientes programas de formación y certificación de extensionistas rurales; falta de coordinación entre administraciones municipales y entidades prestadoras del servicio; muy bajos niveles de asociatividad, capital social, formación de redes de conocimiento y sistemas locales de innovación; ausencia de estrategias para seguimiento y evaluación del servicio, los efectos y resultados del mismo; falencias en la orientación de recursos de financiación para desarrollo de proyectos integrales de ciencia, tecnología e innovación (CTI) que incluyan la extensión rural y ATA (DNP, 2016; Colciencias, 2016; Méndez-Sastoque, 2015)

Perfil general del asistente técnico agropecuario

Se considera que los asistentes técnicos deben poseer características definidas para la prestación adecuada del servicio en contextos locales, las cuales incluyen conocimientos básicos y específicos, así como la demostración de competencias, de acuerdo con la normatividad vigente.

Es importante tener en cuenta que la entidad prestadora del servicio de asistencia técnica debe contar con equipo interdisciplinario y que las competencias específicas de técnicos y profesionales difieren, según el rango de especialización del servicio requerido (Sulaiman y Davis, 2012).

En la Tabla 2 se observa una descripción detallada del perfil general esperado para hacer un acompañamiento integral a los productores campesinos por parte de asistentes técnicos y promotores rurales, considerando la complementariedad que ofrece la extensión rural.

Tabla 2
Perfil general del asistente técnico agropecuario

<i>Conocimientos básicos</i>	<i>Competencias específicas</i>	
<ul style="list-style-type: none"> • Educación y conocimiento en el quehacer profesional. • Tecnologías de información y comunicación (TIC). • Gestión del conocimiento. Investigación y extensión para la innovación local participativa. • Adaptación al cambio climático. • Sostenibilidad ambiental. • Eficacia en el uso de recursos. • Valor agregado y cadenas de valor. • Normas y regulación política del sector agropecuario. • Propiedad intelectual, disposición, acceso y uso de la información producida (productores campesinos y actores del desarrollo). • Fuentes de información del sector agropecuario. • Herramientas de participación y comunicación asertiva. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de acciones colectivas. • Aprendizaje reflexivo • Autorreflexión crítica y aprendizaje con base en errores. • Pensamiento crítico. • Enfoque en la integralidad del campesino. • Identificación participativa de la demanda y necesidades específicas. • Alternativas de acceso a información y conocimiento. • Lineamientos de formulación y ejecución de plan de trabajo del sistema productivo. • Líneas de acción para la sostenibilidad. • Indicadores de sostenibilidad. • Seguimiento y evaluación de sistemas productivos. • Construcción de capacidades. 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidades de liderazgo y asociatividad. • Conformación y fortalecimiento de organizacionales y redes. • Estimulación de la participación. • Identificación y valoración de conocimientos y saberes de pequeños y medianos productores. • Enfoque de genero. • Monitoreo y evaluación participativa del servicio. • Gestión de recursos (humanos y financieros). • Dedicación / compromiso. • Responsabilidad. • Capacidad de trabajo en equipo. • Capacidad de servicio. • Mediación para la solución de problemas y conflictos. • Negociación. • Intermediación.

Fuente: Elaboración propia basada en Sulaiman y Davis, 2012; Gutiérrez Vanegas *et al.*, 2013; Landini, 2016; Parra *et al.*, 2017.

Procesos de evaluación de ATA

El sistema de evaluación y seguimiento de la Asistencia Técnica Directa Rural (ATDR) cuenta con criterios por medio de los cuales debe evaluarse según el Decreto 3199 de 2002, Artículo 19, entre los cuales se encuentran: el mejoramiento del bienestar de las comunidades rurales, la apropiación de nuevos

conocimientos por parte de los productores, la pertinencia de enfoques y principios de las metodologías utilizadas para prestar el servicio y la percepción de los productores sobre la prestación del servicio.

En este sentido, en Colombia se han desarrollado dos experiencias significativas previas de evaluación de ATA. A nivel nacional, en 1996 se aplicó un proceso evaluativo a las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA), cuyo objetivo principal fue promover la calidad del servicio al observar, analizar y valorar las actividades referentes. La metodología empleada consistió en el análisis de las brechas existentes entre las expectativas generadas por el servicio y la satisfacción obtenida por los usuarios. Para tal fin, se plantearon indicadores de seguimiento relacionados con recursos disponibles, logística, capacidad tecnológica y desempeño gerencial: cobertura del servicio y formulación del programa agropecuario. En la mayoría de los departamentos se encontró una puntuación inferior a 50% en la mayoría de los indicadores y se determinó que los métodos de extensión que arrojan mejores resultados y que implican menores costos de inversión individual fueron las parcelas demostrativas. Las regiones con mayores niveles de insatisfacción por el servicio recibido fueron la costa atlántica, la región central y la región pacífica, por lo cual se planteó la necesidad de fortalecer el capital humano por medio de la capacitación de los prestadores del servicio en las UMATA (Vargas del Valle *et al.*, 1996).

Más recientemente y de manera consecutiva, la Gobernación de Antioquia ha aplicado un proceso de evaluación departamental basado en la reglamentación descrita, que incluye el desarrollo de empresas competitivas, la apropiación de nuevos conocimientos, la percepción de usuarios y la pertinencia de los métodos de extensión. Para 2014, se realizó un análisis de 98% de los municipios del departamento con una calificación global promedio de 2.39/5.0, mostrando un rango de cumplimiento parcial de los parámetros descritos. La evaluación indica que hay deficiencias en el soporte de información consignada, implementación del PGAT en los municipios y el Plan Agropecuario Municipal (PAM) a nivel departamental (Gobernación de Antioquia, 2014).

Las políticas nacionales y regionales pueden servir de la extensión rural para integrar conocimientos a los asistentes técnicos al proporcionarles herramientas para ser facilitadores en los procesos de generación de nuevos saberes por medio de la gestión de la información (Escobar, 2011; Aguilar *et al.*, 2011; RELASER, 2012; Sáenz, 2014). La inclusión de la extensión rural dentro del servicio ATA puede ser integrada a los procesos de mejoramiento continuo puesto que cumple con funciones de catalización, promoción de procesos

de planificación e identificación de cadenas de mercados y facilitador de la innovación tomando como base los recursos con los que cuenta el territorio, el saber ancestral y el factor humano.

Procesos participativos en la asistencia técnica agropecuaria

Definición de procesos participativos

Los procesos participativos se consideran cíclicos y son el resultado de la retroalimentación, autorreflexión y autocrítica. Pretenden incluir a todos los actores a partir del diagnóstico colaborativo y la reconstrucción conjunta de la problemática para lograr profundidad y consenso comunitario (Alberich *et al.*, 2009).

La participación activa se concreta cuando los actores desarrollan conciencia del papel protagónico que cumplen en procesos de empoderamiento de sus propios desarrollos, siendo un proceso lento y de construcción colectiva para la obtención de transformaciones sociales de fondo. Según Geilfus (2002), la participación es gradual y va escalándose desde la pasividad hasta la acción de su autodesarrollo, siendo vital para procesos de diagnóstico de problemáticas particulares y comunitarias, debido a la retroalimentación posterior a la implementación de planes concretos de desarrollo.

Fals Borda (1999) plantea que la participación auténtica traza un camino para la obtención de diversos conocimientos y a través de la acción aportan a la investigación el ser parte de la transformación de la realidad para la superación de limitaciones inherentes de la transferencia de tecnologías en procesos actuales (Ortiz y Borjas, 2008).

Oseguera (1993) enuncia los criterios que sustentan la participación en contextos rurales, según Díaz Bordenave, y que se consideran vigentes en términos actuales:

- Derecho y necesidad humana.
- Autojustificada y separada de resultados.
- Como proceso de empoderamiento.
- Conlleva la apropiación de la acción.
- La participación se aprende y puede escalarse.
- Debe ser espontánea y no manipulable.

- Se facilita al desarrollar habilidades comunicativas.

Importancia de la participación en ATA

El servicio ATA debe adquirir un enfoque territorial porque las unidades productivas son parte del territorio, del mismo modo que sus realidades y necesidades se relacionan con las del territorio. La organización de productores campesinos e integración con entidades locales se consideran posibles soluciones para el cambio de enfoque productivista que actualmente posee y para poder redirigirlo hacia las prioridades e intereses territoriales (Molina, 2010), lo cual se logra a través de procesos participativos donde todos los actores son agentes del cambio.

El proceso de diseño y planeación del PGAT y la existencia de entidades como el Consejo Municipal de Desarrollo Rural CMDR son espacios creados para la concertación del desarrollo adecuado y el cumplimiento de ATA por medio de la participación, aunque en pocos casos de ha logrado dicho propósito de la manera esperada (Corpoica, 2015).

La participación en ATA confiere pluralidad, capacidad de toma de decisiones, fortalecimiento de relaciones interpersonales y crecimiento del capital social comunitario debido a que relaciones de confianza, reciprocidad y cooperación se involucran y mejoran los vínculos comunitarios, permitiendo la organización y acción colectiva para la adopción de innovaciones individuales y colectivas (Rodríguez y Ramírez, 2015).

Ejemplos de procesos participativos en ATA en Colombia

Rodríguez y Ramírez (2015) intervinieron en la formulación participativa del PGAT del municipio de Bello, Antioquia, con un equipo facilitador conformado por profesionales de áreas agrarias y capacitados en metodologías participativas, intercambio de conocimientos y diálogo de saberes. Este proceso les permitió hacer un diagnóstico acertado, priorizando la cadena de producción bovina de leche y sus necesidades en ATA, y la posterior formulación de alternativas de solución con la participación activa de los productores directamente beneficiados. Se facilitó la toma de decisiones y la aceptabilidad de las mismas por los campesinos al ajustarse a conocimientos locales y aumentó la posibilidad de apropiación y adopción de tecnologías.

En el subsector algodonero se aplicó un proceso metodológico participativo con productores en las diferentes fases del plan Nacional de Algodón en el periodo 1998-2001. Se logró identificar la problemática tecnológica, la capacidad técnica del cultivo, la organización y la participación en Comités Agropecuarios de Desarrollo Tecnológico (CADET) de los productores, logrando participación activa tomando parte en la ejecución de acciones concertadas mediante un conjunto de metodologías que involucra a los actores en las diferentes etapas de desarrollo y permite detectar las relaciones y actitudes de los mismos ante la adopción de tecnologías apropiadas (Plaza y Arévalo, 2009).

La planificación de la asistencia técnica, planes de desarrollo territorial y programas de extensión rural requieren de la participación de los actores principales mediante métodos adecuados que aseguren el desarrollo de la confianza y deroguen conflictos de liderazgo y de acción colectiva (Landini, 2012) y se fortalezca su capacidad de toma de decisiones sobre aspectos inherentes a la cotidianidad y calidad de vida (Rodríguez *et al.*, 2016).

Experiencia de evaluación participativa de ATA con el modelo MECATA

Descripción del modelo MECATA

El Modelo de Evaluación de la Calidad del Servicio de Asistencia Técnica Agropecuaria (MECATA) es una herramienta desarrollada como adaptación del modelo EFQM (European Foundation for Quality Management). El modelo MECATA tiene como objetivo valorar parámetros de calidad del SATA basados en las normas que rigen este servicio en Colombia a partir de la integración de puntos de vista de diferentes actores.

En su aplicación, la valoración se ejecuta mediante el método de autoevaluación de los criterios de calidad constituido por un cuestionario de 38 preguntas divididas en cuatro secciones (resultados en usuarios, resultados en el personal, resultados en la sociedad y resultados clave), teniendo en cuenta la percepción de los principales actores del servicio. Las preguntas de dicho cuestionario se obtuvieron a partir de las variables identificadas en los procesos participativos a nivel nacional y municipal, complementadas con aspectos propios de evaluación de la calidad del servicio (Castaño-Reyes, 2016).

El proceso de desarrollo y validación del modelo contó con etapas participativas que confirieron valor complementario en la evaluación de ATA,

haciéndola más específica y centrada en las necesidades identificadas por los actores de su desarrollo.

Proceso participativo nacional: Foro Linkata

El foro de la Comunidad de Asistentes Técnicos Agropecuarios es una comunidad creada en Colombia por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con Corpoica, cuya misión es fortalecer la asistencia técnica a partir del intercambio de conocimientos y experiencias generando aprendizaje permanente, diversidad de herramientas y facilidad de acceso a la información. Lo anterior permite, entonces, proponer la participación de miembros de la comunidad a través de una consulta para que, acorde con sus experiencias en ATA, realicen sus aportes en el foro (Castaño-Reyes, 2016). La pregunta propuesta es: “Desde su punto de vista y experiencia sobre la asistencia técnica agropecuaria, ¿qué características debe poseer y qué elementos se deberían valorar para considerarla de buena calidad?”

La respuesta a la pregunta formulada fue contestada por 31 asistentes técnicos de varias regiones colombianas; algunos de los participantes realizaron más de una contribución. La totalidad de las repuestas fueron empleadas para realizar un análisis de contenido del discurso a profundidad, fueron determinadas categorías emergentes relacionadas con particularidades en la consideración de la calidad de ATA. El mayor porcentaje de los participantes realiza comentarios sobre las necesidades de la ATA (50%); así como consideraciones sobre características propias de la ATA (18%), referencias a debilidades detectadas en el sistema de ATA actual (15%) y propuestas para mejoramiento de ATA (5%). Las restantes contribuciones corresponden a temáticas inherentes a las características de producción agropecuaria y a reglamentación de ATA vigente.

Con base en los resultados obtenidos del foro, los aspectos identificados en cada categoría emergente del análisis de contenido, se filtraron por semejanza, frecuencia, no redundancia, pertinencia y soporte conceptual. En total se identificaron 57 aspectos (Tabla 3), clasificados en las subcategorías: asistente técnico (18 aspectos), servicio (13 aspectos), metodologías (7 aspectos), políticas (5 aspectos), red de actores (4 aspectos), recursos económicos (3 aspectos), investigación (3 aspectos), entidades (2 aspectos) y gestión (2 aspectos)

Tabla 3
Aspectos influyentes en calidad de ATA, Foro Linkata

<i>Subcategoría</i>	<i>Aspectos</i>
Asistente técnico	Capacitación, capacidades físicas, compromiso, conocimiento, contextualización, confianza, credibilidad, dialogo de saberes, estabilidad laboral, ética, experiencia, idoneidad, integral, proactividad, salarios mejores, responsabilidad, trabajo en equipo, vocación
Servicio	Cobertura, contextualización, continuidad, difusión, evaluación, diferencial, heterogéneo, integralidad, modernización, obligatorio, satisfacción, seguimiento, supervisión
Metodologías	Difusión efectiva, difusión del conocimiento, diversidad, heterogéneas, incluyentes, necesidades individuales, participativas
Políticas	Incluyentes, fortalecimiento políticas ATA, fortalecimiento de UMATAS, lineamientos claros, pago por productores
Red de actores	Conocimiento, interacción, fortalecimiento de actores, unificación de criterios
Recursos económicos	Estímulo productores, continuos para contratación, mayor inversión
Investigación	Incluyente, participativa, territorial
Entidades	Articulación, eficiencia
Gestión	Participativa, integral

Fuente: Adaptado de Castaño-Reyes, 2016.

A continuación, se describen las categorías en las cuales fueron agrupados los diferentes aspectos identificados:

- *Categoría 1: Características actuales de la ATA.* En esta categoría fueron reunidos temas como: características principales que deben cumplir los asistentes técnicos, valoración de la ATA, políticas institucionales y estatales, red de actores, disponibilidad de recursos económicos para ATA, complejidad del servicio de ATA, demanda del servicio, efectos de los tratados de libre comercio entre Colombia y otros países, modelos productivos en Latinoamérica y el beneficio de la ejecución de proyectos productivos.
- *Categoría 2: Necesidades de la ATA.* Para esta categoría fueron identificados algunos requerimientos para el mejoramiento de la calidad de la asistencia agropecuaria ATA, los cuales corresponden a capacitación, relevo generacional, ética profesional, empresarización familiar, comercialización, financiación, adquisición de tecnologías apropiadas, medio ambiente y cultura, productividad, de acuerdo con las necesidades y realidades del

productor, municipio y región; se debe fomentar el uso de métodos de extensión rural para facilitar la difusión del conocimiento, plan de acción, líneas productivas y PGAT.

- *Categoría 3: Debilidades de la ATA.* Las debilidades observadas por el personal consultado corresponden a: baja valoración de calidad del servicio, deficiente respaldo de las organizaciones, inadecuadas metodologías para la asistencia técnica, reducidos recursos económicos para cumplimiento de requerimientos del PGAT, bajos salarios de los asistentes técnicos, capacitación insuficiente, pérdida de continuidad en el servicio por cambios de administración. Adicionalmente, se indican algunas dificultades que se presentan en las entidades, como idoneidad del personal, diálogo de saberes deficiente, desconfianza que generan los asistentes técnicos, desconocimiento que reflejan en muchos aspectos y la inestabilidad laboral.
- *Categoría 4: Recomendaciones para ATA.* Los consultados presentaron propuestas para mejorar la calidad de la ATA, entre las cuales se encuentran: mejorar el conocimiento académico de los asistentes técnicos, identificación de sus funciones, implementación de planes de seguimiento al servicio, desarrollar un servicio pago para los grandes productores.

Proceso participativo municipal

Los asistentes técnicos y promotores rurales de las entidades prestadoras de asistencia técnica identificaron algunas características y elementos para valorar la calidad de la ATA a partir de tres preguntas planteadas mediante la ejecución de la Técnica Nominal de Grupo Participativo (TNGP) (Álvarez-Ramírez, 1989):

- ¿Qué características del asistente técnico considera que pueden influir en la calidad del servicio de asistencia técnica agropecuaria?
- ¿Qué aspectos considera que los usuarios de asistencia técnica agropecuaria tienen en cuenta para valorarla?
- ¿Qué aspectos de la calidad de la asistencia técnica agropecuaria considera que se ven reflejados en la sociedad?

Inicialmente, cada participante respondió las preguntas de manera corta y concisa por medio de escritura individual en tarjetas, luego se agruparon en parejas y se compararon entre sí; seleccionaron ideas no repetidas, eli-

minando las ideas similares. Posteriormente, se reunieron dos parejas con el fin de realizar el mismo procedimiento; este proceso prosiguió de la misma manera hasta llegar a plenaria. El resultado obtenido fue la identificación de las características de la asistencia técnica que denotan calidad, a través de la participación de los asistentes técnicos de las dos entidades.

La actividad participativa de identificación por los asistentes técnicos dio como resultado 31 aspectos relevantes que influyen en la calidad del servicio ATA (Tabla 4), los cuales fueron contrastados con los resultantes en el foro Linkata (Tabla 3).

Tabla 4
Aspectos influyentes en la calidad de ATA-TNGP.

<i>Subcategoría</i>	<i>Aspectos</i>	<i>Subcategoría</i>	<i>Aspectos</i>
Asistente técnico	<ul style="list-style-type: none"> • Compromiso, proactividad, vocación • Innovación • Idoneidad, ética • Contextualización • Confiabilidad • Credibilidad • Capacidades de comunicación • Experiencia • Diálogo de saberes • Responsabilidad • Capacitación • Aprendizaje colaborativo • Demanda del servicio • Planeación participativa • Conocimiento • Trabajo en equipo • Eficiencia • Liderazgo social 	Servicio	<ul style="list-style-type: none"> • Integralidad • Continuidad • Satisfacción • Asociatividad • Heterogeneidad • Seguimiento de procesos • Gestión participativa
		Metodologías	<ul style="list-style-type: none"> • Difusión del conocimiento • Heterogéneas • Metodología participativa • Diversidad de metodologías • Metodología incluyente
		Sociedad	<ul style="list-style-type: none"> • Calidad de vida • Conservación del medio ambiente

Fuente: Adaptado de Castaño-Reyes, 2016.

Como resultado del contraste anterior, se seleccionaron 21 aspectos (Tabla 5) que fueron incluidos como variables en el modelo MECATA. Se dio soporte conceptual a las variables mediante documentos que describen y reglamentan la asistencia técnica agropecuaria municipal, el perfil laboral de asistentes técnicos agropecuarios, los procesos de seguimiento y evaluación del servicio de Asistencia Técnica Directa Rural (ATDR), así como técnicas y estrategias del servicio al cliente (Tschohl, 2011; Gutiérrez-Vanegas *et al.*, 2013; Gobernación de Antioquia, 2014).

Tabla 5
Aspectos resultantes de procesos participativos clasificados por criterio

<i>Criterio</i>	<i>Aspectos</i>	<i>Criterio</i>	<i>Aspectos</i>
	Capacidad de comunicación		Coordinación y planificación
	Compromiso		Dialogo de saberes
	Confiabilidad	Asistente técnico	Difusión del conocimiento
	Contextualización		Nivel de formación y actualización
	Continuidad		Trabajo en equipo
Usuario	Demanda del servicio	Sociedad	Calidad de vida
	Eficiencia		Conservación del medio ambiente
	Experiencia en el servicio	Clave	Asociatividad
	Heterogeneidad		Evaluación y seguimiento
	Innovación		
	Integralidad		
	Satisfacción		

Fuente: Adaptado de Castaño-Reyes, 2016.

La evaluación del SATA con el modelo MECATA (Tabla 6) se aplica teniendo en cuenta variables de percepción del servicio, a partir de los diferentes enfoques que involucran al territorio como parte de su desarrollo. Estas variables

están incluidas en el modelo en los criterios identificados como “Resultados en los usuarios” y “Resultados en el personal”.

Las variables restantes se incluyen en los criterios “Resultado en la sociedad” y “Resultados clave” como parte del proceso de autoevaluación; sin embargo, en este documento no son explicados en detalle debido a que se enfatiza en la participación de los usuarios en el proceso evaluativo para el planeamiento de acciones de mejora del servicio.

Tabla 6
Variables para la evaluación de la calidad de SATA. Modelo MECATA

<i>Criterio</i>	<i>Subcriterio</i>	<i>Variables</i>
Resultados en los usuarios	Medidas de percepción	Confiabilidad, compromiso integral, eficiencia, capacidad de comunicación, innovación en procesos, integralidad del servicio, experiencia en el servicio, contextualización, heterogeneidad
	Indicadores de Rendimiento	Continuidad, satisfacción, demanda
Resultados en el personal	Medidas de percepción	Trabajo en equipo, gestión organizativa, capacitación interna, apoyo a la capacitación, diálogo de saberes
	Indicadores de rendimiento	Planeación estratégica, difusión del conocimiento, nivel de formación y actualización, cumplimiento de objetivos
Resultados en la sociedad	Medidas de percepción	Imagen general, participación en otras actividades, producción, integración al mercado, conservación del medio ambiente, calidad de vida
	Indicadores de rendimiento	Certificaciones, contrataciones, acuerdos o apoyos, premios, reconocimientos
Resultados clave	Resultados clave de rendimiento	Evaluación y seguimiento, cumplimiento del perfil institucional, cumplimiento de legislación nacional
	Indicadores clave de rendimiento	Asociatividad, adopción de conocimiento, cobertura del servicio, participación en mercados

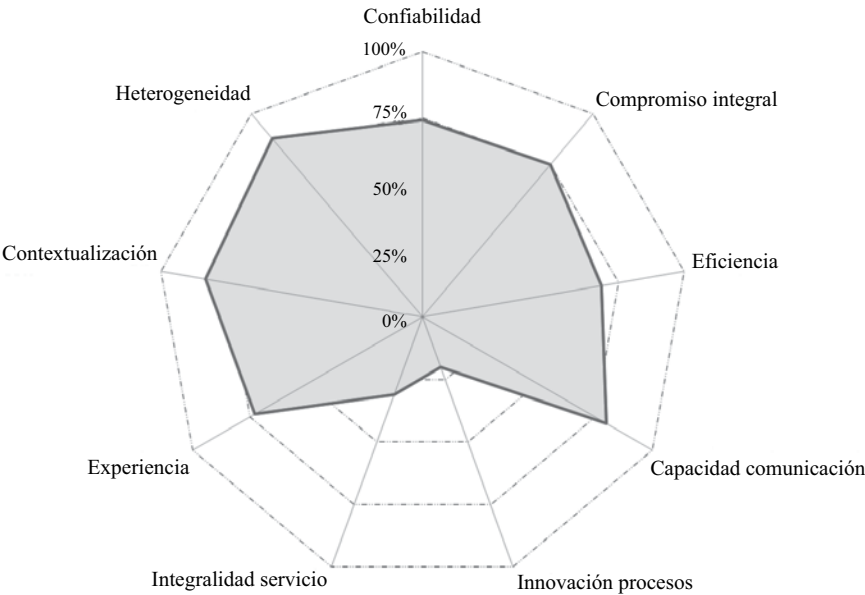
Fuente: Adaptado de Castaño-Reyes, 2016.

Análisis de la evaluación de la percepción de usuarios de ATA

La evaluación de la percepción de los usuarios es una herramienta que permite determinar el grado de satisfacción con el servicio de asistencia técnica recibido. El cuestionario desarrollado para tal fin consta de nueve preguntas, siete de las cuales se responden mediante escala Likert con cinco opciones de respuesta; las restantes, con selección múltiple. Las variables evaluadas son confiabilidad, compromiso integral, eficiencia, capacidad de comunicación, experiencia, contextualización, heterogeneidad, innovación e integralidad del servicio.

En la validación del modelo se evaluaron las dos entidades partícipes en el proceso de identificación de variables con técnicas participativas. Los resultados mostrados en la Figura 1 indican: 66% de las variables obtuvieron calificación alta (>70%), 11% obtuvieron calificación intermedia (50-70%) y 23% obtuvieron valores bajos (<50%).

Figura 1
Percepción de la calidad del SATA-usuarios



Fuente: Adaptado de Castaño-Reyes, 2016.

Clasificación de usuarios receptores de ATA

Las respuestas del cuestionario fueron evaluadas mediante análisis factorial, donde se corroboró que no existe correlación estrecha ni discriminante entre las respuestas aportadas por los usuarios. Aunado a lo anterior, se realizó un análisis jerárquico de clúster, que permitió tipificar y nominar tres grupos de personas de acuerdo con las respuestas obtenidas, los cuales corresponden a usuarios realistas, optimistas y pesimistas, conformados por 13, 10 y tres usuarios, respectivamente (Tabla 7). Las características identificadas de cada grupo, según lo observado en la valoración de las variables evaluadas, se describen a continuación:

- *Usuarios realistas*: consideran que los asistentes técnicos cumplen de forma responsable, comprometidos y poseen una alta capacidad de comunicación; sin embargo, perciben deficiencias en innovación de procesos y perciben que el servicio es poco integral debido a que no aborda aspectos políticos y culturales ni procesos de agregación de valor.
- *Usuarios optimistas*: identifican que los asistentes técnicos tienen un nivel alto de compromiso y pertenencia, fortalecen los lazos de confianza por su capacidad de comunicación, coinciden en que el servicio ATA recibido tiene en cuenta las características de su entorno y las carencias en su contexto específico, consideran que el servicio es integral y garantiza la heterogeneidad. Sin embargo, presentan dificultades en la innovación en procesos.
- *Usuarios pesimistas*: reconocen que los asistentes técnicos tienen un trato amable con los usuarios, pero presentan dificultades en la comunicación de la información. También identifican que el servicio prestado es poco integral porque aborda procesos de gestión organizativa, pero no reconocen aspectos ambientales, procesos de transformación y de agregación de valor. Además, consideran que los asistentes técnicos son poco innovadores porque les falta ser más flexibles, creativos y comprometidos.

Tabla 7
Tipificación de usuarios. Percepción de la calidad del SATA

Variable		Clúster						
		Realistas		Optimistas		Pesimistas		
		Grado ¹	% ²	Grado	%	Grado	%	
Usuarios			13	50,00	10	38,46	3	11,5
Innovación	Flexibilidad	No	100	No	90	No	100	
	Creatividad	No	92,31	No	100	No	100	
	Compromiso	No	69,23	No	30	No	100	
Integralidad	Aspectos políticos	No	100	No	80	No	66,67	
	Aspectos culturales	No	92,31	No	30	No	66,67	
	Aspectos ambientales	Si	69,23	Si	80	No	100	
	Procesos de transformación	No	61,54	No	70	No	100	
	Procesos de agregación de valor	No	84,62	No	70	No	100	
	Gestión organizativa	No	69,23	Si	60	Si	100	
	Compromiso integral	Elevado	84,62	Muy alto	80	Bajo	66,69	
Capacidad de comunicación	Elevado	92,31	Muy alto	100	Medio	100		
Contextualización	Elevado	76,92	Muy alto	100	Medio	66,67		
Heterogeneidad del servicio	Elevado	61,54	Muy alto	90	Medio	33,33		

Fuente: Adaptado de Castaño-Reyes, 2016

La identificación de diferentes tipos de usuarios permite indagar que, de acuerdo con sus percepciones, han tenido diversas vivencias ante el SATA que prestan las entidades. Esto puede estar relacionado con la producción en sus predios y las características propias de los asistentes técnicos que acompañan las labores específicas. Igualmente, según el tiempo que llevan recibiendo el servicio y las experiencias que hayan tenido con otras entidades prestadoras.

¹ El grado de valoración de las variables es el asignado en escala Likert de la encuesta. Las variables “Innovación en procesos” e “Integralidad del servicio” se analizaron en función de haber sido o no elegidas.

² El % equivale al porcentaje de usuarios que eligieron la variable en el grado más alto de valoración, en cada clúster.

De esta manera, quienes se ubican en grupo de pesimistas se consideran campesinos inconformes con el servicio recibido, como resultado de la sumatoria de las características negativas. En el caso de los integrantes del grupo de optimistas, posiblemente han tenido mayor frecuencia de visitas personalizadas y se sienten a gusto con lo recibido. Los realistas se consideran campesinos conscientes de las fortalezas y debilidades de la entidad prestadora del servicio y que, al mismo tiempo, requiere mejorar.

Propuesta de mejoramiento del ATA

En evaluación de percepción, los usuarios del SATA de cada entidad detectaron variables que deben ser mejoradas (Tabla 8).

Tabla 8
Variables susceptibles a mejoramiento de la calidad del SATA a partir de la percepción por usuarios

<i>Criterion</i>	<i>Subcriterio</i>	<i>Variable</i>	<i>Porcentaje obtenido</i>	
			<i>Entidad 1</i>	<i>Entidad 2</i>
Resultados en los usuarios	Percepción	Innovación en procesos	20	20
		Integralidad del servicio	16	46
		Eficiencia	72	65

Fuente: Adaptado de Castaño-Reyes, 2016.

Las propuestas que planteó cada entidad de acuerdo con las variables detectadas por los usuarios (Tabla 9) forman parte de la aproximación a un plan de mejoramiento que ésta debería desarrollar de manera constante para ofrecer servicios de calidad, contextualizados y ajustados a las necesidades de los directos beneficiarios del servicio.

Tabla 9
Propuestas de mejoramiento de la calidad del SATA a partir de la percepción por usuarios

<i>Variable</i>	<i>Propuestas de mejoramiento</i>	
	<i>Entidad 1</i>	<i>Entidad 2</i>
Innovación en procesos	Evaluar el entorno para diseñar estrategias eficientes. Uso de herramientas tecnológicas para mejorar servicio.	Actualización del equipo de trabajo en agroecología principalmente. Gestión local y ante otros municipios para aunar esfuerzos.
Integralidad del servicio	Coordinar labores con otras entidades de ATA y aliados. Capacitar el equipo de manera interdisciplinaria. Coordinación de labores con autoridades políticas de la región. Aumentar y mejorar equipo de trabajo.	Formar el equipo en temáticas integrales. Análisis de coyuntura de las realidades campesinas
Eficiencia	N/A	Planear inclusión de personal capacitado. Identificación de los beneficiarios de la FSI. Elaboración de herramientas de seguimiento.

Fuente: Adaptado de Castaño-Reyes, 2016.

Conclusiones

El proceso participativo con usuarios y asistentes técnicos permite evidenciar la existencia de brechas entre la proyección del servicio ATA prestado y las necesidades detectadas por los ejecutores del servicio. Esto demuestra que se presentan debilidades en la metodología empleada, la experiencia y la falta de actualización de los asistentes técnicos, pérdida de continuidad del servicio, deficiente articulación institucional y política, así como limitada difusión de la investigación y el conocimiento.

La experiencia participativa con los asistentes técnicos a nivel nacional y municipal muestra que el conocimiento vivencial aporta importantes puntos

de vista que pueden ser integrados en los procesos de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación en las entidades prestadoras de SATA. Por tanto, una retroalimentación permanente genera procesos de doble vía que enriquecen la calidad de la prestación del servicio.

El marco normativo de ATA puede ser complementado a partir de los aportes obtenidos de un esquema participativo a nivel multidimensional incluyendo aspectos sociales, culturales, familiares y humanos, logrando así la integralidad y universalidad del servicio.

El modelo MECATA, al incluir procesos participativos como parte de su construcción en el contexto, basado en las necesidades y características territoriales, es una herramienta útil para proponer planes de mejoramiento sistémico del SATA teniendo en cuenta la percepción de los actores e indicadores de desempeño del servicio evidenciado.

Referencias

- Aguilar, J., R. Rendón, M. Muñoz, J. Altamirano y V. Santoyo (2011). “Agencias para la gestión de la innovación en territorios rurales”. En M. Pensado, *Territorio y ambiente: aproximaciones metodológicas*. (79-98). México: Siglo XXI Editores.
- ALEMANY, C. (2012). “Elementos para el estudio de la dinámica y evolución histórica de la extensión rural en Argentina”, tesis doctoral. Instituto de Sociología y Estudios Campesinos (ISEC)-Universidad de Córdoba, España.
- Álvarez Ramírez, A. (1989). *La técnica nominal de grupo participativo. Seminario Taller: El Plan Nacional de Rehabilitación-PNR y la participación del ICA*. Medellín: IICA.
- Alberich, T., L. Aranz, M. Basagoiti, R. Belmonte, P. Bru, C. Espinar, N. García, S. Habegger, P. Heras, D. Hernández y C. Lorenzana (2009). *Metodologías participativas. Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio ambiente Sostenible*. Madrid: CIMAS.
- Castaño-Reyes, G. P. (2016). “Calidad del servicio de asistencia técnica agropecuaria: análisis de dos casos en Boyacá”, tesis de maestría. Facultad de Ciencias Agrarias-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Clavijo Ponce, N. L. (2015). “Antecedentes y nuevas perspectivas de la extensión rural en Colombia”, I Congreso Latinoamericano de Teoría Social.

- Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Congreso de Colombia (2000). “Ley 607 de 2000, por medio de la cual se modifica la creación, funcionamiento y operación de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria y se reglamenta la asistencia técnica directa rural en consonancia con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología”, Diario Oficial No. 44.113. Bogotá.
- Colciencias/Corpoica/MADR (2016). Plan estratégico de ciencia, tecnología e innovación del sector agropecuario colombiano (2017-2027). Bogotá: Colciencias.
- Corpoica (2015). “Ciencia, tecnología e innovación en el Sector Agropecuario (Diagnóstico. Misión para la transformación del campo)”, Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2016). “Conpes 3866, Política Nacional de Desarrollo Productivo”. Recuperado de <<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3866.pdf>>.
- Escobar G. (2011). *Diseño de una agenda de extensión rural latinoamericana para un desarrollo rural inclusivo. Extensión rural con un enfoque participativo y de mercado: Hacia un marco conceptual*. Chile: RIMISP.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2011). “Buenas prácticas en el manejo de extensión en América central”. Roma: Oficina de intercambio de conocimientos, investigación y extensión, subdivisión de investigación y extensión.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2016). “Asistencia técnica y extensión rural participativa en América Latina”. Lima: FAO.
- Geilfus, F. (2002). *80 herramientas para el desarrollo participativo: diagnóstico, planificación, monitoreo, evaluación*. San José de Costa Rica: IICA.
- Gobernación de Antioquia (2014). “Informe de seguimiento y evaluación al Servicio de Asistencia Técnica Directa Rural año 2013 en el departamento de Antioquia”. Antioquia: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural/Universidad de Antioquia.
- Gutiérrez-Vanegas, B., L. Álvarez Ramírez, R. Pérez Peña, I. Parra Cuestas y S. Cristancho Montero (2013). *Perfil y normas de competencia laboral para profesionales asistentes técnicos agropecuarios*. Bogotá: Corpoica.
- Landini, F. (2012). “Problemas en la extensión rural paraguaya: modelos de extensión en la encrucijada”, Cuadernos de Desarrollo Rural 9 (69): 127-149.

- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) (2002). “Decreto 3199 de 2002, Decreto reglamentario de la prestación del Servicio Público Obligatorio de Asistencia Técnica Directa Rural previsto en la Ley 607 de 2000”, Bogotá.
- Ministerio de agricultura y desarrollo rural (MADR) (2013a). “Incentivo Económico a la Asistencia Técnica Gremial IEATG DRE”. Recuperado de <<https://www.minagricultura.gov.co/tramites-servicios/apoyos-incentivos/Paginas/Incentivo-Economico-a-la-Asistencia-T%C3%A9cnica-Gremial-IEATG-2013-DRE-v2.aspx>>.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) (2013b). “Convocatoria para prestadores del servicio de asistencia técnica especial”. Recuperado de <<https://www.minagricultura.gov.co/convocatorias/Paginas/Convocatoria-para-prestadores-del-servicio-de-asistencia-tecnica-especial.aspx>>.
- Méndez Sastoque, M. (2015). “Satisfacción con el empleo de extensionista rural: un estudio cualitativo en Caldas”, *Ceres* (62): 241-250.
- Molina, J. (2010). “Territorial perspective of agricultural extension policies in Colombia”, *Agronomía Colombiana* 28(3): 467-474.
- Plaza, J. y M. Arévalo (2009). “Metodología participativa de transferencia de tecnología en el cultivo del algodón en Colombia”, *Anais do IV Congresso Brasileiro do Algodão*, Embrapa, Brasil.
- Ortiz, M. y B. Borjas (2008). “La investigación Acción Participativa: aporte de Fals Borda a la educación popular”, *Espacio abierto* 17 (4): 615-627.
- Oseguera, M. (1993), “Participación en desarrollo rural: importancia y obstáculos”, *Forestal Centroamericana* 4 (2): 10-14.
- Parra, J., H. Argüello, J. Díaz y F. Leiva (2017). “Educación y extensión para el medio rural en el contexto de paz en Colombia”. En *Territorio en vilo: Desarrollo rural para el posconflicto*. (153-172). Colombia: Centro de Pensamiento en Desarrollo Rural/Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- RELASER (2012). “Notas de Políticas-Institucionalidad de la Extensión Rural y las relaciones público-privadas”. Santiago de Chile: Relaser/Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Rodríguez H. y C. Ramírez-Gómez (2015). “Abordaje metodológico para la formulación participativa de planes de asistencia técnica agropecuaria con enfoque territorial”, *Acta agronómica* 64 (4): 321-329.

- Rodríguez, H., C. Ramírez-Gómez y L. Restrepo-Betancur (2016). “Nuevas tendencias de la extensión rural para el desarrollo de capacidades de autogestión”, *Corpoica Ciencia y Tecnología Agropecuaria* 17 (1): 31-42.
- Sáenz-Torres, S. (2014). “Hacia la búsqueda de modelos alternativos de extensión rural en Colombia”, *Textual* 63: 45-61.
- Sulaiman R. y K. Davis (2012). “El ‘nuevo extensionista’. Roles, estrategias y capacidades para fortalecer los servicios de extensión y asesoría”, *GFRAS*: 13.
- Tschohl, J. (2011). “Servicio al cliente: Técnicas, estrategias y una verdadera cultura para generar beneficios”, *Service Quality Latin América*.
- Vargas del Valle R., S. Perry-Rubio, A. Cardona-Arango, D. Escobar-Uribe y U. Ramírez. (1996). “Evaluación de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria umata”. En *Factores de éxito y fracaso de las UMATA. Volumen II*. Bogotá: PBEST Asesores.

CIRCUITOS DE PRODUCTOS DE ORIGEN CAMPESINO DE ALTO CONSUMO

*Omar Alejandro Gutiérrez Rodríguez**

*Álvaro Parrado Barbosa***

*Juan Patricio Molina Ochoa****

Resumen

Este capítulo presenta cómo en Colombia el abastecimiento de alimentos se encuentra en manos de un gran número de intermediarios comerciales que inciden en que no exista una justa retribución al primer eslabón de la cadena: el campesino o pequeño productor, además de que provocan ineficiencias y sobrecostos innecesarios en varias etapas del proceso. Asimismo, se analiza una metodología participativa en los circuitos del tomate y la papa específicamente, para identificar cómo se lleva a cabo el proceso de comercialización, observar los márgenes de ganancia y la función que cumplen los intermediarios, con el fin de generar una sensibilización y un cambio en la sociedad que actualmente no aprecia el importante papel que cumplen quienes producen la mayor parte de los alimentos, específicamente los pequeños productores, ade-

* Facultad de Ciencias Agrarias (UNC), sede Bogotá. oagutierrezr@unal.edu.co.

**ORCID 0000-0002-7095-9693. Facultad de Ciencias Agrarias (UNC), sede Bogotá.

***ORCID 0000-0002-9859-8148. Facultad de Ciencias Agrarias (UNC), sede Bogotá.

más de aportar elementos para la definición de políticas públicas que mejoren los circuitos de comercialización de alimentos de origen campesino.

Palabras clave: circuito, productor, intermediario.

Abstract

This chapter shows how in Colombia the food supply is handled by a large number of commercial intermediaries who insist that there is no fair remuneration for the first link in the chain: the peasant or small producer, as well as inefficiencies and unnecessary extra costs at various stages of the process. Likewise, a participatory methodology is analyzed in the tomato and potato circuits specifically to identify how the commercialization process is carried out, to observe the profit margins and the function of the intermediaries. This in order to generate awareness and change in society that currently does not appreciate the important role played by those who produce most of the food, specifically small producers, in addition to providing elements for the definition of public policies to improve the marketing circuits of food of peasant origin

Keywords: circuit, producer, intermediary.

Introducción

En Colombia, la producción de alimentos y el abastecimiento a los centros urbanos y grandes ciudades proviene, en su mayoría, de economías campesinas, las cuales no están debidamente reconocidas por la excesiva intermediación que poseen los productos agropecuarios. Algunos expertos establecen que un producto, antes de llegar al consumidor final, puede pasar, en promedio, por cinco intermediarios, donde la calidad del producto disminuye y los costos de intermediación hacen que el precio para el consumidor aumente y la ganancia para el pequeño productor disminuya. Esta situación exige que sean analizados los actuales canales de comercialización en los que el pequeño productor es el más perjudicado por aspectos como la falta de asociatividad, el limitado acceso a los servicios financieros, las fallas de calidad de sus productos y los

bajos volúmenes de su oferta. Estos aspectos impiden a los pequeños productores llegar a los mercados en condiciones de negociación equitativas.

En este capítulo se revisan las características generales de los circuitos de distribución de alimentos y se describen sus principales características para el caso colombiano, del cual se analizan dos casos correspondientes a los circuitos de papa y tomate dirigidos al mercado de Bogotá.

Circuito de distribución de alimentos

La agricultura se ha venido incorporando cada vez más en el enfoque empresarial, bajo el cual las actividades y los productos se orientan al mercado. Estas transformaciones han sido procesos de largo plazo, que en Colombia se intensificaron a partir de la puesta en marcha del modelo neoliberal en el que la agricultura, que había estado excluida de los tratados comerciales, empezó a participar dentro de las condiciones orientadoras de la apertura económica.

Estas reformas, además de traer consecuencias a nivel productivo y comercial, implicaron una transformación estructural del sector agrícola, lo cual representó un proceso de integración vertical y horizontal entre la agricultura y la industria transformadora de materias primas. Bajo este enfoque se ha venido desarrollando el concepto de circuitos de distribución o comercialización, “los cuales se definen como los flujos continuos y discontinuos de productos, procesos y agregación de valores que siguen las materias primas hasta llegar al consumidor final” (Machado, 2002). Los canales de distribución de alimentos pueden ser largos o cortos dependiendo de la cantidad de eslabones y actores que participen en el mismo.

Circuito largo de comercialización

En el mundo se observa la tendencia de que los consumidores adquieran sus alimentos a través de súper e hipermercados. El éxito de estos establecimientos de distribución se debe, principalmente, a que ofrecen menores precios en relación con otros tipos de comercios, lo que determina la decisión de compra de muchos consumidores. Algunos de estos establecimientos están siendo adquiridos por empresas multinacionales como consecuencia del proceso de globalización. Esta concentración en la distribución de alimentos conduce a que el volumen de compra que hacen a sus proveedores sea muy elevado,

lo que significa un mayor poder de decisión frente a los agricultores y a los establecimientos que los abastecen.

Teniendo en cuenta la participación de estos grandes establecimientos y el desarrollo de la cadena de intermediación, se puede inferir que un pequeño productor debe contar con un gran volumen de producción además de ofertar sus productos a un precio reducido. Los pequeños campesinos dedicados a la agricultura familiar se encuentran así excluidos de los circuitos de comercialización y las lógicas allí expresadas, por lo que sólo pueden vender su producción a pequeñas tiendas.

Se puede concluir que el “auge” que experimentan en la actualidad los súper e hipermercados se debe a diversas razones, como el menor precio de venta de los alimentos, la mayor variedad de productos, además de la posibilidad de acceder a otras actividades, cuando éstos se ubican en centros comerciales. Estos almacenes realizan volúmenes altos de compra a los pequeños productores, lo que les otorga una gran capacidad de decisión sobre el precio del producto, las condiciones que debe reunir, su entrega y la forma de pago. Su poder de decisión aumenta a medida que el proceso de globalización favorece la concentración y distribución de los alimentos en pocas manos, atentando así contra la soberanía y la seguridad alimentaria.

Los agricultores proveedores de estos circuitos deben ser grandes productores, obligados a producir a bajo costo, lo que significa el empleo de prácticas agrícolas que atentan contra el medio ambiente, la calidad del producto y la salud del consumidor final.

Circuito corto de comercialización

En el contexto descrito anteriormente, los circuitos cortos se plantean como las principales alternativas para que los pequeños productores puedan dar salida a sus productos y puedan mantenerse.

Por circuito corto de comercialización se entienden las formas como el productor de alimentos lo vende al consumidor final sin intermediación alguna. Dichos circuitos son la venta callejera ambulante, la venta en plazas de mercados o galerías, la venta en los domicilios y los mercados campesinos. Estas alternativas al circuito de distribución tradicional tienen en común la relación directa entre el productor y el consumidor, por lo que ninguno de ellos se ve afectado por los intereses y decisiones de los intermediarios, como

mayoristas y minoristas. En la Tabla 1 se presentan las generalidades de los canales cortos de comercialización.

Tabla 1
Generalidades de los circuitos cortos de comercialización (CCC)

<i>Puntos de partida</i>	<i>Implicaciones de los sistemas locales de alimentos</i>	<i>Elementos para el desarrollo de CCC</i>
Los CCC tienen que facilitar un trato directo entre productor y consumidor.	Conlleva beneficios económicos para los productores y las comunidades locales. Lográndose a través de las cadenas cortas que garanticen la producción, procesamiento y comercialización local, con la finalidad de que la mayor parte del valor del producto regrese al productor local y permanezca en circulación dentro de la economía local.	Reducción de los costos de comercialización.
Productor, elaborador, comercializador y consumidor actúan según unos compromisos comunes y unos intereses complementarios.	Garantiza la posibilidad de contar con alimentos nutritivos y de calidad, y sus beneficios de salud al incrementar el acceso a toda la gente de alimentos frescos y sanos.	Generación de conocimiento público sobre la calidad de los productos ecológicos, funcionando como espacios de capacitación sobre los principios de la producción ecológica, así como promover la adopción de nuevas tecnologías, acordes a sus condiciones de producción y conocimientos locales.
Los productos que circulan por un CCC tienen que estar ligados al territorio y, si son elaborados, los ingredientes tienen que provenir fundamentalmente del mismo territorio.	Implica beneficios al medioambiente al diversificar los sistemas agrícolas para satisfacer la demanda local de una amplia gama de productos.	Facilitar los vínculos entre productor-consumidor, que vayan más allá del mero acto de compra y venta.
Los productos tienen que ser comprensibles para el consumidor.	Permite beneficios ambientales y para la salud, garantizando que la comida viaja la distancia mínima posible, aquí el principio de proximidad puede ser aplicado a las necesidades locales.	Apoyar a la organización de productores de pequeña escala y/o campesinos.

Continúa...

<i>Puntos de partida</i>	<i>Implicaciones de los sistemas locales de alimentos</i>	<i>Elementos para el desarrollo de CCC</i>
Los consumidores tienen que construir criterios de compra coherente y también comprensible para el productor.	Trae beneficios ambientales y para la salud garantizando que para la producción de los alimentos se emplearon diversas prácticas sustentables.	Mejorar el flujo de información del productor al consumidor.
La producción, la elaboración y la comercialización tienen que minimizar la contaminación.	Implica beneficios sociales a través de un contacto más estrecho entre productores y consumidores y la tierra.	Fomentar la organización de sistemas participativos de garantía, para favorecer la participación de todos los actores en los procesos de producción, transformación y comercialización.

Fuente: Elaboración propia con base en IFOAM (2003).

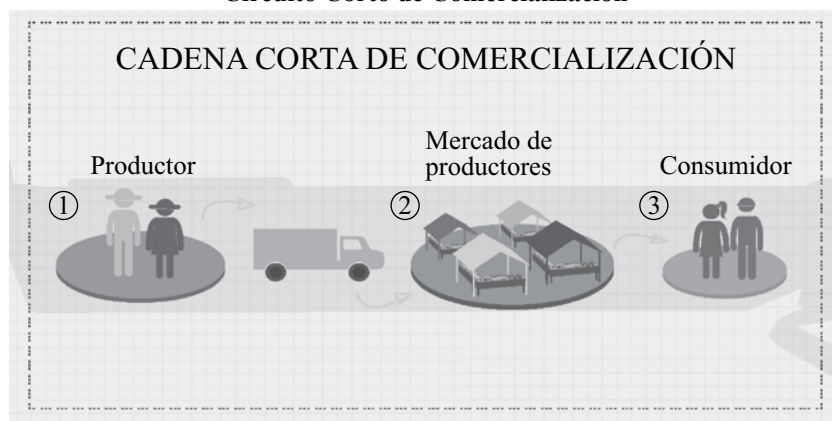
Tabla 2
Categorías de mercado Federación Internacional de Movimientos de Agricultura

<i>Categorías de mercados según la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica-IFOAM</i>
<p>Mercados regulares de productores en la comunidad o tiendas pequeñas en el campo/la finca. Relaciones directas organizadas entre los productores y los consumidores (en comunidades, cosecha directa por el consumidor, sistemas de cajas casa a casa).</p> <p>Tiendas propias de un grupo de productores o de la cooperativa en las ciudades (por ejemplo, tiendas de café).</p> <p>Ventas indirectas como cooperativas, tiendas especializadas o restaurantes locales, ventas a hospitales, otras organizaciones locales o autoridades públicas.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en IFOAM (2003).

La manera más sencilla de explicar el funcionamiento de un circuito corto de comercialización se representa en la Figura 1.

Figura 1
Circuito Corto de Comercialización



Fuente: Elaboración propia con base en la implementación del Circuito de Productos de Origen Campesino.

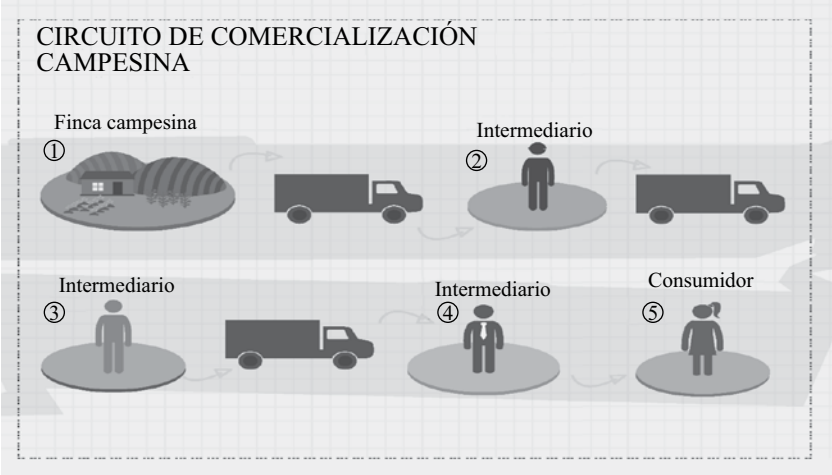
Circuitos de productos de origen campesino de alto consumo

En este apartado, el análisis funcional propuesto por Mendoza (1990) fue implementado en los circuitos de productos de origen campesino de papa y tomate, los cuales son productos de alto consumo en la ciudad de Bogotá. Este análisis de circuitos se realizó tomando en cuenta, en primer lugar, los actores que participan en dichos circuitos y las funciones propuestas por el autor en mención. Finalmente se realiza el cálculo del Margen Bruto de Comercialización (MBC) y los márgenes de intermediación, para dar cuenta de la afectación a los pequeños productores por parte de los intermediarios.

Con el fin de observar los tipos de intermediación presentes en los mercados cercanos a la ciudad de Bogotá y cuantificar los márgenes derivados de dicha actividad, se diseñó y aplicó una metodología participativa denominada *Circuito de Productos de Origen Campesino*. Esta metodología consiste en hacer un seguimiento presencial al producto y a los actores que intervienen en la comercialización mediante un recorrido por cada uno de los eslabones del circuito de comercialización, desde la cosecha, pasando por la venta al intermediario rural, hasta la compra realizada por el consumidor final, observando, entre otras, las diferencias entre costos de producción y precio de venta y la relación entre precio al productor y precio al consumidor.

Para este estudio se seleccionaron los productos papa y tomate, por ser fundamentales en la dieta de los habitantes de la ciudad capital y por tener la mayor demanda y opciones de comercialización. Además, se tuvo en cuenta la diferencia de origen, las condiciones agroecológicas para su producción y las diferentes relaciones sociales que presentan los productores de los municipios de Tibacuy y Ventaquemada. En la Figura 2 se presenta gráficamente el circuito de comercialización campesina.

Figura 2
Circuito de comercialización campesina



Fuente: Elaboración propia con base a la implementación del Circuito de Productos de Origen Campesino.

Actores o agentes de los circuitos de comercialización campesina

La estructura de los circuitos de comercialización de la papa y el tomate presenta gran número agentes o actores, cada uno con una función y papel determinados, algunos de ellos caracterizados por el desmedido poder que ejercen sobre los demás, aunque su nivel de importancia se determina por el grado de intervención. Los actores que participan en una cadena de comercialización son el pequeño productor, el intermediario o acopiador rural, el comerciante mayorista, Corabastos (de este agente se realiza un análisis particular por ser

el mayor centro de comercialización de alimentos de Colombia), los detallistas y el consumidor final.

El pequeño productor

Es el eslabón inicial del circuito y su predio es el lugar donde se adelanta el proceso de producción, previo al de comercialización. El pequeño productor es caracterizado como uno de los agentes más importantes de la cadena, además de que se considera que empieza a formar parte del proceso de mercadeo desde el momento en que toma la decisión sobre el producto a sembrar, la cual generalmente está influenciada por información de buenos precios en los mercados, resultado de la recomendación del acopiador rural o de alguno de sus vecinos.

El intermediario o acopiador rural

En la estructura general del proceso de comercialización adquiere una gran importancia, ya que el pequeño productor, por tener sus parcelas alejadas de los centros de consumo y tener bajos volúmenes de producción, no está en contacto con los demás agentes y niveles de intermediación. Es el primer agente que acopia y agrega la oferta de un producto determinado, rompe las barreras geográficas y de dispersión que caracterizan la producción en la ruralidad colombiana.

Por lo general, son dueños de los medios de transporte (camiones o camionetas de gran capacidad) y aunque en la mayoría de ocasiones el productor está sujeto a las condiciones que le impone el acopiador rural, como son cantidades compradas, calidad exigida, presentación y empaques, precio y forma de pago, también cumplen un papel social dentro de las comunidades, llevando encomiendas, medicamentos por encargo y mercados a los productores. Antes de que la telefonía celular se masificara, tenían la importante función de llevar cartas y mensajes entre productores y entidades estatales como son las alcaldías municipales, inspecciones de policía, juzgados, etcétera.

El acopiador rural también tiene la función de realizar la primera selección y clasificación básica y sencilla del producto. Existen muchos casos en los que el acopiador rural inicia como productor dentro de la cadena de comercializa-

ción y al observar que este tipo de intermediación da muy buenos dividendos económicos y sociales, ejerce esta actividad o la combina con la producción.

El comerciante mayorista

Este agente tiene la tarea básica de concentrar y organizar la producción. Por lo general, los intermediarios rurales le venden los productos acopiados por ellos o, en algunas ocasiones, por los mismos productores; su labor facilita la función formadora del precio y de almacenamiento masivo.

En los dos circuitos analizados se destacó la presencia de algunos de estos agentes mayoristas en plazas de mercado regionales o centros mayoristas. Para el caso de la papa, el Centro Mayorista de Origen de Villapinzón, que por su ubicación geográfica y superficie para la comercialización acopia la producción de los municipios Ventaquemada, Umbita y Turmequé en el departamento de Boyacá y de los municipios de Villapinzón, Lenguaque y Chocontá en el Departamento de Cundinamarca. Estos seis municipios, según datos del Departamento Nacional de Estadística, son los más importantes productores del altiplano cundiboyacense con una producción cercana a las 225,000 toneladas al año, de las cuales 30% se comercializa en este mercado. Para el caso del tomate, la plaza mayorista del municipio de Fusagasugá juega un papel fundamental, ya que aproximadamente el 80% de este producto, que se cultiva en la Provincia del Sumapaz, y el 40% de los productos que llegan a Bogotá pasan por este centro de comercio; además es importante su cercanía a la ciudad capital, paso obligado desde los departamentos de Tolima y Huila, y centros de influencia tan relevantes como la ciudad de Girardot.

Corporación de Abastos de Bogotá-Corabastos

Bogotá cuenta con una central mayorista, la Corporación de Abastos de Bogotá, S.A. Corabastos, que opera desde 1972 y que abarca una superficie de aproximadamente 420,000 metros cuadrados con 80,000 construidos, de los cuales más de 39,000 son útiles para el almacenamiento. Está conformada por 57 bodegas en las que operan 338 mayoristas, 1,339 minoristas y 110 puestos campesinos. El área promedio es 80 metros por mayorista, 16 metros cuadrados por minorista y seis metros por puesto campesino. La propiedad de la Corabastos se distribuye de la siguiente forma: 51% pertenece a los

comerciantes y 49% es de la dupla estatal, Alcaldía de Bogotá y Gobernación de Cundinamarca.

Como centro comercial, Corabastos ha decaído por efecto de las estrategias de abastecimiento de las cadenas de grandes almacenes y otros mercados especializados en frutas y hortalizas como son los denominados “fruver”, pues en pocos años pasó de una cantidad de 6.5 millones de toneladas en 1998 a 4.5 millones de toneladas durante 2012. Sin embargo, este volumen (4,526,000 toneladas) indica un promedio diario de 12,400,000 kilos de alimentos, lo cual lo ubica como el principal centro de distribución de alimentos de la ciudad y mercado mayorista del país. Asimismo, dado que también cumple esta operación, la central vende al consumidor el 0.7% del consumo diario de la ciudad. En la Corabastos se fija el precio mediante la oferta diaria de la gran mayoría de alimentos que se consumen en Bogotá y toda la región central de Colombia; además, es referente para el resto del país.

Los detallistas

Una de las funciones básicas de estos agentes es fraccionar grandes cantidades de producto como son el bulto o la canastilla, unidades comunes de comercialización, de 50 y 20 kilos respectivamente, y distribuirlos al consumidor final. Por lo general, venden pequeñas cantidades con altos márgenes de ganancia y comercialización.

Desde finales del siglo pasado, el modelo de canal de comercialización moderno detallista y especializado principalmente en frutas y hortalizas, denominado “fruver”, ha crecido en la ciudad de Bogotá en más de 900%. Según datos de Fenalco (2014), tiene acogida en todos los estratos de la población por ofrecer mejor calidad, presentación, exhaustiva selección de los productos y una pequeña diferencia en precio respecto de los canales tradicionales. Actualmente, los consumidores ven a los fruver como el lugar donde se pueden adquirir los productos para satisfacer la creciente demanda de vegetales y frutas de buena calidad y a precios accesibles. Algunos comerciantes mayoristas tradicionales de la Corabastos, al observar que los fruver son una buena alternativa para la comercialización de sus productos, han optado por invertir en este canal.

El consumidor

Es el último eslabón en los canales de comercialización y al cual todos los demás agentes, en especial los detallistas, buscan satisfacer. Para los dos circuitos analizados en esta investigación, los consumidores fueron pobladores barriales urbanos; la papa y el tomate no pasaron de los mayoristas y/o detallistas a la industria transformadora, los cuales también son considerados como consumidores. Para los agentes consumidores observados, la capacidad de compra es muy importante al tomar decisiones sobre la calidad de los productos que se van a adquirir.

Según lo observado al recorrer los circuitos, los consumidores, por lo general, balancean tres factores para tomar decisiones respecto a sus compras: precio, calidad de los productos y que el sitio de compra esté cerca de sus hogares. En los estratos 1, 2 y 3¹ prima el factor del precio, mientras que en los demás la calidad es fundamental al momento de hacer la compra. Las tiendas fruver en su mayoría reúnen los factores ya mencionados en comparación con los canales tradicionales; esta es la principal razón por la cual han tenido acogida.

Los márgenes de comercialización

Al analizar los márgenes de comercialización, al tiempo que se complementa el estudio de los canales, se busca visibilizar y evaluar la relación entre el precio que recibe el productor y el precio final que paga el consumidor por determinado producto o servicio. Además, se cuantifican los márgenes de ganancia que obtiene cada uno de los agentes. El cálculo de los márgenes de comercialización tiene dos propósitos fundamentales: inicialmente, cubrir los costos y riesgos del mercadeo, y generar un lucro (beneficio económico) para los agentes que intervienen en el proceso.

¹ Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la estratificación socioeconómica es una clasificación en estratos de los inmuebles residenciales que deben recibir servicios públicos. Se realiza principalmente para cobrar de manera diferencial por estratos los servicios públicos domiciliarios permitiendo asignar subsidios y cobrar contribuciones en esta área. De acuerdo con esta clasificación se establece una escala de 1 a 6, donde 1 es el más bajo y 6 el más alto. De esta forma los colombianos que se ubican en los estratos 1, 2 y 3 son los de menor estratificación socioeconómica.

Del mismo modo, con el precio de venta establecido para los productos y su participación sobre el precio final, el productor pretende cubrir los costos (insumos, semillas, mano de obra, impuestos, etcétera) y riesgos (problemas climáticos, caída de precios, problemas logísticos, pérdidas post cosecha) de la producción, más el excedente o ganancia que recibe por su labor productiva. Los márgenes de comercialización no siempre son los más justos para los agentes en cuestión; algunas veces los riesgos del proceso son asumidos de manera indirecta por el productor y los acopiadores rurales, mientras que los mayoristas o detallistas, desde su posición privilegiada, blindan su ganancia con mayores precios al consumidor, sobre todo en épocas de escasez de productos o en el caso de alguna alteración inusual, como puede ser el bloqueo de una carretera.

Circuito tomate municipio de Tibacuy-Cundinamarca

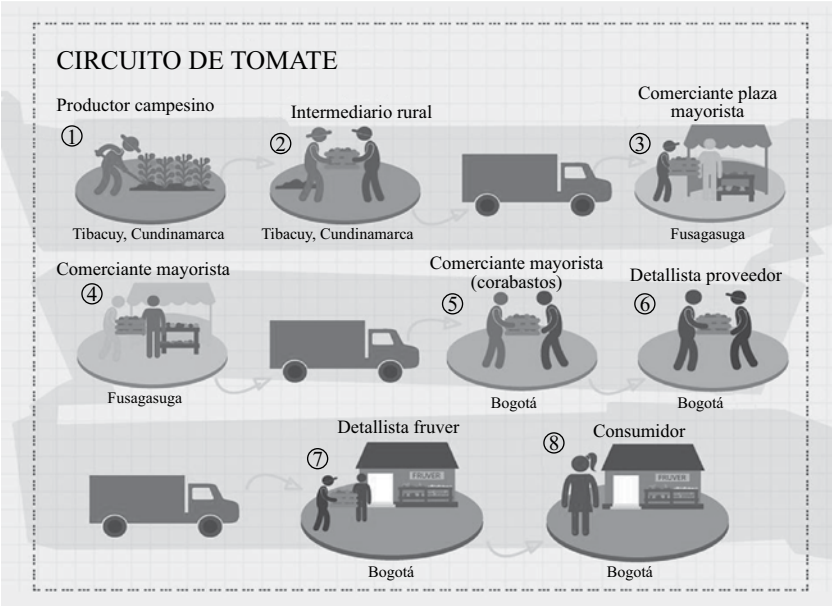
El circuito tomate cuenta con ocho eslabones en la cadena de comercialización, de los cuales seis median la relación entre el productor y el consumidor. Dichos eslabones o agentes corresponden a actores como el pequeño productor, el intermediario o acopiador rural, el comerciante de la plaza mayorista, el comerciante mayorista, Corabastos, el detallista proveedor y el detallista fruver; es decir, para que un consumidor de tomate disponga de este producto debe esperar que el mismo transite por seis intermediarios, lo cual hace que el valor de adquisición del producto aumente.

Al evaluar de forma más profunda las características del circuito tomate, se encuentra que los costos de producción o compra varían de acuerdo con el desarrollo de los eslabones de intermediación: a medida que la intermediación aumenta y el producto se acerca al consumidor y a su lugar de origen o residencia, los márgenes de ganancia para el intermediario crecen, es decir, mientras que una canastilla de 22 kilos vendida por un pequeño productor en la puerta de su finca es de \$10² cuyos costos de producción fueron de \$8.6, para el detallista fruver, como último eslabón de la cadena de intermediación,

² Valores en dólares. El cambio en el momento del estudio era de \$2,500 pesos colombianos por dólar estadounidense.

el precio de compra de la misma canastilla después de un largo tránsito en el circuito es de \$17, aumento que se ve reflejado en el precio de venta al consumidor: \$24.2, teniendo en cuenta que el kilo fue vendido a poco más de \$1. En la Figura 3 se presenta el circuito de comercialización de tomate.

Figura 3
Circuito de comercialización del tomate



Fuente: Elaboración propia con base a la implementación del Circuito de Productos de Origen Campesino.

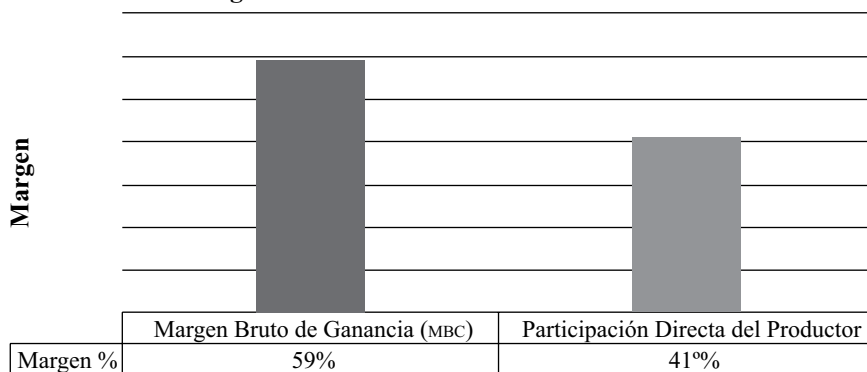
Para el circuito de tomate, es importante tener en cuenta que se desarrolló en un lapso cercano a las 72 horas, desde el día de la cosecha por parte del pequeño productor y compra por parte del acopiador rural a puerta de finca, hasta que el producto llega a manos del consumidor final en la ciudad de Bogotá.

Márgenes de comercialización del circuito de tomate

Se puede observar que los numerosos intermediarios o agentes de la intermediación obtienen un Margen Bruto de Ganancia (MBC) de 59%, y el restante

41% corresponde a la Participación Directa del Productor (PDC), sin tener en cuenta los costos de producción del tomate, que corresponden al 86% del precio de venta por parte del pequeño productor al acopiador rural. En la Figura 4 se presentan los márgenes de comercialización del tomate.

Figura 4
Márgenes de comercialización circuito tomate



Fuente: Elaboración propia con base a la implementación del Circuito de Productos de Origen Campesino.

La diferencia en precio entre lo que le paga el acopiador rural al pequeño productor y lo que paga el consumidor final en la tienda fruver, por la misma canastilla de tomate es de \$14.2, es decir que éste paga 1.4 veces más por el producto. Por tanto, para el tomate, la mayor parte de lo que paga el consumidor final se queda en alguno de los seis eslabones que componen la intermediación. Se hace necesario entonces observar con detalle el comportamiento de estos agentes o actores de la intermediación, información presentada en la Tabla 10.

Tabla 3
Márgenes de Intermediación-circuito tomate

<i>Agente de la comercialización</i>	<i>Costo de producción/ precio de compra</i>	<i>Precio de venta</i>	<i>Margen Bruto de Comercialización (MBC)</i>
Pequeño productor	\$8.6	\$10	
Acopiador rural	\$10	\$10,8	3%
Comerciante plaza mayorista	\$10.8	\$11.2	2%
Comerciante mayorista	\$11.2	\$12.4	5%
Comerciante mayorista (Corabastos)	\$12.4	\$14	7%
Detallista proveedor	\$14	\$16.8	12%
Detallista-fruver	\$16.8	\$24.2	31%
Consumidor final	24.2		

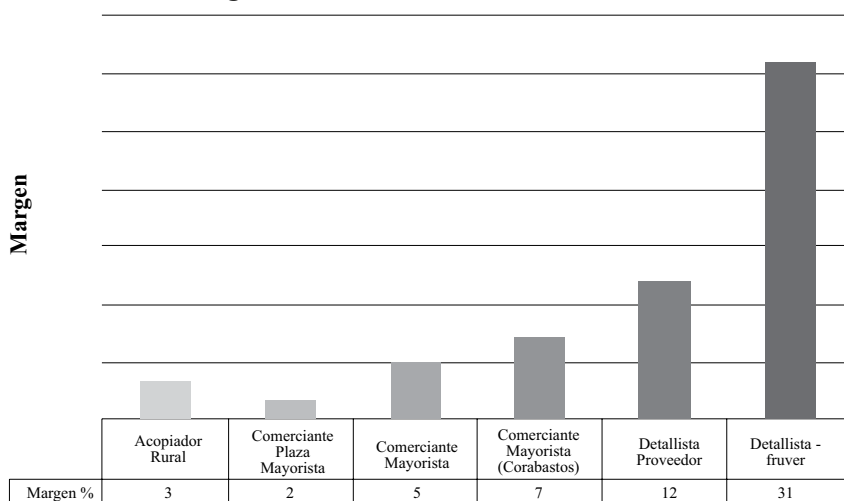
Fuente: Elaboración propia con base a la implementación del Circuito de Productos de Origen Campesino.

A partir de la información presentada anteriormente, se observa que dentro de la cadena de intermediación, los primeros cuatro agentes suman el 25% del MBC y los últimos dos, los detallistas, obtienen el valor restante; el comerciante detallista de la tienda fruver logra el 50% de ese valor en su transacción comercial. Estos datos evidencian la razón por la cual este canal de comercialización moderno ha crecido de manera significativa en las últimas décadas y explica el hecho de que muchos comerciantes tradicionales de las principales centrales de comercialización de alimentos hayan optado por el modelo fruver de comercialización, aunque una parte de la ganancia derivada del mismo se invierta en el proceso de acopio y en la minuciosa selección y amplia logística que caracteriza este canal.

Es de destacar dentro del circuito tomate la incidencia que tiene la intermediación dentro del precio al consumidor. El agente, que se denominó *comerciante plaza mayorista*, desde tempranas horas del día espera la llegada de los acopiadores rurales provenientes de diferentes puntos de la Provincia del Sumapaz, incluyendo el municipio de Fusagasugá, y compra la carga que traen los acopiadores. Por adquirir y hacer un recorrido de 78 metros lineales desde la zona descargue hasta la bodega del gran mayorista local se gana \$0.4 por cada canastilla comercializada. Este proceso se considera como una

sobrecarga en la comercialización, lo cual termina afectando el precio del consumidor final. De la misma manera, este precio se ve fuertemente afectado por el alto valor que le suma la presencia de los dos detallistas analizados en el estudio, tanto el que se encuentra en la Corabastos y el externo, el de la tienda fruver. En la Tabla 5 se muestran los márgenes de intermediación del circuito de tomate

Figura 5
Márgenes de intermediación-circuito tomate



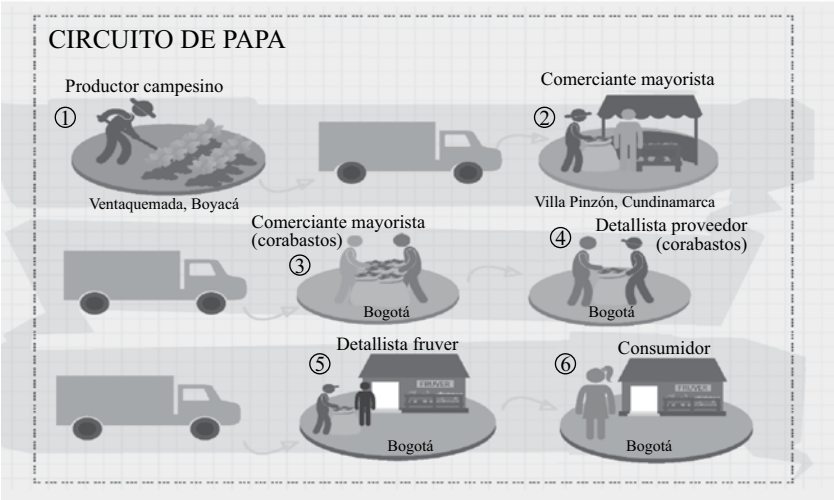
Fuente: Elaboración propia con base a la implementación del Circuito de Productos de Origen Campesino.

Circuito papa-municipio de Ventaquemada-Boyacá

El circuito de papa en el municipio de Ventaquemada consta de cinco eslabones en la cadena de intermediación, cuyos actores son el productor campesino, el comerciante, el mayorista, Corabastos, el detallista proveedor y el detallista fruver. En relación con los costos de producción o compra, al igual que en el circuito de tomate, es evidente que a medida que el producto se acerca al consumidor final éste eleva considerablemente su precio, resultando más beneficiado el último actor de la cadena de intermediación al vender la papa por kilo.

En este sentido, mientras que para un productor campesino el costo de producción de un bulto de papa pastusa es de \$9.6 y su precio de venta es de \$13, para un detallista fruver el precio de compra es de \$19.2, valor que aparentemente lo pondría en desventaja. Sin embargo, al revisar su valor de venta del producto, éste alcanza los \$28, valor que representa un alto porcentaje de ganancia en relación al primer eslabón de la cadena. En la Figura 6 se presenta el circuito de comercialización de papa.

Figura 6
Circuito de comercialización de la papa



Fuente: Elaboración propia con base a la implementación del Circuito de Productos de Origen Campesino.

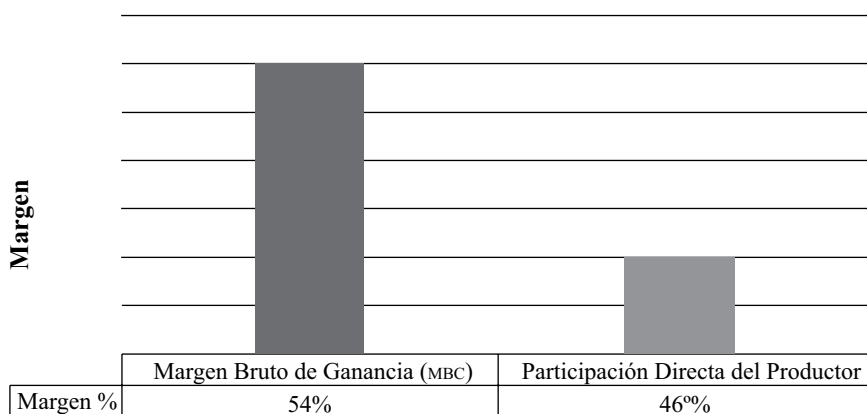
Para el circuito de papa, es importante tener en cuenta que el tránsito de la finca al consumidor se desarrolló en un lapso cercano a las 48 horas, desde el día de la cosecha por parte del pequeño productor y su venta por él mismo en centro mayorista de origen en el municipio de Villapinzón, hasta que el producto llega a manos del consumidor final en la ciudad de Bogotá.

Márgenes de comercialización del circuito de papa

Observamos que se trata de una cadena más corta que la del tomate, con menos agentes de intermediación, quienes obtienen un MBC de 54%. El restante

46% corresponde a la Participación Directa del Productor (PDC), sin tener en cuenta los costos de producción de la papa, que corresponden al 74% del precio de la venta por parte del pequeño productor al acopiador rural. En la Figura 7 se presentan los márgenes de comercialización para el circuito de papa.

Figura 7
Márgenes de comercialización circuito papa



Fuente: Elaboración propia con base a la implementación del Circuito de Productos de Origen Campesino.

Se puede observar que la diferencia en precio entre lo que le paga el acopiador rural al pequeño productor y el valor pagado por el consumidor final en la tienda fruver por el mismo bulto de papa es de \$18.4 (paga 1.9 veces más). Al igual que en el circuito del tomate, se evidencia que la mayoría de lo que paga el consumidor final se queda en alguno de los cuatro eslabones que componen la intermediación, pero en el caso de la papa, es el detallista de la tienda fruver, como último agente, quien obtiene el 58% de este excedente, es decir, obtiene el mayor margen de participación. A continuación, en la Tabla 4 se observa con detalle el comportamiento de estos agentes o actores de la intermediación.

Tabla 4
Márgenes de intermediación-circuito papa

<i>Agente de comercialización</i>	<i>Costo de producción/ precio de compra</i>	<i>Precio de venta</i>	<i>Margen bruto de comercialización (MBC)</i>
Pequeño productor	\$9.6	\$13	
Comerciante mayorista	\$13	\$15.6	9%
Comerciante mayorista (Co- rabastos)	\$15.6	\$18	9%
Detallista proveedor	\$18	\$19.2	4%
Detallista-fruver	\$19.2	\$28	31%
Consumidor final	\$28		

Fuente: Elaboración propia con base a la implementación del Circuito de Productos de Origen Campesino.

Los datos nos muestran que, aunque se reduce el número de agentes de comercialización y la participación de algunos de ellos es más equitativa con respecto a otros productos como el tomate, los dos primeros agentes de la intermediación obtienen tan sólo el 35% del MBC y los agentes descritos en este análisis como detallistas se quedan con el porcentaje restante. La razón por la que el precio pagado por el consumidor final y el beneficio recibido por el detallista de la tienda fruver son tan altos se relaciona con la reducción en las cantidades comercializadas en el segundo día de recorrido del producto en el circuito. En efecto, la unidad de producto ya estaba en las bodegas del fruver, pero el precio aumentó más de 50% entre un día y otro. El detallista imprime esta alza al precio final, aumentando instantáneamente su ganancia. Hay que precisar que no se acostumbra almacenar grandes cantidades de producto de manera premeditada, sino por las cambiantes relaciones entre oferta y demanda.

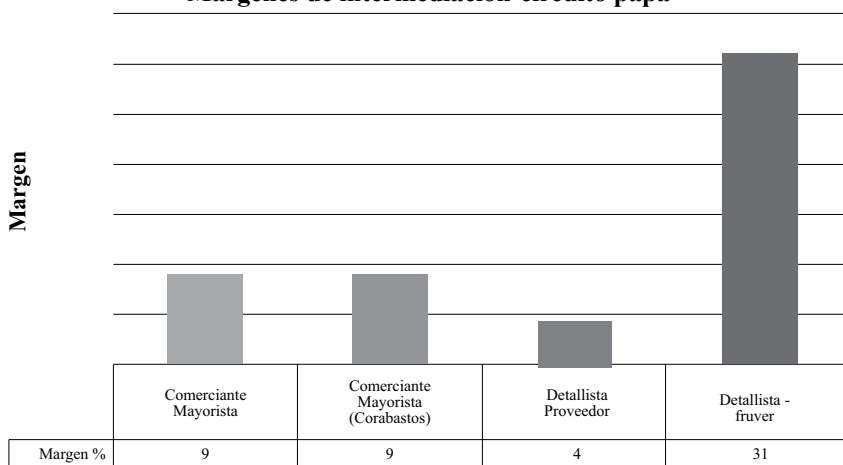
En el circuito de la papa se hace necesario destacar el papel que tiene el Centro Mayorista de Origen del municipio de Villapinzón, considerado como el segundo centro de comercialización de este producto en el país después de Corabastos, tanto por volúmenes como por transacciones comerciales realizadas. Este sitio es paso obligado de la gran mayoría de la papa producida en la zona. Los productores, con el fin de no aumentar los costos de transporte y, por tanto, los de producción, no movilizan más allá de este punto el producto, debido a que no poseen un canal directo al cual venderle o por el control que ejercen los agentes intermediarios, quienes castigan al productor y dejan de

comprarle el producto o lo pagan a muy bajo precio cuando éste se arriesga a llevarlo directamente hasta la ciudad de Bogotá.

Además de encontrar diferentes agentes de compra, otras razones de la venta del producto en Villapinzón son los servicios de venta al menudeo y a granel de insumos agropecuarios (semillas, fertilizantes, pesticidas, etc.), los servicios técnicos para maquinaria, comunicaciones, asistencia técnica y comercial, además de los financieros, ofrecidos en buena parte por la Federación Colombiana de Productores de Papa (Fedepapa).

Otro aspecto de análisis de este circuito es la forma en que se deciden los precios de compraventa en la Corabastos, la cual es referente para los precios de la papa a nivel nacional. Los cinco más grandes comerciantes de la Corabastos acuerdan el precio de compra de la papa con base en las cantidades de producto vendidas el día anterior y los volúmenes comercializados en el Centro Mayorista de Origen de Villapinzón, al igual que el movimiento de los mercados de Pasca y Sibaté en Cundinamarca y de las plazas de mercado de Tunja y Sogamoso en Boyacá. Otro referente que se toma en cuenta para fijar el precio es la información de primera mano de los mercados regionales de la Unión en Antioquia y de Ipiales en Nariño. El precio se decide después de una corta reunión a tempranas horas del día, entre los comerciantes en mención o representantes de los mismos; en la actualidad, dado el auge de las redes sociales, estas decisiones algunas veces no se toman de manera presencial.

Figura 8
Márgenes de intermediación-circuito papa



Fuente: Elaboración propia con base a la implementación del Circuito de Productos de Origen Campesino.

Conclusiones

El perfil socioeconómico de los productores descritos en los circuitos de comercialización de tomate y papa no es fácil de establecer, aunque se considera que no son campesinos marginados, porque en los casos de los productos estudiados son propietarios de la tierra que trabajan y cuentan con recursos económicos suficientes para asumir por su cuenta el proceso de producción. El productor de papa cuenta con algunos recursos adicionales como un tractor y un camión, que facilitan la producción y comercialización.

Parte de la mano de obra para la cosecha es suministrada por la familia del pequeño productor, no recibe paga, y cada uno de sus miembros tiene un papel dentro del proceso. La mano de obra adicional es pagada y suministrada por parientes que no hacen parte del núcleo familiar y algunos vecinos, quienes, por lo general, emplean al pequeño productor en labores similares cuando ellos lo requieren. También es común “la mano vuelta” o “préstamo de brazos”, según los comentarios obtenidos de la comunidad que estuvo presente el día de cosecha, en el caso del circuito de tomate. Así, se establece que el aporte de la mano de obra de carácter familiar es lo que actualmente hace que sea rentable la pequeña producción campesina y, aunque por lo general no es pagada, debe ser cuantificada, descrita y valorada.

El aporte al proceso de producción, acopio y embalaje por parte de las mujeres es significativo, pues ellas son las encargadas de seleccionar la papa y el tomate con criterios de calidad y tamaño. En el caso del tomate, las mujeres son quienes aportan su conocimiento y experticia a la cosecha. En el caso de la papa, aunque el proceso de cosecha es demandante físicamente, cada día es más común ver a las mujeres en esta actividad, debido a que tienen mejores criterios de selección del producto y provocan menos daños físicos a los tubérculos con las herramientas de cosecha.

Respecto a los márgenes de ganancia del productor, se puede observar que para el caso del tomate fue de 14% y para la papa fue de 26% (este margen de ganancia no toma en cuenta el aporte de la mano de obra familiar, la cual se cuantifica pero no se monetariza, y servicios como el uso de la tierra y del agua que son de propiedad y acceso de la familia) en una relación precios de venta vs. costos de producción, aunque en ninguno de los dos circuitos analizados hay pérdidas para los productores. La ganancia, especialmente en el caso de la papa, no es despreciable; sin embargo, por lo general los productores se encuentran en desventaja con respecto a los otros agentes del mercado,

ya que en algunas ocasiones entran en pérdidas y las ventas que se realizan pretenden recuperar una parte de lo invertido.

Al referirnos a MBG de 59% y PDP de 41% en tomate, y de 54% y 46% para la papa, con respecto a los precios de compraventa de cada agente de la intermediación *vs.* el precio de compra de consumidor final, se puede decir que no es tan injusto para el productor, pero se reafirma lo que se expresó en apartados anteriores: esta metodología de análisis es pertinente al observar los márgenes de ganancia de los agentes intermediarios, pero enmascara los costos de producción en los cuales incurre el productor. Otro aspecto a analizar es que si se compara el MBG de la mayoría de los productos agrícolas, la magnitud con respecto a los PDP es igual, pero si se tratara de productos de origen pecuario, como son los cárnicos, los lácteos procesados e inclusive la misma leche cruda y pasteurizada, la relación se invierte; a esta razón se atribuye, en parte, el avance de la actividad pecuaria y la conversión de muchos productores agrícolas a productores pecuarios en las dos últimas décadas, al encontrar en la cría de animales una mejor opción económica.

Las etapas de cada circuito que comprenden funciones físicas en la finca de los productores son similares en ambos casos. Los productores llevan a cabo la clasificación y embalaje con criterios similares, pero la diferencia radica en el tipo de productos comercializados y en las exigencias de los diversos agentes y canales de comercialización. En ambos casos, los productores también son asistidos por familiares o vecinos que participan activamente en esta etapa. Se convierten en actores determinantes del éxito de esta parte del circuito, debido a que los productores por sí mismos no lograrían organizar toda su producción o aumentarían los costos de ésta al tener que contratar mano de obra externa al núcleo familiar.

Una vez finalizado el embalaje, se realiza la labor inicial de acopio, la cual está fuertemente ligada a la logística del transporte; en el caso del tomate, es desarrollada por el acopiador rural, y en el caso de la papa, por el mismo productor. Para el caso del intermediario rural, el camión en el cual transporta se convierte en el espacio físico del acopio de la oferta de varios productores. Más adelante en los circuitos, los agentes intermediarios mayoristas son quienes también realizan labores de acopio y agregación de oferta, proveniente de una gran cantidad de productores y diversidad de territorios.

Existe una gran diferencia en el almacenamiento del tomate y la papa. El primero es altamente perecedero y susceptible de tener desperfectos de carácter físico, por la gran cantidad de cargues y descargues a los que se somete en la larga cadena de intermediación; por tanto, el almacenamiento es casi nulo y

sólo sucede durante pocas horas en su paso por Corabastos. La papa, por sus características físicas, permite almacenamiento prolongado bajo las condiciones adecuadas; generalmente, la papa es expuesta a especulación por parte de los mayoristas intermediarios, quienes la acopian y almacenan en periodos de abundancia y precios bajos. Este mismo producto es liberado en los mercados en épocas de escasez y precios altos.

En relación con la función de transporte se observa que los vehículos usados (camiones) son convencionales y no están adecuados para el transporte de alimentos. En el caso de la papa es el productor quien realiza esta actividad en una fase inicial, en un vehículo de su propiedad, y lleva a vender el producto al Centro Mayorista de Origen de Villapinzón. Debido al alto número de movimientos en vehículos que presentan los productos, tres en cada caso, el proceso depende directamente de la cantidad de agentes intermediarios que intervienen en el proceso de comercialización. Al reducir la cantidad de intermediarios, baja la incidencia de esta función en la calidad y el precio del tomate y la papa; por tanto, se recomienda para un futuro estudio tener en cuenta los sobrecostos económicos del transporte, pero también considerar los ambientales por su posible impacto contaminante, realizando la medición de la huella de carbono del circuito.

Por otro lado, en las funciones de intercambio, se puede observar que los agentes intermediarios mayoristas son quienes determinan el precio de compra al productor. Para el caso de la papa, el comportamiento de los agentes es de carácter oligopsónico, ya que sólo cinco mayoristas determinan el precio de compra en Corabastos. Para el caso del precio que paga el consumidor final, se encuentra determinado por los detallistas en función de su precio de adquisición en los mercados mayoristas. En el caso tanto del tomate como de la papa, el canal de comercialización final fue la tienda fruver.

Por lo observado y cuantificado durante el seguimiento a los circuitos, es conveniente una reducción de los agentes intermediarios teniendo en cuenta que las funciones que algunos cumplen son innecesarias, aunque sí tienen un impacto en el incremento de los precios y en la desmejora de la calidad de los productos por excesiva manipulación. El hecho de acortar la comercialización implicaría un mejor pago a los productores y un reconocimiento más justo a su importante labor.

Se puede concluir que una sociedad que no aprecia el importante papel que tienen quienes producen los alimentos, específicamente los pequeños productores, sometidos a prácticas de inequidad como las descritas anteriormente, está condenando a estos productores a su debilitamiento, migración y desapa-

rición. Finalmente, hay que llamar la atención de las falencias de los circuitos que se examinaron para que los pequeños productores puedan participar con un mayor grado de equidad en los mercados de diferente índole debe trabajarse más la asociatividad, teniendo en cuenta factores como la avanzada edad de los productores, las asimetrías en el acceso a la información de precios, la débil experiencia de los productores como comerciantes, la dificultad de mantener una oferta continua, los problemas de inocuidad de los productos y el manejo de los picos de cosecha y sobre oferta de producto y deterioro de las vías de comunicación.

Referencias

- Federación Nacional de Comerciantes (2014). Estudio del comportamiento del comercio de frutas y hortalizas frescas en la ciudad de Bogotá.
- Forero, J. y G. Rudas (1983). *Producción y comercialización de perecederos agrícolas en: zonas campesinas integradas al mercado de Bogotá, Caso del Oriente de Cundinamarca*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Gutiérrez, O. (2010). “Desarrollo de la metodología Innovación Rural Participativa en la zona andina central de Colombia”, *Agronomía Colombiana* 28 (3): 525-533.
- Gutiérrez, O. y A. Parrado (2015). “Investigando con campesinos”. En F. Pachón y J. Molina (editores), *Investigando y actuando en territorios rurales*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- Gutiérrez, O. (2016). “Políticas para mejorar la participación de pequeños productores en la comercialización de alimentos en Colombia”, Tesis de grado para acceder al título de Magister en Ciencias Agrarias. Facultad de Ciencias Agrarias, Universidad Nacional de Colombia.
- IFOAM (2003). *Agricultura orgánica. Una herramienta para el desarrollo rural sostenible y la reducción de la pobreza*. Costa Rica.
- Machado, A. (2002). *De la estructura agraria al sistema agroindustrial*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Molina, J. P. (2014). *Mercados campesinos: Modelo de acceso a mercados y seguridad alimentaria en la región central de Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Molina, J., Parra, J. y Aranda, Y. (2008). *Aportes para la construcción de procesos de desarrollo local*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia / Unibiblos.

- Max-Neef, M. (1993). “Desarrollo a escala humana. Montevideo”, Nordan-Comunidad.
- Mendoza, G. (1990). *Compendio de mercadeo de productos agropecuarios*. San José de Costa Rica: IICA.
- Ordóñez, F. Montoya, G. (2011). “Economía campesina, soberanía y seguridad alimentarias en Bogotá y la región central del país”, Bogotá.
- Parrado Barbosa, Á. (2011). *Hacia una distribución de alimentos más justa, solidaria y eficiente*. Bogotá: Ecoe Ediciones.
- Parrado, A., I. Montoya y S. Rubio (2004). “Preferencias de mercado y distribución para hogares de algunos vegetales y frutas para un segmento hipotético de mercado en Bogotá Colombia”, *Agronomía Colombiana* 22(2): 185-191.

PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, SINERGIAS ORGANIZACIONALES Y DINÁMICAS TERRITORIALES EN LA GESTIÓN ACTIVA DEL TURISMO

*Yesid Aranda Camacho**

*Jesús Alberto Cortés Leal***

Resumen

El turismo rural es una actividad que adquiere importancia para los territorios rurales, permite el aprovechamiento de la multifuncionalidad del territorio y fortalece las dinámicas territoriales. Sin embargo, en los procesos de planificación de la actividad turística se generan conflictos por los intereses encontrados de los actores que se vinculan a la actividad, las instituciones y los gobiernos locales, lo que ocasiona transformaciones radicales del territorio. En el corregimiento de Palomino (Dibulla, Colombia), en la última década, la actividad turística ha adquirido notable importancia, a ella se vincula un importante número de agentes quienes aprovechan los recursos del territorio para soportar la oferta de servicios y actividades turísticas. A pesar de ello, se carece de iniciativas coordinadas entre actores públicos y privados que, reconociendo el marco de políticas públicas y los instrumentos normativos que regulan la actividad turística sostenible, permitan avanzar en la planificación

*ORCID 0000-0003-2844-2639. Departamento de Desarrollo Rural y Agroalimentario, (UNC), sede Bogotá. Grupo de Investigación en Gestión y Desarrollo Rural GIGDR-COL-0005486.

**ORCID 0000-0003-4894-0475. Departamento de Desarrollo Rural y Agroalimentario, (UNC), sede Bogotá. Grupo de Investigación en Gestión y Desarrollo Rural-GIGDR-COL-0005486.

de la actividad turística sin que se conduzca al agotamiento del patrimonio natural y cultural del territorio. El objetivo de la investigación ha sido identificar y priorizar participativamente los recursos con los que cuenta el territorio con potencial para el desarrollo turístico y analizar las dinámicas relacionales para proponer lineamientos que conduzcan a la implementación de la gestión activa de la actividad turística.

Palabras clave: inventario de recursos, dinámicas territoriales, planificación turística.

Abstract

The rural tourism is an activity that acquires importance for the rural territories, allows the use of the multifunctionality of the territory and fortifies the territorial dynamics. However, in the planning processes of the tourist activity conflicts are generated by the different interests of the actors that are linked to the activity, the institutions and local governments, which causes radical transformations of the territory. In the township of Palomino (Dibulla, Colombia) in the last decade the tourist activity has acquired remarkable importance, to this activity an important number of agents is linked who take advantage of the resources of the territory to support the offer of services and tourist activities. In spite of this, there is a lack of coordinated initiatives between public and private actors that recognizing the framework of public policies and the regulatory instruments to development sustainable tourism allow advancing in planning for the use of resources and preventing exhaustion of the territory's natural and cultural heritage. The objective of the research has been participative identify and prioritize the resources with potential to be development of tourism activity, and analyze the relational dynamics to propose guidelines that lead to the implementation of active management of tourism activity.

Keywords: inventory of resources, territorial dynamics, tourism planning.

Introducción

Mediante el aprovechamiento de la multifuncionalidad del territorio se procura corregir las fallas estructurales en el uso de los recursos del territorio, para llevar a cabo actividades productivas no tradicionales que generen opciones de desarrollo para las comunidades del territorio. En los últimos años, el turismo rural se ha convertido en una de las actividades que se promueven desde el Estado como parte de las estrategias para el desarrollo de los territorios rurales que buscan aprovechar la multifuncionalidad de los recursos y dinamizar la participación de los actores locales en aras del mejoramiento económico y el fortalecimiento de las dinámicas relacionales entre las redes sociales presentes en el territorio.

Sin embargo, el desarrollo de la actividad turística en los territorios genera algunos conflictos entre los intereses individuales y las luchas por el poder que se dan entre los diferentes actores, provocando transformaciones radicales. La cooperación entre diversos agentes del territorio resulta fundamental, no sólo entre los actores que pertenecen a determinadas organizaciones del territorio (Amaya y Barreto, 2012; Higgins, 2006), sino para establecer ayudas mutuas que conduzcan a la colaboración para la cogestión, generando ciertas similitudes entre los fenómenos que ocurren en el territorio (Ellis y Ramankutty, 2008) y en sus organizaciones sociales conformadas por poblaciones humanas que han copado los ecosistemas del suelo y del subsuelo, afectado el aire y cuyas externalidades negativas irremediables afectan los ecosistemas naturales que soportarán el desarrollo de la actividad turística.

En el desarrollo de la actividad turística en los territorios se dificulta mantener flujos constantes de recursos naturales y culturales para el óptimo desarrollo económico, generalmente por tratarse de iniciativas que vienen impuestas o promovidas desde fuera y no como parte de las iniciativas endógenas basadas en el conocimiento y puesta en valor de los recursos específicos del territorio, no deslocalizables ni reproducibles (Ray, 1998; Colletis y Pecqueur, 2001; Pecqueur, 2008), y que soportan la oferta diferenciada de los productos de turismo.

En este panorama, muchas de las innovaciones productivas y organizacionales vinculadas al desarrollo de actividades turísticas que emergen en los territorios rurales no logran aprovechar la existencia de proximidades geográficas y organizativas (Torre y Rallet, 2005) y mucho menos consolidarse como actividades que aporten a un proceso de desarrollo económicamente

viable, socialmente inclusivo y ambientalmente sostenible (Cortés y Aranda, 2016).

En los últimos años, en la literatura especializada se plantea que la gestión territorial del turismo debe ser un proceso participativo, en el cual, a partir del reconocimiento por parte de los actores locales de la singularidad y atractivo de los recursos específicos del territorio, se logre el diseño de productos con sello del lugar, de tal forma que se contribuya al fortalecimiento de los vínculos y coordinación entre actores territoriales para generar innovaciones de productos turísticos y, a su vez, se fortalezca la gobernanza territorial por medio de la conformación de redes que los actores coordinen para generar procesos de planificación y gestión en el logro del desarrollo sostenible de la actividad turística.

La planificación del turismo sostenible requiere de la participación de las organizaciones públicas y privadas para fortalecer la cohesión social y las dinámicas relacionales, que son débiles en el continuo rural. Para ello resulta clave la *coevolución organizacional* de los vínculos que se establecen entre los actores. Asimismo, el trabajo en red, el aprendizaje y la coordinación de actividades para un “futuro común” (León y Gómez, 2012; Moreno, 2016) que propicie la vinculación comunitaria como requisito básico para el logro de la equidad sociocultural, la preservación de los ecosistemas y la rentabilidad a largo plazo (Merinero y Pulido, 2009; Macbeth *et al.*, 2004; Burgos, 2003; Acinelli *et al.*, 2012).

En tal sentido, se plantea que para el logro de la *cogestión adaptativa* en los territorios se requiere de: i) conocimiento y acceso a los recursos; ii) diálogo y reparto del poder; iii) adecuadas formas de resolver conflictos; y iv) trabajo en red (Aranda *et al.*, 2009; Montoya *et al.*, 2012). Por ello, en este trabajo se presenta la experiencia de un proceso participativo en el cual los actores del corregimiento de Palomino, en el municipio de Dibulla, La Guajira (Colombia), han venido coordinando y cooperando con el fin de plantear acciones que se configuren como la base para la planificación del desarrollo de la actividad turística en este territorio.

En las últimas décadas, en el territorio de Palomino, el turismo ha sido una de las principales actividades que han surgido tras el despertar del país después de tiempos violentos (Kamiski, 2014). Los prestadores de servicios turísticos (hoteles, hostales, restaurantes, operadores de turismo, etc.) aprovechan los recursos de uso común, como el agua y el paisaje, así como los bienes públicos, como la playa y los caminos, para desarrollar productos de turismo que generan beneficios individuales. Sin embargo, en el territorio se

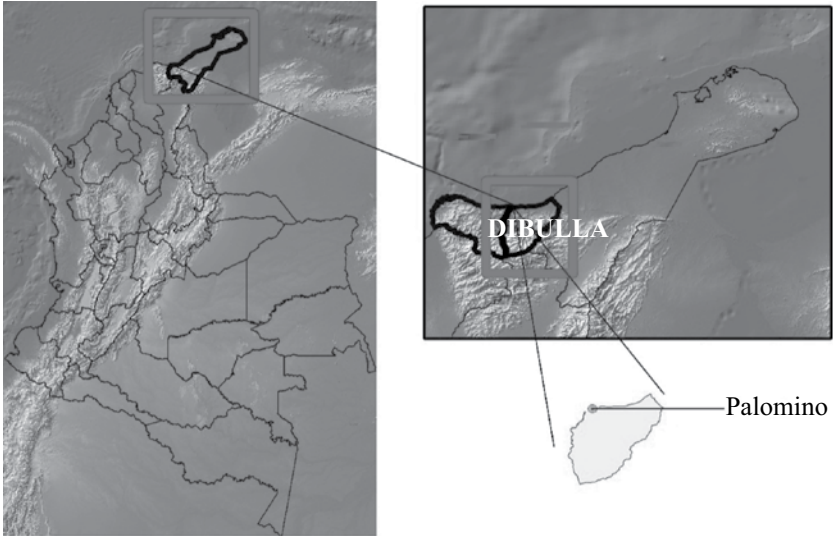
carece de iniciativas coordinadas entre actores públicos y privados que, reconociendo el marco de políticas públicas de diverso orden y los instrumentos normativos que regulan la actividad turística sostenible, permitan avanzar en la planificación para el aprovechamiento de los recursos del territorio. Esta situación contribuye al agotamiento del patrimonio natural y cultural con el que cuenta el territorio para su desarrollo económico.

Conscientes de lo anterior, se ha desarrollado una investigación con participación de diversos actores del territorio, entre los que destacan aquellos que se relacionan con el desarrollo de productos para atender la demanda turística, organizaciones de la sociedad civil, así como instituciones públicas y privadas con presencia en el territorio. El objetivo ha sido identificar y priorizar participativamente los recursos con los que cuenta el territorio susceptibles de ser vinculados al desarrollo de la actividad turística, y analizar las dinámicas relacionales entre estos actores para proponer lineamientos que conduzcan a la implementación de la gestión activa de la actividad turística.

Localización del caso de estudio

Palomino es un corregimiento localizado en el municipio de Dibulla, que a su vez se ubica en el departamento de La Guajira, en Colombia (Figura 1). La cabecera del corregimiento rural es atravesada por la Ruta Nacional 90, y el sur del territorio del corregimiento se encuentra al interior del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta (PNNSNSM), adscrito al Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia a partir de la Ley 2 / 1959, por lo que Palomino forma parte tanto de las áreas protegidas como de la zona amortiguadora de dichas áreas. Limita al norte con el mar Caribe, al occidente con el departamento de Magdalena, al este con el corregimiento de Río Ancho, y al sur, a partir de los 4,500 msnm, con la parte alta de la Sierra Nevada de Santa Marta. El caserío cuenta con una población cercana a los 5 mil habitantes, y en la región predomina el desarrollo del sector comercial, agrícola, minero-energético y turístico.

Figura 1
Localización del área de estudio



Fuente: Elaboración propia.

La investigación participativa para la gestión activa de la actividad turística en el territorio

En primer orden, para identificar participativamente los recursos con potencial turístico en el territorio, se ha seguido la Guía para la Asistencia Técnica en Planificación del Turismo propuesta por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo (Mincomercio 2010a; 2010b). Para ello, se consultó a actores locales y se elaboró el inventario de recursos clasificándolos en tres categorías (recursos culturales, recursos naturales y actividades). En un segundo momento, se realizaron talleres con participación de diversos actores locales relacionados con la actividad turística, miembros de organizaciones de la sociedad civil y funcionarios de instituciones públicas y privadas con presencia en el territorio, se valoró el estado de los recursos usando los criterios propuestos por Aranda y Parra (2009) (Tabla 1).

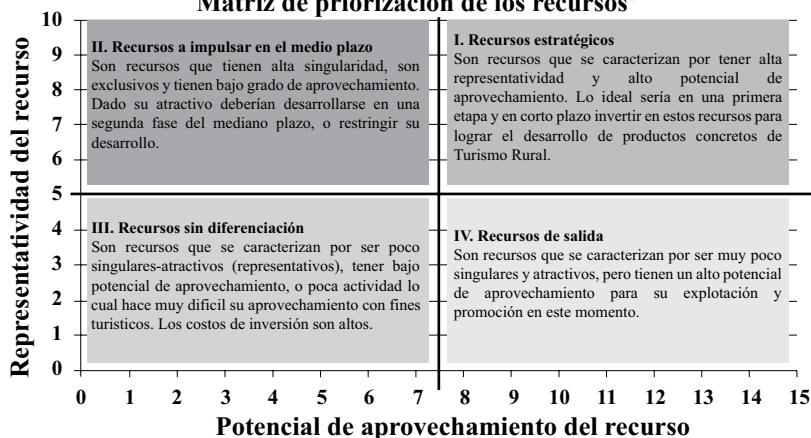
Tabla 1
Criteria para la valoración de los recursos del inventario

<i>Criterio</i>	<i>Definición</i>
Singularidad (S)	Rasgos excepcionales únicos frente a otros recursos similares.
Atractivo (A)	Un recurso puede ser singular pero atractivo para pocos; y se analiza dependiendo del número de visitas o exclusividad.
Estado de conservación (EC)	Estado actual del recurso analizado desde un periodo de tres años atrás. El recurso sigue igual, se ha degradado, o se han implementado medidas para su preservación.
Accesibilidad y acondicionamiento (AA)	Se analiza si acceder al recurso es sencillo, si tiene señalización, o si se ha puesto en valor para ampliar o restringir las visitas
Grado de aprovechamiento (GA)	Se analiza el interés para rediseñar el recurso y ponerlo en valor.

Fuente: Modificado de Aranda y Parra (2009).

Posteriormente, con el fin de priorizar cuales de éstos recursos resultaban estratégicos para ser puestos en valor con respecto al desarrollo de las actividades turísticas en el territorio, se calculó la Representatividad ($R = S + A$) y el Potencial de Aprovechamiento ($PA = EC + AA + GA$) de cada recurso, lo que permitió clasificarlos en la matriz de priorización. Para establecer los ejes de corte en la matriz se usó la media de las valoraciones de todos los recursos (Cuadro 1).

Cuadro 1
Matriz de priorización de los recursos°



Fuente: Modificado de Aranda y Parra (2009).

En segundo orden, conscientes de la importancia de la coordinación y la colaboración entre actores del territorio para la gestión de la actividad turística, se buscó establecer las dinámicas relacionales entre ellos. Se identificaron los actores por medio de trabajo de campo e inmersión social, y se clasificaron por tipo de actividad en: i) alojamiento y hospedaje; ii) alimentos y bebidas; iii) operadores de turismo; iv) guías operadores; v) actores complementarios y, por último, vi) instituciones. Para el análisis de contenidos y con el fin de establecer el tipo de relaciones existentes entre los actores de la red, se construyó un cuestionario donde se indagó acerca de los vínculos relacionales entre actores de la actividad turística en Palomino y se aplicó un cuestionario que buscaba profundizar en el análisis de contenido de las redes, usando para ello preguntas relacionadas con las variables de confianza, amistad y calidad del servicio.

Las sinergias y la confianza entre los actores del destino es fundamental para el éxito de las redes de gobernanza, ya que reduce costos de transacción, incrementa la probabilidad de inversión de recursos como dinero y conocimiento, favorece el aprendizaje e intercambio de información en formas de capital humano y estimula la integración horizontal, ya que la innovación surge de la confrontación como opción disponible de innovación (Klijn, 2010).

La confianza, como expectativa positiva de la buena voluntad que se espera de alguien, busca superar comportamientos oportunistas y generar acuerdos, mientras que la amistad es una afinidad compartida entre dos personas que se fortalece con el trato y es posterior a la confianza (Klijn, 2010; Luna y Velasco 2005). En cuanto a la calidad del servicio, para el estudio se consideró como una percepción individual acerca de buena prestación de un servicio turístico, e incorpora la atención al huésped y el aseo.

Usando el *software* Ucinet 6.579 se calcularon los valores para los indicadores de densidad, centralidad, intermediación y cercanía de la red, y mediante el uso de Netdraw 2.153 se construyeron los grafos de las redes.

Tabla 2
Indicadores de red calculados para el análisis de redes sociales

<i>Indicador</i>	<i>Descripción</i>
Densidad	Proporción de vínculos presentes
Centralidad	No actores vinculados a un solo actor
Intermediación	Capacidad de intermediar entre dos nodos
Cercanía	Capacidad para conectarse con la red

Fuente: Modificado de Hanneman y Riddle (2005) y Álvarez y Aguilar (2005).

En un tercer momento, con la información recabada se clasificaron los recursos a partir del gobierno de los comunes, usando como criterios la exclusión y la rivalidad que determinan la naturaleza de los recursos (Tabla 3). De esta forma, clasificando los recursos como bienes privados (BPr), bienes públicos (BPu), recursos de uso común (RUC) y recursos tipo club (RTc). Esta clasificación permite identificar que el territorio se compone de múltiples actores que derivan sus beneficios del flujo de recursos de uso común y bienes públicos que ingresan y circulan en el sistema, y que se encuentra en riesgo por causa de la acción que se ejerce desde la propiedad privada.

Tabla 3
Clasificación de bienes según su exclusión y rivalidad

		<i>Rivalidad</i>	
		<i>Alta</i>	<i>Baja</i>
<i>Exclusión</i>	<i>Fácil</i>	BPr	RTc
	<i>Difícil</i>	RUC	BPu

Fuente: Maldonado y Moreno (2012), adaptado de Ostrom (2003).

Finalmente, a partir de los recursos priorizados y clasificados, y luego de haber identificado las dinámicas relacionales entre la red de actores del territorio, se realizaron dos reuniones en las que participaron los actores locales, para socializar los resultados y proponer algunas acciones y lineamientos que permitan llegar a implementar la gestión activa de la actividad turística, estableciendo responsabilidades y compromisos entre los miembros de la red, para así contribuir al fortalecimiento de la gobernanza ampliada en el territorio.

Los recursos específicos de Palomino para el desarrollo de la actividad turística

El inventario turístico contiene recursos susceptibles de vincular al desarrollo de la actividad turística; un total de 61 recursos se han identificado en el territorio, de los cuales 43% corresponde a recursos culturales, 28% a recursos naturales y 29% a las actividades, lo que corresponde a 26, 17 y 18 recursos, respectivamente (Tabla 4).

Tabla 4
Inventario de recursos identificados en el corregimiento Palomino

Intangibles	Recursos culturales				Recursos naturales				Actividades	
	Productos de la cultura	Inmuebles	Estructura geográfica (EG)	Realizaciones técnico científicas	Patrimonio ambiental paisajístico (PAP)	Otros recursos naturales	Festividades	Eventos	Articulación	
(1) Baile mapalé	(3) Literatura etnografía	(5) Camino al río Palomino	(5) Camino a Sewiaka	(26) Escuela de la naturaleza	(36) Río Ma-maise	(28) Cuenca subterránea	(45) Fiesta de San Isidro Labrador	(44) Ecoferia artesanal de Palomino	(50) Transporte interdepartamental	
(2) Baile yonna	(4) Artesanías: (Kogi, Arhuaca y Wayuu)	(4) Camino salida al mar	(21) Pueblo de Sewiaka	(27) I.E.R. San Antonio de Palomino	(37) Río Cuices	(29) Energía solar	(46) Fiesta de la Virgen del Carmen	(49) Paseo en boya	(51) Mototaxismo	
(10) Chirrinchi	(6) Parroquia San Isidro Labrador	(6) Parroquia San Isidro Labrador	(22) Pueblo de Casa kúmake	(38) Cascada Cristalina	(30) Madre Vieja jas	(30) Madre Vieja jas	(47) Fiesta del mango y del coco	(52) Pesca	(53) Reservas naturales de la sociedad civil	
(11) Name	(7) Biblioteca Eusebia Peralta	(23) Pueblo de Taminaka	(23) Pueblo de Taminaka	(39) Cascada Naranjal	(31) Mar de Palomino	(31) Mar de Palomino	(48) Festival etnocultural El Negro Mandela	(57) Surf	(54) La Sierrita Ecotours	
(12) Malanga	(8) Casa de la cultura	(24) Pueblo de Sabana Culebra	(24) Pueblo de Sabana Culebra	(40) Nacimiento río Palomino	(32) Playa río Palomino	(32) Playa río Palomino	(61) Festival de jaguar	(58) Cabalgatas	(55) Instituciones públicas	

(14)	Arroz con coco	(9) Casa Indígena de Palomino	(33) Río Palomino	(59) Avistamiento de aves	(56) Política pública
(15)	Queques		(34) Río San Salvador	(60) Biovisita	
(16)	Etnia kogi		(35) Río Ancho		
(17)	Etnia arhuaca		(41) Paisaje de la sierra nevada de Santa Marta		
(18)	Etnia wayuu		(13) Peces		
(25)	Cosmovisión indígena		(42) Aves (43) Flora		

Fuente: Elaboración propia.

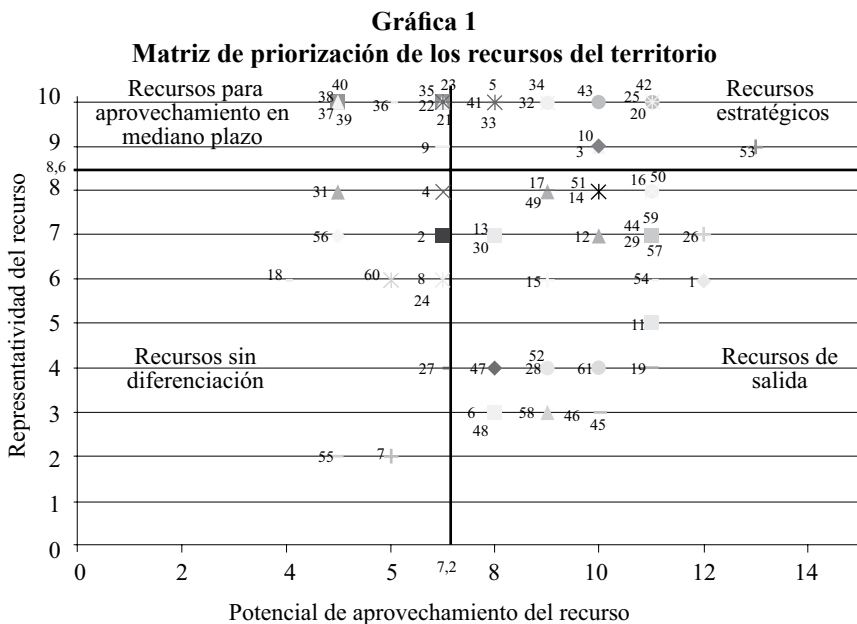
Debido a que parte del territorio de Palomino se localiza al interior de un área protegida pública, los recursos culturales y naturales al interior del parque, EG y PAP son específicos para la planificación del etnoturismo o el ecoturismo en el marco de las políticas del turismo. En esa línea, los recursos culturales soportan el desarrollo de la actividad turística, resaltándose las etnias como las comunidades que le imprimen identidad al lugar, ya que a través de éste los Tayronas colonizaron la cara norte de la Sierra Nevada y tienen autonomía para hacer exclusión en su territorio amparado por la ley.

La playa, la cuenca subterránea y el mar son los recursos naturales específicos en los que actualmente se centran los conflictos ecológicos. No existe ordenamiento de playas ni control del bombeo subterráneo, y no se ha profundizado en la problemática ambiental que trae el agua de lastre de los buques que cargan en el puerto localizado en las proximidades de Palomino, donde más allá de las problemáticas del enclave, en el territorio ampliado hay conflictos ambientales.

Valoración y priorización del inventario turístico del territorio

En la matriz de priorización (Gráfica 1) se distribuyen los recursos con la intención de establecer plazos de intervención a partir de la visión de los actores sobre la importancia de algunos recursos frente a otros. Debido a la subjetividad implícita en el ejercicio, este método apela a la percepción que cada actor tiene frente a cada recurso, evidenciando que a partir de los intereses individuales existen recursos que para algunas personas son estratégicos y para otras no. El ejercicio definió 28 recursos de salida, 12 recursos estratégicos, 11 sin diferenciación y 10 recursos para aprovechar en el mediano plazo, lo que corresponde a 46, 20, 18 y 16%, respectivamente.

Destacan como recursos estratégicos las reservas naturales de la sociedad civil (Resolución 1996 de 1999) como organización de la sociedad civil y perteneciente al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) y que tiene presencia en Palomino con dos reservas naturales que prestan servicio de hospedaje. Todos los recursos del mediano plazo son naturales y culturales, siendo recursos prioritarios para la planificación de la actividad turística, y se requiere priorizar acciones que conduzcan a su activación, valorizándolos para ser usados en el diseño de productos y servicios con alta singularidad y diferenciación tarifaria



Fuente: Elaboración propia.

Los recursos sin diferenciación relevantes para la planificación resultaron ser, según la calificación otorgada por los actores locales, la política pública y las instituciones públicas, a los cuales se les da importancia en los lineamientos. Finalmente, los recursos de salida se representan en el transporte local y extralocal, operadores de turismo y ONG enfocadas en lo étnico.

Clasificación de los recursos según el gobierno de los comunes

En este sentido, de los recursos del territorio, se clasificaron 12 como RUC, 24 como BPU, 24 como BPR y 1 como RTc (Tabla 5).

La planificación turística a partir gobierno de los comunes busca establecer el grado de exclusión y rivalidad al que está sometido el flujo de recursos, compuesto en este caso por los recursos de uso común, bienes públicos, bienes privados y el recurso tipo club presentes en Palomino, los cuales hacen parte del inventario de recursos con potencial turístico. Por exclusión se entiende la facilidad de hacer que otro deje de recibir el beneficio de consumir

determinado bien o servicio, mientras que la rivalidad es la reducción de la disponibilidad del bien o servicio una vez que otro lo ha consumido (Ostrom, 2000).

La planificación prospectiva tiene en cuenta factores de cambio actual, lo que permite apostar por escenarios futuros a partir de analizar las problemáticas actuales (Moreno, 2016) que en Palomino, debido al comportamiento descontrolado de los apropiadores de recursos y las incertidumbres asociadas a la planificación del suelo, el clima y la demografía, provoca que las luchas por el control de los recursos escasos y los eventos de inseguridad o violencia sean más recurrentes debido a la escasez y la ausencia de marcos regulatorios (Hommer-Dixon, 1999) donde la reapropiación debe buscar asegurar la provisión a largo plazo por medio de arreglos que permitan la administración y cuidado de aquellos recursos de los que la exclusión se hace difícil y existe alta rivalidad como el acuífero subterráneo, o recursos de baja rivalidad y con buen potencial de aprovechamiento como la política pública.

Los BPr culturales para el caso corresponden a fabricantes y vendedores de los recursos culturales identificados; los BPr, corresponden a las personas promotoras a cargo de tales actividades, y el RTc es la interfaz entre el parque nacional y la zona amortiguada que corresponde al pueblo de Sewiaka.

Tabla 5
Recursos identificados a partir del gobierno de los comunes

<i>Tipo de bien</i>	<i>Tipo de recurso</i>		
	<i>Cultural</i>	<i>Natural</i>	<i>Actividad</i>
RUC	Etnia kogi	Paisaje de la Sierra Nevada	
	Etnia arhuaca	Energía solar	
	Etnia wayuu	Madreviejas	
	Cosmovisión indígena	Cuenca subterránea	
		Peces	
		Aves	
		Flora	

Continúa...

BPu	Camino a Sewiaka	Playa
	Camino al río Palomino	Río San Salvador
	Casa Indígena de Palomino	Río Palomino
	Camino salida al mar	Río Ancho
	Institución educativa rural	Nacimiento del río Palomino
	San Antonio de Palomino	Río Mamaise
	Pueblo de Sabana Culebra	Río Cuices
	Pueblo de Casakúmake	Cascada Cristalina
	Pueblo de Taminaka	Cascada Naranjal Mar
	Casa de la cultura de Palomino	
	Biblioteca Eusebia Peralta	
	Política pública	
	Instituciones públicas	
	Baile mapale	
	Baile yonna	
	Literatura etnográfica	
	BPr	Artesanías
Chirrinchi		Mototaxismo
Malanga		Paseo en boya
Queques		Ecoferia artesanal
Ñame		Biovisita
Arroz con coco		Reservas naturales de la sociedad civil
Escuela de la naturaleza		La Sierrita Ecotours
		Festival del Jaguar
		Festival etnocultural El Negro Mandela
		Fiesta de la Virgen del Carmen
		Parroquia San Isidro Labrador
		Fiesta del mango y del coco
		Pesca
		Cabalgatas
		Fiesta San Isidro Labrador
	Surf	
	Avistamiento de aves	
RTC	Pueblo de Sewiaka	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del inventario.

Análisis de las dinámicas relacionales de los actores vinculados a la actividad turística en Palomino

La identificación y clasificación de los recursos por parte de la investigación usando diversas escalas es un elemento importante que dio luces sobre el componente natural y sociocultural del territorio. En segunda instancia, la investigación se propuso identificar los actores dedicados de forma específica a la actividad turística encontrando 82 actores relacionados con el turismo en el corregimiento de Palomino distribuidos en categorías de actores (Tabla 6).

Tabla 6
Distribución de actores vinculados a las actividades turísticas en Palomino

<i>Tipo de actor</i>	<i>Número de actores identificados</i>	<i>% de actores identificados</i>
Establecimiento de alojamiento y hospedaje	41	50
Expendio de alimentos y bebidas	25	30.5
Operadores de turismo	2	2.4
Guías operadores	4	4.9
Actores complementarios	7	8.5
Instituciones	3	3.7
TOTAL	82	100

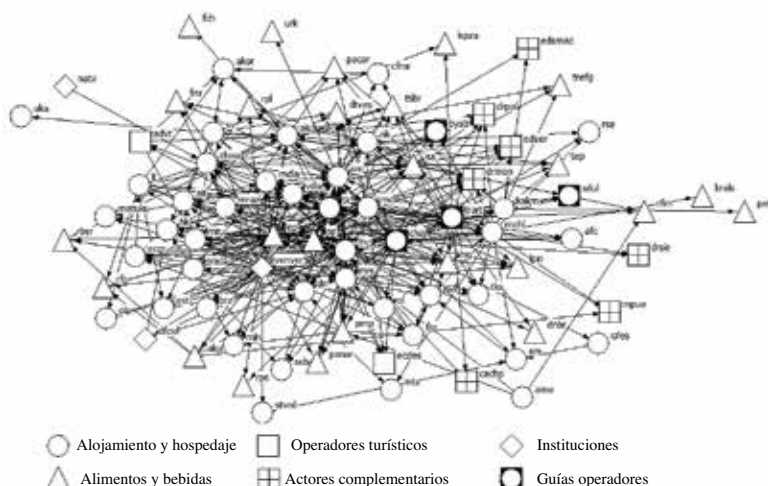
Fuente: Elaboración propia a partir de la información recolectada en campo.

El 80.5% de los actores identificados en el enclave corresponde a hoteles, hostales, camping, restaurantes y tiendas que han ido convirtiendo a Palomino en un polo de desarrollo económico basado en el turismo receptivo. Las firmas operadoras de turismo o agencias de viaje no necesariamente se establecen en el territorio y, puesto que no existe producto turístico de destino, sino sólo productos individuales, son agentes intermediarios secundarios para el presente análisis, aunque ejercen su actividad en el corregimiento y facilitan la conectividad del turista con atractivos periféricos como el Parque Tayrona o el Cabo de la Vela. Los guías locales son población nativa o gente de la región Caribe que informal o formalmente acompañan a los turistas durante el desarrollo de actividades específicas como el paseo en boya o las caminatas hacia la sierra. Los actores complementarios corresponden a facilidades que sirven a locales y visitantes, por ejemplo droguerías, estaciones de servicio o cacharrerías. Las instituciones con presencia en el corregimiento al momento corresponden a la Defensa Civil, la Ventanilla Verde de Corpoguajira y la Fundación Nativa.

Según Mitchell (1969), una red social define un conjunto de vínculos específicos entre diferentes personas, cuyas características pueden usarse para interpretar el comportamiento social de los involucrados (Baggio y Cooper, 2010). A partir de consultar vínculos de unos actores con otros y la sistematización de los datos en los programas para análisis de redes sociales, surge la matriz global de relaciones en la cual se visualizan los vínculos relacionales de la red general de actores locales (Imagen 2), conformada por 82 nodos relacionados con la actividad turística. Los círculos corresponden a establecimientos de alojamiento y hospedaje; los triángulos representan los expendios de alimentos y bebidas; los nodos con cuadrado son los operadores de turismo; la forma cuadrado con círculo representa a los guías turísticos; los nodos representados con cuadro con cruz corresponden a los actores complementarios, y los rombos distinguen las instituciones.

La localización de los actores nos indica el papel que cada uno juega como receptor (o emisor) de vínculos, siendo los del centro los más mencionados por otros, que reciben información de muchas fuentes o los más poderosos (Álvarez y Aguilar, 2005; Hanneman y Riddle, 2005). Se destacan en el centro de la red actores como tk, srn y vlda, y nodos periféricos que manifiestan pocas o nulas relaciones o son poco nombrados por los demás, como pet, uka o fch.

Imagen 2
Dinámicas relacionales de la actividad turística en Palomino



Fuente: Elaboración propia, procesamiento de datos Ucinet y elaboración grafo Net Draw.

El valor del indicador de *densidad* en la red general tuvo un valor de 6.7, lo cual quiere decir que de 6,642 vínculos posibles sólo se registraron 442. Esto resulta crítico para la estructura de las relaciones sociales y evidencia la atomización de actores y la racionalidad limitada o tendencia a un oportunismo que privilegia los vínculos actuales, los flujos lentos y la retención de información, los intereses comunes limitados, así como las restricciones para la acción colectiva (Polanco, 2011), requiriéndose una densidad alta y redes de gobernanza robustas para el logro de la cooperación y el incremento de la confianza (Baggio y Cooper, 2010; Klinj, 2010).

En relación con la *densidad* para el análisis de contenidos en las variables de confianza, amistad y calidad del servicio la tendencia es igualmente baja, con valores de 2.2, 2.1 y 1.9%, respectivamente. Existen problemas de comunicación efectiva entre los actores, lo cual dificulta la confianza estratégica y la conformación de redes a partir de la actividad turística sostenible, que requiere participación y creación de sinergias para implementar políticas innovadoras para la competitividad turística.

La literatura sobre redes complejas propone diversas medidas con las cuales es posible caracterizar las redes (Baggio y Cooper, 2010). En la Tabla 7 se destacan los actores centrales en cada una de las redes de contenido analizadas. En primer lugar, los actores con mayor grado de centralidad tienen conexiones en función de su reconocimiento por comunicar lo que representan para la actividad turística, destacando en ellos la imagen y contenido de su producto turístico, su localización en el destino, así como su capacidad de alojamiento. En segundo lugar, al igual que con el grado de centralidad y cercanía, los actores que ejercen un grado de intermediación superior, es decir aquellos actores importantes para que se dé la relación entre los miembros de la red (Álvarez y Aguilar, 2005; Polanco, 2011). Finalmente, la cercanía es un indicador que se vincula en mayor grado con los lazos de amistad que con los lazos de confianza e indica la cantidad de actores que un nodo debe considerar para relacionarse con otro actor, donde a mayor grado de cercanía, menos necesidad de intermediación (Polanco, 2011).

Tabla 7
Indicadores de las redes: general y de análisis de contenido

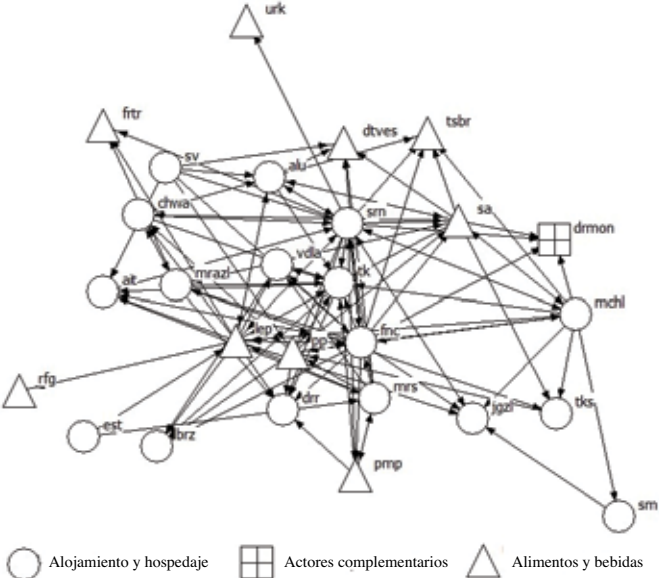
<i>Red</i>	<i>Actores con mayor grado de centralidad</i>	<i>Actores con mayor grado de intermediación</i>	<i>Actores con mayor grado de cercanía</i>
General	Tk	Srn	Drr
	Pp	Fnc	Brz
	Srn	Lep	Drmon
	Lep	Mchl	Tsbr
	Drr	Pp	Frtr
Confianza	Srn	Srn	Vdla
	Jgzl	Jgzl	Brz
	Fnc	Chwa	Mrs
	Tk	Fnc	Sm
	Chwa	Sv	Tk
Amistad	Srn	Srn	Frtr
	Tk	Sa	Mrazl
	Alu	Chwa	Tks
	Chwa	Ait	Tk
	Sa	Pp	Urk
Calidad del servicio	Srn	Srn	Rfg
	Tk	Sa	Tk
	Sa	Alu	Tsbr
	Alu	Mrs	Drmon
	Ait	Est	Dtves

Fuente: Elaboración propia a partir de salidas de campo y los datos de Ucinet.

Debido a que, según los indicadores de centralidad, intermediación y cercanía para la red, se repiten actores, se ha generado un grupo mediante el traslape de los actores que tienen mayores grados de entrada para cada indicador, que son los considerados como *actores centrales* de la red (Imagen 3). Para el caso de Palomino, destacan siete establecimientos de hospedaje srn, vdl, tk, fnc, chwa, brz y mchl (representados por círculos), nueve expendios de alimentos y bebidas pp y lep, sa, tsbr y pmp (representados por triángulos) y un actor complementario drmon (representado por cuadro con cruz). En los resultados arrojados por el análisis de redes y de contenidos relacionales

no existe presencia de actores que realizan funciones como operadores de turismo o guías operadores, ni de instituciones públicas u organizaciones sociales. Lo anterior permite afirmar que actualmente en el territorio se da una gobernanza sectorial pura.

Imagen 3
Actores centrales de la red de actores turísticos en Palomino



Fuente: Elaboración propia.

Marco general y lineamientos para el logro de la gobernanza ampliada en Palomino

El darwinismo social reconoce que las organizaciones, al trabajar juntas, inician simbiosis mutualistas que permiten la coevolución de especies organizacionales (León y Gómez, 2012), donde, para el caso, cada especie corresponde a actores que desarrollan emprendimientos turísticos en Palomino. El grado de atomización del actor local es una oportunidad para identificar la perspectiva de los gestores prediales, frente al compromiso de los bienes privados como centros dinamizadores de la actividad turística. Es así como una empresa corresponde a una *especie organizacional* en un *ecosistema local*

conformado por alojamientos, intermediarios, comercio, ONG y dependencias del gobierno relacionadas con la actividad turística (Amaya y Barreto, 2012; Baggio y Cooper, 2010).

Un *ecosistema ampliado*, en el marco del gobierno de los comunes y las redes de gobernanza, debe tener en cuenta que la economía nacional se conforma por diversos sectores y subsectores productivos encargados de dinamizar el desarrollo económico del territorio de la nación.

En la Tabla 8 se identifica el esquema que representa al conjunto de individuos de la población o comunidad local, que en el plano de las necesidades y los deseos apropia los recursos colectivos y se adapta libremente.

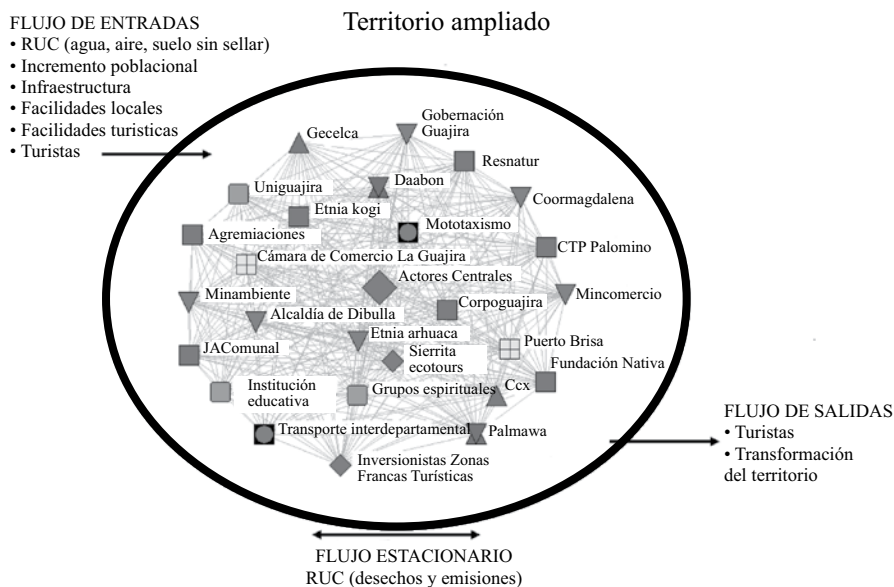
Tabla 8
Organizaciones del orden comunitario municipal

<i>Sector primario</i>	<i>Sector secundario</i>	<i>Sector terciario</i>	<i>Organización social popular</i>
Agrario	Minero energético	Comercio	Sociedad civil
	Gobierno	Turismo	Transporte
Daabon	Alcaldía de Dibulla	Puerto Brisa <i>Actores centrales</i> (27 prestadores de servicios turísticos en el enclave)	Ruta de Buseta Interdepartamental
	Gecelea	Uniguajira	28 JAC en el Municipio
Palmawa	Ccx	Mincomercio	
		Cámara de Comercio de La Guajira	14 agremiaciones en el municipio de Dibulla
		Inversionistas (grandes cadenas hoteleras)	
		Institución Educativa Rural San Antonio de Palomino	
		Grupos religiosos	
		La Sierrita Eco-tours	Resnatur
		Minambiente	Etnia kogi
		Gobernación de La Guajira	
		Etnia arhuaca	
		Cormagdalena	
		Etnia arhuaca	
		Corpogajira	
		Fundación nativa	
		CTP	
		Representante del co-rrregimiento Palomino	

Fuente: Elaboración propia a partir de inmersión social datos de Bermúdez (2012).

La red de gobernanza se encuentra al interior de un territorio definido en el que flujos de ingreso posibilitan los modos de producción y los diferentes estilos de vida y actividades que se desarrollan, con la consecuente transformación del paisaje y producción de residuos. Por lo anterior, en la Imagen 4 se presenta un posible modelo de sistema para la gobernanza ampliada en Palomino.

Imagen 4
Modelo de ecosistema ampliado para la gestión de la actividad turística en Palomino



Fuente: Elaboración propia.

Según el modelo propuesto, los flujos de entrada corresponden a RUC, como el agua y la energía, en el cual destaca el incremento poblacional que ha ocurrido en el territorio que desde el año 2002 hasta la actualidad y que presenta un valor cercano al 92% en el municipio de Dibulla. Cabe anotar que el mejoramiento paulatino de infraestructura como el saneamiento básico y energético, las facilidades locales como restaurantes, gasolineras, bancos, y las facilidades turísticas como hoteles y hostales (Briassoulis, 2002) motivan el flujo de turistas que generan beneficios para el *ecosistema local* del

territorio, generando con ello el desgaste de los recursos que son incorporados para el desarrollo de la oferta turística local.

En cuanto a los flujos de salida, destacan los turistas y la transformación del territorio, la cual es incremental debido al sometimiento de los recursos naturales, el sellamiento del suelo y el cambio sociocultural. Finalmente, el flujo estacionario corresponde a RUC como contaminación que se representa en los residuos sólidos y líquidos, y la contaminación auditiva.

Lineamientos para la planificación y gestión de la actividad turística en Palomino

La organización de redes en un ecosistema local o uno ampliado se caracteriza por la comunicación y control a cargo de la *gestión de red* (Klijn, 2010), que permite analizar la complejidad a partir de la generalidad o la particularidad y analizar el todo y la parte, siendo la realidad una complejidad con muchos niveles (Higgins, 2006; Montoya *et al.*, 2012).

Los lineamientos para el *ecosistema local* parten de identificar su población, o los nodos iniciales de la red de gobernanza sectorial que corresponde a los actores centrales de la Imagen 3. La red local se conforma por propietarios de BPr en Palomino, prestadores de servicios turísticos con Registro Nacional de Turismo, ONG con domicilio local y los ministerios relacionados con el turismo rural.

El turismo rural es una tipología de turismo territorial que se nutre del componente rural de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) municipal, donde el territorio se define por los límites de la ruralidad; en este caso, es el corregimiento rural, que en términos básicos de planificación turística se define como un enclave rodeado de áreas protegidas.

La participación, las sinergias y la confianza se centra en el estudio por parte de las asociaciones de territorialidad y de ordenamiento territorial, de la Carta de Lanzarote de 1995 (que contiene los principios del turismo sostenible), la Ley 300 de 1996, la Ley 1101 de 2006 y la Ley 1558 de 2012 como políticas públicas centrales del turismo nacional, además del Plan de Ordenamiento Territorial municipal donde se desarrollará o se desarrolla la actividad.

A partir de los escenarios de futuro, para Palomino (Moreno, 2016), el futuro común dadas las condiciones actuales del contexto, permite visualizar que los polos de desarrollo internacional o también llamados enclaves turísticos (García, 2005) pueden fomentarse en el territorio, para lo cual es necesario coordinar acciones entre los *stakeholders* y el gobierno (Baggio y Cooper,

2010), a fin de explorar modelos de turismo innovadores que se encuentren en el marco de lo planteado en el artículo 19 de la Ley 300 de 1996 y en el Decreto 1300 de 18 de junio de 2015.

Por otra parte, en los sistemas territoriales de innovación que giran alrededor de la actividad turística se deben buscar nuevas formas para que los actores locales se organicen (coordinan y cooperan) buscando así generar economías de escala y lograr determinada gobernanza (Beaumont y Dredge, 2010), ya sea relacionada exclusivamente a los agentes del sector (gobernanza sectorial pura) o incorporando la participación de agentes del territorio vinculados a diversas actividades no necesariamente del mismo sector (gobernanza territorial ampliada) (Pulido, 2014; Clavé y Moreno, 2010).

El ecosistema ampliado consolida la construcción de escenarios para la estabilidad social duradera en torno a recursos como el agua y la tierra, con tasas de descuento a largo plazo donde estos recursos puedan seguir generando rendimientos económicos a futuro, ya que actualmente los individuos otorgan mayor valor al corto plazo, comportándose como oportunistas o *free-riders* del inventario de recursos, ocasionando su degradación acelerada a falta de decisiones secuenciales y estrategias contingentes que involucren a toda la sociedad (Hardin, 1968; Ostrom, 2000).

En el marco de la *gestión de red*, los planteamientos deben tener en cuenta que en la actualidad las herramientas marcan la tendencia hacia la virtualización de las relaciones sociales y el uso de tecnologías informáticas, donde el chat se coinvierte en un medio adecuado para fortalecer la construcción de confianza entre los miembros de la red que son convocados a participar en grupos que abordan temáticas en común. Estos espacios generan dinámicas relacionales, en las cuales la “infección con conocimiento” de la que habla Klijn (2010) sería una estrategia para la difusión de capacidades.

Bajo el liderazgo de los actores centrales identificados en esta investigación, se debería profundizar en los anteriores aspectos, concertando encuentros físicos para identificar nuevos escenarios y avanzar en nuevas formas de turismo comunitario, y en el fortalecimiento de la gobernanza y el pluralismo

Conclusiones

Frente a la crisis de bajos precios de recursos estratégicos como el petróleo, la participación, las sinergias y la confianza, deberán prevalecer para la planificación del etnoturismo y el ecoturismo en torno a un núcleo dinamizador poderoso que contribuye desde el territorio con divisas y al equilibrio de la

balanza de pagos colombiana, ya que los aportes que realizan los prestadores de servicios turísticos ingresan a la cuenta corriente del país, la cual, para el año 2016, según el Banco de la República arrojó un déficit de US\$12.541 millones.

Aun con la carencia de institucionalidad y ausencia de servicios públicos en el territorio de Palomino, en donde se ha identificado baja densidad y conectividad en la red de actores analizada, la actividad turística en el destino sigue tomando relevancia, colocando a Palomino como un polo económico de turismo debido a las ventajas que otorga su localización estratégica, la singularidad de los recursos que conforman el patrimonio cultural y natural, y que es hábilmente aprovechado por iniciativas privadas que vienen concretando el desarrollo de productos turísticos.

La gestión activa del turismo rural busca generar conocimiento sobre los recursos y los actores relacionados con la actividad turística, utilizando diferentes formas de clasificar los recursos y las redes, donde las empresas se asemejan a especies que habitan ecosistemas organizacionales en las que los mutualismos garantizan la adaptación y la supervivencia diaria.

Referencias

- Amaya, C. y D. Barreto (2012). “Aplicación de un modelo coevolutivo a la construcción de redes para el desarrollo rural territorial”. En L.A. Montoya e I.A. Montoya (eds.), *Metáforas biológicas aplicadas a las organizaciones*. (213-230). Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- Accinelli, E., E. Sánchez y S. Gil (2012). “Turismo sostenible y el dilema del prisionero modificado”, *Revista Interamericana de Ambiente y Turismo* 12 (8): 100-106.
- Álvarez, A. y N. Aguilar (2005). “Manual Introductorio al Análisis de Redes Sociales: Medidas de Centralidad”, *REDES*. Recuperado De <http://revista-redes.rediris.es/webredes/talleres/Manual_AR_S.pdf>.
- Aranda, Y. y C. Parra (2009). “La participación local de los Núcleos de Emprendedores Rurales en la construcción de productos de turismo rural”. En A. Parrado et al. (eds.), *Núcleos de Emprendedores Rurales: una propuesta para el Desarrollo Rural con Enfoque Territorial*. (51-78). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia/ECO.E.

- Baggio, R. y C. Cooper (2010). "Knowledge transfer in a tourism destination: the effects of a network structure", *The Service Industries Journal* 18(30): 1757-1771.
- Beaumont, N. y D. Dredge (2010). "Local tourism governance: A comparison of three network approaches", *Journal of Sustainable Tourism* 24 (18): 7-28.
- Bermúdez, S. (2012). "Plan de Desarrollo 2012-2015 Todos por el cambio", *Sitio web del municipio DIBULLA en LA GUAJIRA*. Recuperado de <http://dibulla-laguajira.gov.co/apc-aa-files/36613366636532653934333065633636/plan-de-desarrollo-final-1.pdf>.
- Blow, W. (2001). "Turismo rural na transição para outro modelo de desenvolvimento rural". En J. Almeida y M. Riedl (eds.), *Turismo rural. Ecologia, lazer e desenvolvimento*. (199-222). Brasil: EDUSC.
- Briassoulis, H. (2002). "Sustainable tourism and the question of the commons", *Annals of Tourism Research* 34 (29): 1065-1085.
- Brunori, G. y A. Rossi (2000). "Synergy and coherence through collective action: some insights from wine routes in Tuscany", *Sociologia ruralis* 57 (40): 409-423.
- Burgos, E. (2003). "Los fondos índice como instrumento de inversión". Tesis de doctorado. Universidad Complutense de Madrid/Universidad del País Vasco/Universidad de Valencia, España.
- Clavé, S. y J. Moreno (2010). "Innovación turística en España: retos de la política turística, gobernanza de los destinos y desarrollo de sistemas territoriales de innovación", *Estudios turísticos* 41 (185): 7-32.
- Colletis, G. y B. Pecqueur (2001). "Development, territories and specific resources: what framework for analysis", *Regional Studies* 50 (35): 449-459.
- Ellis, E. y N. Ramankutty (2008). "Putting people in the map: anthropogenic biomes of the world", *The Ecological Society of America* 15 (8): 439-455.
- García, M. (2005). "El desarrollo del enclave turístico". Recuperado de <https://es.scribd.com/doc/96765767/Enclave-Turistico>.
- Hanneman, R. y M. Riddle (2005). "Introduction to Social Network Methods", *Research Gate-Share and Discover Research*. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/235737492_Introduction_to_Social_Network_Methods.

- Mitchell, J. (1969). "The concept and use of social networks". En J.C. Mitchell (ed.), *Social networks in urban situations*. (1-50). Manchester. University of Manchester Press.
- Montoya, L., Y. Aranda e I. Montoya (2012). "Aplicación de un modelo coevolutivo a la construcción de redes para el desarrollo rural territorial". En L.A. Montoya e I.A. Montoya (eds.), *Metáforas biológicas aplicadas a las organizaciones*. (213-230). Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- Moreno, J. (2016). "Lineamientos de planificación turística para el corregimiento Palomino, municipio de Dibulla, departamento de La Guajira, Colombia". Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones colectivas*. México: UNAM/CRIM/FCE.
- Ostrom, E. (2003). "How types of goods and property rights jointly affect collective action" *Journal of Theoretical Politics* 18 (15): 239-270.
- Pecqueur, B. (2008). "Territorial dynamics: towards a new model of development facing globalization". En M. Aranguren, C. Iturrioz y J. Wilson (eds.), *Networks, Governance and Economic Development: Bridging Disciplinary Frontiers*. (31-39). Reino Unido: Edward Elgar Publishing.
- Polanco, J. (2011). "Determinantes de un sistema organizacional en red para el desarrollo rural del turismo en Antioquia (Colombia)", *Cuadernos de Desarrollo Rural* 18 (67): 251-274.
- Pulido, M. (2014). "*Metodología para la implantación de la gobernanza como herramienta de gestión de destinos turísticos*". Tesis de doctorado, Universidad de Jaén, Jaen.
- Ray, C. (1998). "Culture, intellectual property and territorial rural development", *Sociologia ruralis* 57 (38): 3-20.
- Torre, A. y Rallet, A. (2005). "Proximity and localization", *Regional studies* 39 (1): 47-59.
- Silva, R. y V. Fernández (2008). "El patrimonio y el territorio como activos para el desarrollo desde la perspectiva del ocio y del turismo", *Investigaciones Geográficas* 34 (46): 69-88.
- Verduzco, B. (2010). "La evaluación de intereses sociales en los procesos de valoración turística. ¿Quién tiene que aprender qué?". En B. De Myttenaere y E. Roza (eds.), *Desarrollo territorial y turismo: Una aproximación a partir de la valorización turística*. (2-17). Bogotá: Universidad de Externado de Colombia.

- Hardin, G. (1968). "La tragedia de los bienes comunes". Recuperado de <https://www.uam.es/personal_pdi/ciencias/jonate/Eco_Rec/Intro/La_tragedia_de_los_comunes.pdf>.
- Higgins, V. (2006). "Re-figuring the problem of farmer agency in agri-food studies: A translation approach", *Agriculture and Human Values* 33 (23): 51-62.
- Homer-Dixon, T. (1999). *Environment, scarcity, and violence*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Kamiski, M. (2014). "From Failed State to tourist Heaven", *The Wall Street Journal & Breaking News, Bussines, Financial and Economic News, World News and Video*. Recuperado de <<http://www.wsj.com/articles/from-failed-state-to-tourist-haven-1409872739>>.
- Klijn, E., J. Edelenbos y B. Steijn (2010). "Trust in governance networks: Its impacts on outcomes", *Administration & Society* 17 (42):193-221.
- León, J. y M. Gómez (2012). "Reflexiones sobre el apoyo mutuo a partir del diálogo para la coevolución en las organizaciones". En L.A. Montoya e I.A. Montoya (eds.), *Metáforas biológicas aplicadas a las organizaciones*. (213-230). Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- Luna, M. y J. Velasco (2005). "Confianza y desempeño en las redes sociales", *Revista Mexicana de Sociología* 78 (67): 127-162.
- Macbeth, J., D. Carson y J. Northcot (2004). "Social capital, tourism and regional development: SPCC as a basis for innovation and sustainability", *Current Issues in Tourism* (7): 502-522.
- Maldonado, J. y R. Moreno (2012). "Servicios ecosistémicos y valoración de la biodiversidad". En J. Sánchez y S. Madriñán (eds.), *Biodiversidad, Conservación y Desarrollo*. (337-338). Bogotá: Ediciones Uniandes/ Universidad de los Andes.
- Merinero, R. y J. Pulido (2009). "Desarrollo turístico y dinámica relacional. Metodología de análisis para la gestión activa de destinos turísticos", *Cuadernos de turismo* 19 (23): 173-193.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2010a). "Asistencia Técnica en Planificación del Turismo. Recuperado de <<http://www.mincit.gov.co/minturismo/publicaciones.php?id=209>>.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2010b). "Guía para la elaboración del inventario de atractivos turísticos" en Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia". Recuperado de <<http://www.mincit.gov.co/minturismo/publicaciones.php?id=16387>>.

CONSEJOS DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE.
PROPUESTA DEL ENFOQUE TERRITORIAL DEL
DESARROLLO RURAL PARA EL FOMENTO A LA
PARTICIPACIÓN POR GÉNERO

*Lucia Montserrat Fuentes Hernández**

*Francisco Herrera Tapia***

*María Cristina Chávez Mejía****

*Norma Baca Tavira*****

Resumen

El presente capítulo es el resultado del trabajo de investigación de maestría en Ciencias Agropecuarias y Recursos Naturales. Se hace un análisis desde la participación por género en el medio rural, desde el enfoque territorial de desarrollo rural. La metodología que se adoptó para esta investigación fue la participación acción, en la cual se analizaron las reuniones del CMDRS en un municipio rural al sur del Estado de México. Estas instancias fueron promovidas en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en 2001, para fomentar la participación de la sociedad en la toma de decisiones. En este sentido, es importante analizar la participación de la sociedad rural por género.

Palabras clave: participación por género, desarrollo territorial, consejos de desarrollo rural sustentable.

* Becaria PNPC 395457. Facultad de Humanidades (UAEM). theonly23@hotmail.com.

** ORCID 0000-0001-5634-5057. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (UAEM).

*** ORCID 0000-0003-4337-7572. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (UAEM).

**** ORCID 0000-0002-2162-5611. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (UAEM).

Summary

This chapter is the result of a research work of a Master's Degree in Natural Sciences and Agricultural Resources in which we analyze gender participation in rural areas from the Territorial Approach of Rural Development. The methodology that was adopted for this research was Participation Action, we were part of the meetings in the Sustainable Rural Development Councils in a rural municipality in the south of the State of Mexico. The Territorial Approach in Mexico has taken up more force after the publication of the Law of Sustainable Rural Development in 2001, in which it established the creation of these instances to promote the participation of society and it is encouraged for decision making. In this sense, it is important to analyze the participation of rural society in participation processes and also by gender.

Keywords: participation by gender, territorial approach, sustainable rural development councils.

Introducción

Los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) son las instancias que fueron establecidas en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en 2010. La creación de estos consejos tiene como finalidad, sobre todo, promover la participación conjunta de la sociedad en cada municipio e involucrar a la sociedad rural en la toma de decisiones prioritarias y necesidades de la comunidad establecidas en el Plan Municipal del Desarrollo, mediante la adopción de un enfoque territorial para el desarrollo rural. El propósito de este capítulo es mostrar cómo a través de estos consejos es posible disminuir las brechas de desigualdad en cuanto a la participación activa de hombres y mujeres.

El texto parte de los antecedentes del género en el desarrollo y la concepción territorial del desarrollo rural, así como su marco legal-institucional, con el objetivo de conocer el modo en el que se inserta la perspectiva de género en los procesos de desarrollo rural. El capítulo analiza como caso de estudio el CMDRS del municipio de Coatepec Harinas en el Estado de México, considerado como municipio rural (de acuerdo con los criterios del INEGI) y destaca por la importancia que tiene en cuanto a la producción agrícola.

La finalidad de estas cumbres y de estos análisis fue reconocer la importancia de la actuación de las mujeres en el desarrollo de los territorios. Si bien

se establecieron consensos mundiales a través de un plan de acción sobre los criterios de “igualdad, desarrollo y paz”, también se dejó entrever que el concepto de desarrollo y los problemas de las mujeres tenían diferentes enfoques. De ello se derivarían nuevas estrategias y se reforzarían viejos esquemas, los cuales traerían diferentes consecuencias para las mujeres y para los propios modelos de desarrollo en las décadas subsiguientes (Ajamil, 1994: 109).

Con estos sucesos, se fue introduciendo una perspectiva diferente, más incluyente como propuesta para los proyectos de desarrollo rural. Estas acciones han sido un aporte importante en la medida que permiten visualizar e identificar las diferencias y desigualdades en la sociedad como la valoración del acceso a los recursos productivos y la participación en los procesos de toma de decisiones entre hombres y mujeres, y su implicancia a nivel individual y en los hogares rurales. Al hacer visible estas desigualdades y con el impulso de políticas inclusivas, se facilita y fomenta la formulación de medidas de intervención más eficientes y equitativas.

La perspectiva de género provee de instrumentos para el análisis político-institucional (prácticas, intereses, objetivos, agendas, mecanismos, presupuestos) para realizar propuestas de cambio institucional con fines más igualitarios y democráticos (Nieves y Dirven, 2003).

Descripción teórica

Los diferentes enfoques del desarrollo rural en las últimas cinco décadas se han construido y reconstruido o complementado teóricamente para ser aplicados en los territorios rurales por parte de gobiernos y agencias de desarrollo. Desde el punto de vista conceptual, se identifica una serie de paradigmas o temas dominantes que han variado con el tiempo. De acuerdo con Sepúlveda (2003), las prioridades del desarrollo rural históricamente han sido: a) la economía dual-modernización (desde principios de los años cincuenta hasta mediados de los años setenta); b) los pequeños productores como agentes económicos racionales y eficientes (desde mediados de los años sesenta hasta el presente); c) los enfoques de proceso-participación y empoderamiento (desde principios de los ochenta); y d) el enfoque de los medios de vida sostenibles (desde mediados de los ochenta) (Sepúlveda, 2003).

En la década de los ochenta se asume una postura que actualmente sigue siendo muy importante: la participación, la cual, desde el análisis social, es de gran importancia en las sociedades rurales y va más allá de la toma de de-

ciones de los sujetos, pues abarca la garantía y el acceso a educación, salud, información, recreación, medio ambiente, seguridad, etc., sobre todo analiza, desde la perspectiva de género, cómo el acceso a estos servicios impacta en los diferentes sexos y, desde luego, en el territorio. Uno de los enfoques para el desarrollo rural que ha incorporado la perspectiva de género y que da particular importancia a los sujetos en el territorio es el enfoque territorial del desarrollo rural (ETDR).

El ETDR ha cobrado fuerza en la búsqueda de nuevas respuestas (Sepúlveda, 2003). Numerosas iniciativas prácticas y teóricas, públicas y privadas, nacionales e internacionales se declaran parte de este enfoque. De acuerdo con Schejtman y Berdegué (2004), para dar sentido y contenido a un proyecto de desarrollo de un espacio determinado a partir de la convergencia de intereses y voluntades, es necesario concebir al territorio como un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito, compartidos por múltiples agentes públicos y privados (aunque, muchas veces, dicha construcción implique transitar por procesos de conflicto y negociación).

De acuerdo con Echeverri (2009), el ETDR reconoce la importancia de la multidimensionalidad (recursos, factores, procesos, actores e instituciones) como un criterio básico para comprender los nuevos procesos y como instrumento de análisis para la operación de políticas públicas a favor de una mejor organización de los espacios rurales. Asimismo, revalora el papel de la agricultura como un factor necesario para la generación de empleo y riqueza, y como un importante soporte material para la conservación de los espacios naturales; sin embargo, los autores expresan que el fomento a la actividad agrícola por sí misma y sin énfasis en el desarrollo humano es insuficiente para mantener un tejido social vivo y dinámico en muchas zonas rurales.

Esta última aseveración resalta un aspecto muy importante para las políticas de desarrollo en los territorios rurales, pues el enfoque hacia una nueva institucionalidad para el desarrollo rural adquiere mayor importancia: va más allá de la operación de políticas sectoriales y, en ese sentido, apuesta por la integralidad de factores bajo una lógica de planeación que se dirige hacia el desarrollo de los territorios y las relaciones sociales, culturales y ecológicas presentes en cada unidad territorial.

De este modo, los territorios tienen la potencialidad de que un proyecto de desarrollo pueda contribuir a materializar. Para los efectos de procesos de desarrollo territorial rural, un territorio es un espacio con identidad y con un proyecto de desarrollo concertado socialmente (Schejtman y Berdegué, 2004).

Entonces, el enfoque territorial define al territorio como una unidad de gestión, planificación y recursos dentro de un área geográfica específica, como un escenario de relaciones productivas, sociales y de género, y de identidades particulares construidas social y culturalmente. Comprendido de esta manera, el territorio permite definir intervenciones que potencien la superación de la inequidad y de las relaciones desiguales entre mujeres y hombres, así como de la pobreza rural y permita el desarrollo de las comunidades de manera articulada con el desarrollo de los países en el actual contexto de globalización (Nieves y Dirven, 2003).

En este sentido, existe la necesidad de institucionalizar el enfoque y generar acciones y políticas de género en programas y proyectos que permitan reducir las brechas de desigualdad en los territorios rurales, además de generar la voluntad política explícita y efectiva en esta dirección. En el caso de estudio que presentamos, se analizan las brechas de participación equitativa entre hombres y mujeres dentro de un marco institucional para el desarrollo rural en la comunidad; los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable se establecen institucionalmente en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en 2001 (Cámara de Diputados, 2001); a través de ellos es posible incidir en el impulso a la participación de hombres y mujeres rurales para el desarrollo.

De acuerdo con esta Ley, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) impulsó la conformación de Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable y, con ello, la elaboración de diagnósticos y planes municipales, además de la municipalización del entonces Programa de Desarrollo Rural de Alianza para el Campo. Esto exigió un enorme esfuerzo de parte de la Sagarpa y tuvo la tarea de impulsar un proceso de cambio estructural marcado por la descentralización y orientado a favorecer la participación social en la gestión pública para el desarrollo rural a nivel local (Sagarpa, 2005).

De acuerdo con la Sagarpa, los principios que regían el proceso de municipalización fueron los siguientes:

Enfoque de desarrollo territorial. Se parte de la idea de que la concreción de los proyectos y acciones para el desarrollo rural debe tener un enfoque territorial, es decir de desarrollo regional, en donde la dimensión horizontal opere como elemento integrador del desarrollo. En este sentido, los municipios constituyen unidades territoriales básicas para el impulso al desarrollo.

Participación. Se considera que la participación de los productores y en general de la población rural es una importante necesidad y condición para el logro de un desarrollo rural eficaz. Los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable están diseñados como espacios fundamentales para lograr esa participación.

Descentralización. El proceso de federalización en el que se enmarcó la alianza desde su inicio, profundizó para transferir capacidades y la toma de decisiones hasta el nivel municipal. La promoción del desarrollo rural debía tener un intenso carácter descentralizado.

Concurrencia de recursos. La integralidad de las acciones de fomento al desarrollo rural es un elemento fundamental. Se debe lograr la coordinación interinstitucional adecuada y una articulación de los programas y acciones. La idea es que esta integración se genere alrededor de los Planes Municipales de Desarrollo Rural Sustentable cuya formulación impulsa Sagarpa en el marco de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) (Sagarpa, 2005: 5).

En este sentido, el enfoque territorial abre la posibilidad y brinda una oportunidad de construir de manera participativa y consensuada entre los sujetos sociales involucrados (el Estado, el empresariado, las organizaciones del campo y la población) nuevas propuestas de crecimiento, inversiones y sostenibilidad que respondan al principio de más equidad, así como a un enfoque de derechos donde los económicos, sociales y culturales están integrados a los derechos civiles y políticos en el ejercicio de una ciudadanía rural plena (Nieves y Dirven, 2003: 20).

Marco legal-institucional del desarrollo territorial rural en México

En México, las bases del enfoque territorial son implantadas a la par de la realización de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y otros instrumentos normativos más que institucionalizan este enfoque.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS)

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la federación el 7 de diciembre de 2001 y tuvo como principal eje fortalecer el federalismo, al mismo tiempo que elevar la eficacia, rapidez y eficiencia de las acciones o políticas del desarrollo rural sustentable, teniendo una visión de integralidad y largo plazo para propiciar el fortalecimiento del capital social y la producción sustentable. Para lo cual se crean los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable en cada uno de los estados y municipios del país, dando énfasis a los de alta y muy alta marginación (Cámara de Diputados, 2001).

Esta ley plantea una política de Estado, la cual tiene el objetivo de concretizar el desarrollo rural, contemplando directrices que impulsen el desarrollo del sector rural con una visión integral y perspectivas a largo plazo, donde sean considerados aspectos de educación, financiamiento, infraestructura y comercialización, así como la concurrencia de las dependencias que se vinculan con las actividades rurales en los ámbitos federales, estatales y municipales a través de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable; además, establece las bases para crear estas instancias en los niveles municipales, distritales, estatales y nacional (Cámara de Diputados, 2001).

Uno de los principios de esta ley es generar una promoción de la equidad, lo que responde a las relaciones que existen en los territorios y el medio rural entre hombres y mujeres; por tanto, no sólo es un supuesto, sino una acción constitucional. Incorpora también el concepto de bienestar social a partir del acceso a la salud, la educación, el empleo, la seguridad y vivienda.

La Ley propone a los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable como los mecanismos a través de los cuales es posible fomentar la participación ciudadana en beneficio de la comunidad, así como un instrumento para dar seguimiento a la política rural y a las acciones planteadas en los planes de desarrollo municipales para el fomento al desarrollo territorial.

En los territorios rurales, la participación de las mujeres en las decisiones de política pública tiene menos aceptación y reconocimiento que la de los hombres. Esta desfavorable realidad obedece a diferentes factores que se reproducen en el tiempo. Un ejemplo de ello es la propiedad de la tierra, de la cual las mujeres dueñas de la tierra son menos que los hombres; a pesar de esta situación, la mujer rural se incorpora, muchas veces de manera indirecta, en los procesos de producción y reproducción, lo cual le genera dobles o triples tareas. Su participación equitativa con los hombres en la toma de

decisiones para el desarrollo territorial es indispensable bajo los supuestos de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable.

Con lo mencionado anteriormente sobre la necesidad de impulsar la participación de las y los habitantes, existe una ambigüedad en la ley sobre cómo abordar el fomento de la participación por género que reduzca las brechas de la inequidad y las desigualdades entre hombres y mujeres en los territorios rurales. Si bien la intención de la ley es sumar actores al proceso de desarrollo, continúa la incertidumbre acerca de cómo hacer cumplir este aspecto. Sin embargo, cabe destacar que una de las fortalezas de dicha ley es, principalmente, que da la pauta para crear y fomentar la participación de la población en las acciones del desarrollo a través de estas instancias; no obstante, en términos generales, la LDRS no incluye la transversalidad desde el enfoque de género, mucho menos sobre la participación equitativa entre mujeres y hombres; por ejemplo, es importante mencionar que la ley está redactada en un lenguaje masculino y únicamente se menciona a las mujeres tres veces, además de que carece de un discurso donde se enaltezca y empodere a las mujeres y que su participación como *actoras* de cambio tenga impacto. No existe en la ley la figura de *productora, agricultora, presidenta*, etcétera.

Ley Agraria de 1992

Otra de las leyes que es base para la política pública en los territorios rurales es la Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, surgida del artículo 27 constitucional:

El Ejecutivo Federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional (Cámara de Diputados, 1992).

En su título cuarto sobre las sociedades rurales, reconoce y destaca por primera vez la participación de las mujeres:

Los ejidos y comunidades, de igual forma podrán establecer empresas para el aprovechamiento de sus recursos naturales o de cualquier índole, así como la prestación de servicios. En ellas podrán participar ejidatarios, grupos de mujeres campesinas organizadas, hijos de ejidatarios, comuneros, avecindados y pequeños productores (Cámara de Diputados, 1992).

Las organizaciones de mujeres campesinas son un elemento muy importante, ya que da cuenta de la facultad que tienen las mujeres de crear empresas que les permitan aprovechar mejor sus recursos. En este apartado se hace una clasificación donde las mujeres fungen como actrices independientes. En el capítulo V, artículo 105 de la ley existe especialmente una intención de “proteger” a las mujeres campesinas:

La asamblea podrá reservar igualmente una superficie en la extensión que determine, localizada de preferencia en las mejores tierras colindantes con la zona de urbanización, que será destinada al establecimiento de una granja agropecuaria o de industrias rurales aprovechadas por las mujeres mayores de dieciséis años del núcleo de población. En esta unidad se podrán integrar instalaciones destinadas específicamente al servicio y protección de la mujer campesina (Cámara de Diputados, 1992).

La interpretación en este artículo es que se les otorga “un espacio” dentro de los ejidos para su libre actuar y donde estarán protegidas. Si bien es una acción positiva, ubica a las mujeres en condiciones más vulnerables y se les aparta o segrega por su vulnerabilidad más allá de integrarlas en el proceso productivo con los hombres.

Otro aspecto que parece ausente en la ley es la igualdad de oportunidades para obtener la propiedad de la tierra, lo cual es una herramienta de los derechos humanos de las mujeres, que debe ser regulada de manera transversal en la legislación. Con este derecho, las mujeres indígenas y las mujeres rurales son empoderadas para enfrentar con fuerza las diversas circunstancias, como la migración, el abandono, la pobreza, más aún por ser un derecho que es suyo en el marco de la obligación del deber de protección del Estado (Comité del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, 2011).

Una opción importante para el desarrollo de la mujer rural ha sido constituir grupos para gestionar apoyos e impulsar proyectos productivos: las Unidades Agrícolas Industriales de la Mujer (UAIM) y Sociedades de Solidaridad Social (SSS), principalmente (Costa, 1995: 4). La UAIM tiene su origen en las modificaciones a la Ley Agraria de 1972 que establecía, en su artículo 103, la obligatoriedad de que cada núcleo de población reservara una superficie igual a la unidad de dotación en las mejores tierras para el establecimiento de granjas agropecuarias e industrias rurales explotadas colectivamente por las mujeres mayores de 16 años del grupo que no fueran ejidatarias (Costa, 1995: 4).

Aunque es la forma de organización más demandada, la UAIM atraviesa por serios problemas y la reflexión en torno a ella se hace necesaria para precisar y ejecutar las políticas de gobierno y de las mismas organizaciones campesinas, de modo que pueda convertirse en una alternativa real de apoyo a la economía familiar y al desarrollo de la mujer. Sin embargo, no podemos desconocer que sólo una parte mínima de la población rural femenina tiene acceso a la UAIM y que el universo de acciones necesario para el desarrollo de la mujer del campo es mucho más amplio (Costa, 1995).

Contexto del territorio de estudio

Políticamente, el municipio de Coatepec Harinas pertenece a diferentes regionalizaciones del Estado de México: Distrito X Rentístico (con sede en Tenancingo), Distrito Electoral Local IV (con sede en Ixtapan de la Sal), Distrito Electoral Federal VI (con sede en Tejupilco) y Distrito VI de Coatepec Harinas (sede en Coatepec Harinas). El municipio tiene una población total de 36,174 habitantes (17,472 hombres, que representan 48%, y 18,702, mujeres con 52%). El mayor grupo de la población se encuentra entre los 0 años y los 19 años, por lo que es un municipio joven cuya población va en descenso (INEGI, 2010).

Participación por género en el Consejo de Desarrollo Rural Sustentable (CDRS)

El CDRS del municipio está sujeto a una estructura institucional que ha sido previamente determinada en la LDRS (2001), en la que se determina que estos consejos deben integrarse a partir de una estructura. Debe conformarse de sujetos del desarrollo identificados por la gente, quienes tienen un papel muy importante ya que toman las decisiones o, en su caso, apoyan o validan las decisiones que les convienen. Generalmente, estos sujetos participan en los consejos por la cercanía o las relaciones que tienen con las autoridades del municipio.

En el caso del Consejo, hay determinados aspectos que se deben destacar acerca de la participación de hombres y mujeres y las relaciones desiguales y de poder que dominan los espacios de toma de decisiones para el desarrollo. Para Alejandra Massolo (en Reyes, 2012: 326), los actores no son neutros de género.

Institucionalmente, las reuniones cuentan con una logística organizada previamente, hasta dos semanas antes. Todo comienza con una convocatoria en la cual se invita a las autoridades a asistir a la reunión ordinaria del Consejo (regional o municipal), que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 24, 25 y 26 de la LDRS, son la Sagarpa, la Secretaría de Desarrollo Agropecuario del Gobierno del Estado de México (Sedagro) y el presidente del Consejo Municipal, que en este caso es el alcalde o la alcaldesa del municipio. Esta convocatoria va dirigida hacia:

1. Representantes del consejo municipal.
2. Dependencias que forman parte de la Comisión Intersecretarial, entre otras, figuran de manera importante para el sector rural: Sagarpa, Secretaría de del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría de Salud (SSA), Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) y Secretaría de Educación Pública (SEP).
3. Representantes gubernamentales de las entidades federativas determinadas.
4. Representantes de las organizaciones sociales, económicas y privadas del sector rural.
5. Asamblea ordinaria del Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable

El CDRS de Coatepec Harinas, no muy diferente del resto de los municipios de la región, se caracteriza por ser un espacio con representatividad masculina. Sin embargo, a pesar de que los representantes del Consejo y de las dependencias son todos hombres, las actividades que desarrollan las mujeres están vinculadas con creencias y tradiciones estereotipadas por sexo. Al respecto, Marta Lamas (en Inmujeres, 2007: 1) menciona:

el papel (rol) de género se configura con el conjunto de normas y prescripciones que dictan la sociedad y la cultura sobre el comportamiento femenino o masculino. Aunque hay variantes de acuerdo con la cultura, la clase social, el grupo étnico y hasta el estrato generacional de las personas, se puede sostener una división básica que corresponde a la división sexual del trabajo más primitiva: las mujeres paren a los hijos y, por lo tanto, los cuidan: ergo, lo femenino es lo maternal, lo doméstico, contrapuesto con lo masculino, que se identifica con lo público. La dicotomía masculino-femenino, con sus variantes establece

estereotipos, las más de las veces rígidos, que condicionan los papeles y limitan las potencialidades humanas de las personas al estimular o reprimir los comportamientos en función de su adecuación al género.

Esta dicotomía de lo masculino-femenino se hace evidente en estos espacios y se normaliza al ser aceptada por ambas partes (hombres y mujeres). Incluso las demandas y preocupaciones que tienen mujeres y hombres son diferentes. En las reuniones del Consejo, los temas que resultan de mayor interés por parte de los consejeros hombres están enteramente relacionados con capacitaciones de mejoramiento productivo para el caso del jitomate, principalmente; en segunda instancia, sobre la intención de obtener apoyos económicos para mejorar su producción. En este sentido, los productores de mayor escala son los que participan en la elaboración de proyectos para obtener sistemas de riego, invernaderos, apoyo con fertilizantes, entre otros.

Las principales inquietudes revelan, por un lado, la vocación productiva del municipio; sin embargo, también reflejan un contexto en el cual los grupos son más fuertes que la comunidad en la sociedad. Mientras, dentro de los Consejos el interés es producir más y mejor; fuera de ellos, en los mercados, en los pequeños comercios y en las localidades con mayor nivel de marginación de Coatepec Harinas, las mujeres se encuentran gestionando las labores dentro del hogar, de cuidado y reproducción, se encargan de la atención a familiares e incluso del cuidado de animales, y son también las más interesadas en los aspectos relacionados con la salud, con la educación, con la seguridad de su familia, la infraestructura rural, entre otros.

La estrategia del desarrollo territorial reconoce el papel de los sujetos sociales como agentes del desarrollo y, al mismo tiempo, las diferentes condiciones y necesidades de los grupos más marginados. El Consejo se integra por consejeros varones, quienes manifiestan las necesidades en materia de desarrollo rural y son los representantes y las voces de la sociedad. El hecho de que no haya ninguna mujer consejera es una manifestación de la ausencia de una visión integral que, por tanto, excluye, invisibiliza y no reconoce el papel y la participación que directa o indirectamente tienen las mujeres.

Ante esta situación, una de las conclusiones es que los Consejos podrían estar reproduciendo una institución patriarcal más. El desarrollo territorial rural dota de valor al territorio a través de las y los sujetos y a partir de la movilidad y las condiciones en las que éstos desarrollan cada una de sus actividades. Los diferentes enfoques de desarrollo han colocado a las mujeres dentro de los grupos vulnerables o marginales de la sociedad, más aún si se suman

categorías de análisis como etnia, edad, nivel socioeconómico, educación, etcétera, pues la exclusión y discriminación se multiplica. En este sentido es que existe la necesidad de reconocer el trabajo de las mujeres para generar políticas públicas que permitan equilibrar las tareas de cuidado y producción. Este es el gran reto de cualquier enfoque del desarrollo.

Conclusiones

Al analizar desde la perspectiva de género la participación que tienen las mujeres en el CMDRS de Coatepec Harinas se concluye que estas instancias creadas para involucrar directamente a la sociedad con el gobierno omiten los asuntos relacionados con la equidad de las relaciones de género entre hombres y mujeres.

Las decisiones que se toman dentro de estas juntas es legitimada y validada por las autoridades siempre y cuando la mayoría de los Consejeros lo aprueben. Los consejeros dirigen sus intereses a beneficio de ellos como productores en grupo y no en comunidad. Una diferencia evidentemente clara que se ha detectado es que las necesidades por género suelen ser diferenciadas en cuanto a los beneficios y beneficiarios. Los hombres frecuentemente tienen mayor interés en cuestiones dentro del ámbito productivo (capacitaciones y apoyo para la elaboración de proyectos dirigidos a las actividades agrícolas) y las mujeres suelen preocuparse en mayor medida por los asuntos relacionados con la comunidad y con sus familias (pavimentación de una calle, equipamiento de escuelas, alimentación, sistemas de salud, etcétera). No es que las mujeres no participen directamente, sino que no es reconocida su participación y, debido a que los espacios son en su mayoría masculinizados, se asume que las mujeres, sean trabajadoras, productoras, jefas de hogar, amas de casa o profesionistas, no están involucradas en el ámbito productivo, sino en el reproductivo.

Albuquerque y Pérez (2013: 7) reconocen que “es necesario un planteamiento transversal y un enfoque integral que supere las limitaciones de los enfoques sectoriales”. Es precisamente en este sentido que la perspectiva de género en el desarrollo debe introducirse para que vaya más allá de una propuesta de inclusión de las mujeres en el desarrollo, que permita la integración de hombres y mujeres en la gestión del desarrollo y en la creación de políticas que no sectoricen, sino que integren aspectos en los que culturalmente se asignan estereotipos sexistas o genéricos.

El enfoque territorial intenta ir más allá de lo económico como única prioridad. Este enfoque integral pretende considerar todos aquellos elementos también subjetivos en el medio rural, entre los que está la participación por género. ¿Cómo desdibujar las relaciones de poder que existen basadas en el género?, ¿es necesario implementar las cuotas de género para la conformación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable o también en las asociaciones productivas e incluso en el empleo agrícola?

A pesar de las críticas que ha tenido la implementación de las cuotas de género, por la falta de estrategias y mecanismos que garanticen y evalúen su funcionamiento, es una acción que forzosamente abrió las puertas hacia la equidad (al menos en cifras) entre hombres y mujeres; sin embargo, siguen siendo las instituciones quienes dan lugar a las desigualdades entre hombres y mujeres, lo cual afecta de manera directa al desarrollo rural, por tanto, es un asunto de gran importancia social.

Las estrategias y las políticas dirigidas a la sociedad rural bajo un enfoque territorial pueden evaluar el impacto diferencial de las acciones y la toma de decisiones sobre la población femenina y masculina. Tener en cuenta las necesidades e intereses de los distintos grupos de mujeres y hombres (campesinas/os, indígenas, asalariadas/os, trabajadoras/es familiares no remuneradas/os, jóvenes, etc.) permite tener una mejor formulación y ejecución de estrategias.

Por otra parte, es crucial no seguir considerando a las mujeres como meras beneficiarias de las acciones de desarrollo dentro del grupo vulnerable, sino como actrices y agentes activas del mismo, articulando además los programas y proyectos dirigidos a mejorar sus condiciones de vida a las estrategias nacionales de desarrollo rural (Nieves y Dirven, 2003: 20).

Referencias

- Ajamil, M. (1994). "Cooperación internacional, género y desarrollo", *Revista Iberoamericana de Educación* (6): 103-119.
- Alburquerque, F. y S. Pérez Rozzi (2013). "El desarrollo territorial: enfoque, contenido y políticas", *Revista Iberoamericana de Gobierno Local* (4).
- Ayuntamiento de Coatepec Harinas (2013). *Bando municipal 2014*. México: Gobierno del Estado de México.
- Banco Mundial (BM) (2001). *Engendering Development through Gender Equality in Rights, Resources and Voice*. Nueva York: Oxford University Press.

- Cámara de Diputados (2001). “Ley de Desarrollo Rural Sustentable”, documento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre. México: Poder Legislativo. Recuperado de <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235.pdf>>.
- Cámara de Diputados (1992). “Ley Agraria”, documento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero. México: Poder Legislativo. Recuperado de <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13.pdf>>.
- Comité del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (2011). *Análisis de la incorporación de la perspectiva de género en la propuesta de reforma agraria presentada por los diversos grupos parlamentarios*. México: Comité del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género/Cámara de Diputados-LXI Legislatura.
- Costa Leonardo, N. (1995). *La mujer rural en México*. México: Consejo Nacional de Población.
- De la Cruz, C. (1998). *Guía metodológica para incorporar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo*. Emakunde, Vitoria.
- Echeverri, R. (2009). *Identidad y territorio en Brasil*. San Paulo: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura/Secretaría de Desarrollo Territorial del Ministerio de Desarrollo Agrario de Brasil.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (2012). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Las mujeres en la agricultura. Cerrar la brecha de género en las áreas de desarrollo*. Roma.
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) (2007). *El impacto de los estereotipos y los roles de género en México*. México: Inmujeres/CEDOC. Recuperado de <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100893.pdf>.
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) (2010). “Consulta interactiva de datos”, *Censo de Población y Vivienda 2010*. Aguascalientes: INEGI. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/lib/error.aspx?aspxerrorpath=/est/lista_cubos/consulta.aspx>.
- Massolo, A. (2012). “El género en el desarrollo local: ¿igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres?”. En M. E. Reyes Ramos y Á. Flores (eds.), *Explorando territorios. Una visión desde las ciencias sociales*. México: Universidad Nacional de México.

- Nieves Rico, M. y D. Martine (2003). “Aproximaciones hacia un desarrollo territorial con enfoque de género”, documento presentado en el Seminario Género y Enfoque Territorial de Desarrollo Rural. Natal, Rio Grande do Norte, Brasil, 14 al 17 de julio.
- Paredes Guerrero, L., R. Vaisman, J. Méndez y S. Paulson (2011). Género y participación: los consejos de desarrollo rural sustentable, Chah, Yucatán. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural/Rimisp.
- Portocarrero, P. (1990). “Mujer en el Desarrollo: Historia, límites y alternativas”. En *Mujeres y Desarrollo*. Madrid: Lepala.
- Reyes Ramos, M. E. y Á. Flores (eds.) (2012). *Explorando territorios. Una visión desde las ciencias sociales*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) (2005). *Consejos municipales de desarrollo rural y municipalización de alianza para el campo*. México: Sagarpa.
- Sepúlveda, S. (2003). *El enfoque territorial del desarrollo rural*. Costa Rica: IICA.
- Schejtman A. y J. Berdegué (2004). *Desarrollo Territorial Rural*. Santiago de Chile: RIMISP.

LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA
EN LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS DE SEGURIDAD
ALIMENTARIA: UNA APROXIMACIÓN A LOS CASOS
DE MÉXICO Y COLOMBIA

*José Merced Téllez Silva**
*William Gómez Demetrio***
*Francisco Herrera Tapia****
*Yesid Aranda Camacho*****

Resumen

La participación comunitaria (PC) cobra importancia en los planes de desarrollo de las naciones por considerarse un mecanismo coadyuvante a la consolidación de sociedades más democráticas, pluralistas y progresistas, a la legitimación y mantenimiento de un Estado sólido, al uso eficiente de recursos y a la perdurabilidad de los procesos desarrollistas. Este aporte trata sobre el estudio hermenéutico de evidencias oficiales sobre las políticas de seguridad alimentaria; donde se plantea un análisis de contraste cualitativo entre el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional colombiano (PNSAN 2012-2019) y el Plan Nacional México Sin Hambre (PNMSH 2014-2018) coalescente a la Cruzada Nacional Contra el Hambre, implementados

*ORCID 0000-0003-3959-5294, becario Conacyt 443890. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Recursos Naturales (UAEM). jtellezs@hotmail.com.

** ORCID 0000-0002-7820-1967. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Recursos Naturales (UAEM).

*** ORCID 0000-0001-5634-5057. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Recursos Naturales (UAEM).

**** ORCID 0000-0003-2844-2639. Departamento de Desarrollo Rural y Agroalimentario, (UNC), sede Bogotá. Grupo de investigación en Gestión y Desarrollo Rural GIGDR-COL-0005486.

en México, para identificar marcos de oportunidad y complementariedades en torno a la PC y su injerencia dentro de las políticas públicas, con objeto de promover la reflexión, el debate y la retroalimentación sobre la formulación del PNSAN y el PNMSH, así como de los ejes y elementos estratégicos que los integran.

Palabras clave: políticas públicas, inclusión social, gobernanza.

Abstract

Community participation (PC) becomes important in the development plans of nations because it is considered a coadjutant mechanism for the consolidation of more democratic, pluralistic and progressive societies, the legitimization and maintenance of a solid State, the efficient use of resources and the durability of developmental processes. This contribution deals with the hermeneutical study of official evidence on food security policies; where a qualitative contrast analysis is proposed between the National Plan of Food and Nutritional Security of Colombia (PNSAN 2012-2019) and the National Plan Mexico Without Hunger (PNMSH 2014-2018) coalescing with the National Crusade Against Hunger implemented in Mexico, to identify frameworks of opportunity and complementarities around the PC and its interference within public policies in order to promote reflection, debate and feedback on the formulation of the PNSAN and the PNMSH, as well as the strategic axes and elements that integrate them.

Keywords: public policies, social inclusion, governance.

Introducción

Las políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) en América Latina se han establecido de manera tradicional; es decir, estructuradas bajo recomendación de organismos internacionales y son implementadas de manera descendente. De acuerdo con esto, en las últimas décadas se ha buscado incentivar a la participación de base social en ámbitos como la seguridad alimentaria y nutricional, bajo añadidura implícita de reconocer la

importancia de la cohesión social y el esfuerzo de su conjunto para mejorar los efectos de programas y proyectos con que se tratan las carencias de los sectores vulnerables. Ejemplo de ello dan cuenta países como Bolivia, Brasil, Ecuador y Venezuela, en los cuales se promueve la participación comunitaria desde apartados constitucionales, políticas, planes y estrategias que buscan el abastecimiento y la sostenibilidad de los sistemas alimentarios nacionales.

Con aprovechamiento de la participación social, las administraciones nacionales no sólo buscan la inclusión social, sino también encauzar el conocimiento, la movilización colectiva, la eficiencia en manejo de recursos públicos y, a la vez, lograr procesos y acciones de desarrollo –entre ellos la satisfacción de las necesidades básicas de sustento o seguridad alimentaria– duraderos a través del conocimiento y la apropiación de los mecanismos programáticos por parte de las personas en los territorios.

En ese tenor, el análisis de la participación comunitaria (PC) en SAN desde los mecanismos que la incorporan resulta útil para identificar puntos de mejora, proponer alternativas y la construcción de mejoras moldeadas a las condiciones reales y objetivas. Sumado a esto, la importancia de incorporar a los actores comunitarios a la praxis política responde a una maniobrabilidad sustantiva que va más allá de efficientar recursos y rendir cuentas, pues además consigna el manejo de programas y proyectos a la base social buscando mejores efectos, haciéndolos más perdurables, y contribuye al empoderamiento de actores y organizaciones comunitarias con miras a lograr la autosuficiencia territorial.

Por ende, también es relevante analizar los instrumentos con que las administraciones incluyen a la PC para solventar las carencias que obstaculizan los principios básicos del desarrollo, matizando y contrastando mediante estudios de caso el abordaje territorial de la política pública y sus mecanismos de ejecución en adyacencia de lograr conocimiento teórico-empírico y metodológico para retroalimentarla o mejorarla. Bajo esa lógica, este escrito circunscribe a la PC vinculada a dos políticas de seguridad alimentaria para hallar elementos para su contraste, desde un abordaje descriptivo que toma como base el estudio hermenéutico de documentación oficial de ambas políticas con referencia a la participación comunitaria y, por último, se muestran resultados y consideraciones finales.

Seguridad alimentaria

La seguridad alimentaria se define como el quehacer humano para atender necesidades básicas mediante el acceso a alimentos suficientes, adecuados y saludables que permitan a las personas cumplir de manera óptima sus funciones biológico-sociales garantizando los principios básicos de bienestar, libertad, derechos y garantías de los gobiernos para con los pueblos. La alimentación es un derecho humano que todo individuo tiene de acceder a los alimentos necesarios de acuerdo con su edad, estado fisiológico y cultura, para tener un óptimo desempeño fisiológico y socialmente armónico desde lo individual hasta lo colectivo. Para ello, se requiere el acceso, la asimilación, la calidad, la estabilidad y la inocuidad de los alimentos. En resumen, toda persona tiene derecho a una adecuada alimentación y óptima nutrición.

En términos de seguridad alimentaria, la FAO contempla que hombres, mujeres y niños tienen derecho inalienable a no padecer hambre y malnutrición, para desarrollarse física, mental y facultativamente de manera plena (FAO, 1974; ONU, 1974). Por ello, asentó recomendaciones a partir de su Cumbre Mundial de la Alimentación (FAO, 1996a) para que el abastecimiento alimentario fuera prioridad en la agenda de los países. Años más tarde logró establecer el compromiso de cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (ONU, 2015), determinando el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, con el fin de incidir en políticas y programas nacionales para garantizar alimentos suficientes para los pueblos del mundo. Hacia 2015 los resultados en materia de seguridad alimentaria para América Latina fueron de amplio matiz, con efecto desigual, carencias o rezagos. Además, las crisis energéticas, económicas y de alimentos ocurridas a nivel mundial entre 2007 y 2010 evidenciaron la fragilidad de las cadenas de abasto alimentario, exponiendo fallas funcionales importantes en los mercados financieros y de *commodities*, así como en mecanismos de gobernanza (BM, 2008; FAO, 2011; ONU, 2010).

Los desafíos latentes motivaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A2030) donde las líneas clave son el desarrollo inclusivo y la gobernanza democrática incluyente (PNUD, 2016: 3-5) para cumplir objetivos de hambre cero, disminuir desigualdades y dar fomento a los esquemas productivos y de consumo responsables, dejando asentado que sólo con integración social, esfuerzo conjunto y equidad, así como apego al Estado de Derecho (transparencia y legalidad) y responsabilidad compartida será posible el desarrollo inclusivo, ecológicamente viable y sostenido. Así, la participación social es vía esencial para contrarrestar la inseguridad alimentaria y otras carencias a

partir de su incidencia a corto y mediano plazo en la configuración de políticas de seguridad alimentaria, ante un escenario adverso donde se estima que para 2050 la producción agrícola mundial deberá crecer al menos 70% (FAO, 2011: 47), sobre todo en países con mayor rezago y población creciente, donde la producción tendrá que duplicarse.

Participación comunitaria en seguridad alimentaria y nutricional (SAN)

Según Korten (1980), Rao (1982), Santhanam (1993) y Mohanan (2005), la participación comunitaria es un proceso donde los participantes determinan acciones e iniciativas estimuladas por propio pensamiento, procurando ejercer control efectivo sobre ellas. Así, la PC en SAN es entendida como la sucesión de eventos en una base social, donde las personas asumen obligaciones y responsabilidades para contribuir al bienestar colectivo, en virtud de lograr productos, insumos y activos que sirvan para acceder a fuentes alimentarias proveedoras de elementos nutricionales asimilables, inocuos y de calidad para el óptimo desempeño de las personas dentro de la comunidad a la que pertenecen. Dado que la seguridad alimentaria es asunto prioritario, es inherente su abordaje desde el panorama participativo de base social, puesto que, como necesidad básica, es un mecanismo que literalmente nutre y sustenta a las comunidades y la sociedad en general.

Perspectivas de seguridad alimentaria con participación comunitaria en América Latina

Para 2015, 5.5% de latinoamericanos (37 millones de humanos) es vulnerable a la inseguridad alimentaria (FAO, 2015a: 8-12) por circunstancias como conflictos civiles, desplazamientos forzados (el caso colombiano), dependencia económica del petróleo, estancamiento de índices productivos del sector agropecuario, desruralización y *dumping* (el caso mexicano), lo que obliga a las administraciones a contemplar vías alternas para responder a tales condiciones; una de ellas corresponde al establecimiento de políticas incluyentes.

Según la FAO (2015b: 7), la formulación de políticas con inclusión social es un “instrumento eficaz de lucha contra el hambre, la inseguridad alimentaria y logro del progreso sostenible”. Sin embargo, desde la óptica de la ciencia política, la inclusión o participación puede tener connotación diversa,

desde lo discursivo, como la panacea, considerarse para proyectos de nación inclusivos, como validación del proceder gubernamental y su legitimación, hasta una promoción de crítica y resoluciones *de facto*, inclusive una aceptación por parte de los gobiernos sobre el pensamiento multilineal propio de la diversidad de una sociedad respecto a una realidad (es decir, producto de una inteligencia social) con requerimiento mediato o inmediato de modificarse con beneficios inclinados a los grupos de base y sus unidades sociales, para atender los modos de expresión humanos, reforzar un sentido de propósito, o bien, desengrosar el tamaño, el trabajo y las responsabilidades del Estado y su aparato administrativo. Es decir:

como el Estado debe dedicarse a orientar y dirigir, y no a ejecutar, muchas de las tareas de atención y prevención deben ser transferidas a la población en riesgo o a la sociedad civil, según sea el lenguaje del momento. En este contexto lo particular es que la participación puede referirse casi indistintamente a las personas de una comunidad campesina, a una ONG o a una empresa de servicios de salud, y está orientado a un proceso de descentralización, o sea a la transferencia de responsabilidades de los gobiernos centrales a las personas u organizaciones (Briceño-León, 1998: 4).

Denotando así que la participación comunitaria sirve a diversos fines: reducir costos de gestión y operación evitando pagos por concepto de gastos administrativos y en recursos humanos (burocracia), utilización de mano de obra barata conocedora de las necesidades y problemáticas, uso eficiente de recursos locales, así como la disposición de iniciativa responsable e identificada con sus cohabitantes (hace rendir cuentas de forma directa y transparente), a la vez que esa flexibilización del Estado en interacción con los grupos que debe atender facilita la puesta en marcha de políticas, planes, estrategias, programas y acciones determinadas para que sean adoptadas y consensualmente aceptadas para mantener bien determinadas y estructuradas la administración e institucionalidad que permitan dar cumplimiento a las demandas sociales (gobernanza) y conservar la estabilidad intersectorial en cada acción, programa o proyecto para afianzar condiciones de gobernabilidad.

Política de seguridad alimentaria en Colombia

Las acciones, estrategias y planes que versan sobre SAN en Colombia han seguido recomendaciones de la FAO. Con ese interés, el gobierno colombiano formula en 1996 el Plan Nacional de Alimentación Nutricional (Conpes, 1996a; Conpes, 1996b) para mejorar la alimentación y nutrición de los habitantes. Centrándose en la población infantil, se acuñaron programas complementarios de alimentación, fomento agroindustrial y abasto para los desayunos escolares, pero a un alto costo por dependencia de las comercializadoras de alimentos en el país (debido a importación de productos), déficit en integración/coordinación interinstitucional y fallas administrativas (CONSA, 2003).

Entre 2002 y 2006, al programa de SAN se integraron más programas, entre los cuales destacó el RESA (Red de Seguridad Alimentaria) (DNPRC, 2006a; DPNRC, 2006b), que logró la vinculación de campesinos en acciones y proyectos de seguridad alimentaria (proyectos productivos a pequeña escala, transferencia de tecnología y cooperativas para compra de insumos y venta de productos, principalmente). En 2005 se exalta el derecho de acceso a la alimentación mediante el Conpes Social 91 para erradicar el hambre y se firma el acuerdo constitucional de garantía al acceso a alimentos de calidad sin riesgo a todas las personas en cualquier etapa de la vida, priorizando la producción, el transporte y el consumo de alimentos locales, así como la reducción de la dependencia de insumos alimentarios importados (DOC, 2005).

De 2006 a 2010 se introduce en el Plan Nacional de Desarrollo la Política de SAN como estrategia garante de los derechos socioeconómicos fortalecedores del capital humano, el desarrollo, la paz y la institucionalidad para contrarrestar la pobreza, consignando una política “dirigida a toda la población colombiana, para disminuir desigualdades sociales y económicas, asociadas a la inseguridad alimentaria y nutricional” (Conpes, 2008: 27).

Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PNAN) 2008-2012

Considerando que el ingreso es la vía de acceso a una mejor calidad de vida y un requisito indispensable para asegurar la SAN (Bedoya, 2014), se incluyen conceptos como: “disponibilidad de alimentos; acceso físico y económico a los alimentos; consumo de alimentos; aprovechamiento o utilización biológica y calidad e inocuidad” (Conpes, 2008: 7) y se plantea como estrategia clave la participación comunitaria y ciudadana, reivindicando y empoderando sus

formas de organización y representación como medida de apropiación de las herramientas de planeación, gestión y resolución, buscando:

1. Estabilidad en el suministro y desarrollo del mercado agroalimentario.
2. Impulso a las formas asociativas y empresariales para generar empleo e ingresos que contribuyan a la disponibilidad y acceso a los alimentos.
3. Mejorar la capacidad de acceso a los factores productivos a la población vulnerable.
4. Garantía de acceso a los alimentos.
5. Promoción y protección de la salud, la nutrición y fomento de estilos de vida saludable.
6. Mejoramiento de los servicios públicos, saneamiento ambiental y entornos saludables.
7. Aseguramiento de la calidad e inocuidad de los alimentos.
8. Desarrollo científico y tecnológico.
9. Desarrollo de capacidades, potenciales y competencias humanas (Conpes, 2008: 34-40).

Para dar cumplimiento a ello se formó la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) (Decreto 2055 de 2009) para dirigir y coordinar, como órgano de concertación interinstitucional, seguimiento, evaluación e intercambio de experiencias sobre las acciones efectuadas en el marco de la política de SAN.

En cuanto al sector productivo, señala algunas consideraciones como la producción y suministro de alimentos de la canasta básica, el diseño de políticas específicas para favorecer dicha producción y suministro con base en la competitividad, productividad, oportunidad y estabilidad; la coordinación y armonización de programas para disminuir la vulnerabilidad del sector ante el cambio climático, el apoyo a la distribución y comercialización de alimentos, el desarrollo de redes de SAN, la articulación y focalización de programas en materia de SAN, la armonización y coordinación del PNSAN con la Política Nacional de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

Para los rubros de acceso y consumo, determina apoyos a consumidores para tener acceso a los alimentos, evitando distorsiones en su abastecimiento, estandarización del monitoreo nutricional en niñas, niños y adolescentes, implementación de estrategias de SAN diferenciadas de acuerdo con las comunidades; mejora en el acceso a alimentos y fomento de estilos de vida saludables. Sin embargo, en lo que respecta a la participación, no se estable-

cen sus mecanismos ni herramientas con las cuales los comunitarios tendrían que dar seguimiento a las intervenciones, ni cómo validar el cumplimiento de objetivos en materia de SAN.

En 2012 se reconfigura el PNAN y se adopta la Política Nacional de SAN (PNSAN 2012-2019), con lineamientos y objetivos similares, pero con añadiduras complementarias que en años recientes se han ido integrando como producto de las negociaciones con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

Política de seguridad alimentaria en México

La trayectoria mexicana en formulación de planes y proyectos enfocados al suministro alimentario y a contrarrestar la subalimentación han seguido un patrón: inician como programas asistenciales hasta llegar a programas integrales de coordinación intersectorial (Barquera *et al.*, 2001: 464-465) y a pesar de concentrar muchos recursos y estar focalizados, su efectividad aún es cuestionada (López y Gallardo, 2014). Como el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), que buscó la autosuficiencia alimentaria (Diario Oficial, 1980), disminución de la pobreza y los déficit en nutrición y salud (elementos que pueden caracterizarlo como una planeación estratégica) (Meseguer, 1998), y el Programa Nacional de Alimentación (1982-1988), donde se contempló la producción, el abasto, el consumo, la nutrición y la salud. A partir de entonces, la política alimentaria mexicana se enfocó en comprar alimentos sin importar su origen (Vázquez *et al.*, 2005).

Entre 1988 y 1994 se estableció la Estrategia de Seguridad Alimentaria alineada al Programa Nacional de Solidaridad, que retomó prácticas de administraciones previas consistentes en abasto alimentario mediante tiendas en áreas rurales, lecherías, despensas, desayunos escolares en jardines infantiles y primarias, subsidio a la compra de maíz y de tortillas. Durante 1994-2000 continúa la estrategia, y a partir de 1996 se incorpora al Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) para atender zonas rurales y fortalecer la seguridad alimentaria procurando acceso a alimentos inocuos y de calidad, junto con transferencia monetaria directa a los hogares pobres para reducir el déficit en ingreso y apoyar el abasto de la canasta básica alimentaria. Progresá fue ampliamente aceptado y se mantuvo en el sexenio siguiente (2000-2006) cambiando su nombre a Oportunidades (2002).

Los programas Progres-Oportunidades fueron señalados como exitosos, sobre todo porque se consideraron opiniones de académicos e investigadores para su diseño, instrumentación, seguimiento y evaluación (Cortés *et al.*, 2005) y por la inclusión social en su implementación a través de la participación social y comunitaria (sin ser reconocidas oficialmente). Cabe mencionar que la FAO, junto con el gobierno mexicano, establece el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) en 2003, dirigido por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, para desarrollar metodologías y procesos de incremento y mejora de la producción del sector agropecuario mediante esquemas de manejo eficiente de los recursos locales, con fines de “combatir la pobreza, la mala nutrición, las deficiencias alimentarias de la población rural” (Sagarpa, 2011: 5) y fomentar el desarrollo del sistema agroalimentario. De 2006 a 2012, Oportunidades se adhiere a la estrategia “Vivir mejor” (DOF, 2007), en la que se otorgaron transferencias monetarias directas (De la Peña, 2014) para sostener el abasto alimentario y la educación de los hijos en familias de escasos recursos. A pesar de que la promoción comunitaria y la participación fueron contempladas durante ese periodo, no hay evidencias fehacientes sobre su importancia en la implementación de esa política.

A principios de 2013 se pone en marcha la CNCH para contrarrestar hambre y pobreza (y cumplir los ODM), e incorpora el carácter inclusivo de la política social para atender las demandas sociales. De ese modo, un objetivo esencial corresponde al pleno ejercicio de la participación comunitaria y el logro de una cohesión con aporte al capital social para coordinarse con la función pública y el gobierno buscando transformar la perspectiva tradicional de implementar las políticas (“de arriba hacia abajo”) adjudicándose connotación de “política social de nueva generación” por estar regida por principios como: “1) Erradicación del clientelismo y la inmovilidad burocrática; 2) Descentralización; 3) Compromiso ciudadano, y 4) Coordinación de programas institucionales, creando sinergias para aprovechar la participación social” (DOF, 2014: 4).

El contraste: Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Colombia

Se establece en 2012 por la Comisión Intersecretarial de SAN, adoptando una política nacional de SAN basada en el CONPES 113 de 2008 para contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria de los sectores más vulnerables y

queda asentado como el conjunto de objetivos, metas, estrategias y acciones corresponsables entre el Estado colombiano y la sociedad, con el objeto de: 1) proteger a la población de contingencias y situaciones alimentarias indeseables; 2) asegurar a la población el acceso alimentario, y 3) lograr integración, articulación y coordinación intersectorial e interinstitucional para lograr una política integral para el desarrollo y la protección social.

Para abordar los lineamientos en términos de SAN, el Plan Nacional de SAN (PNSAN) busca la producción suficiente y estable de alimentos, el acceso a una canasta prioritaria de alimentos y el consumo de calorías y nutrientes necesarios para satisfacer las demandas orgánicas de la población de acuerdo con su edad y estado fisiológico, al tiempo de propiciar condiciones para la transformación productiva y el desarrollo territorial (Tabla 1). Para ello, el Departamento de Prosperidad Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) implementan programas como el ReSA, que busca mejoras al acceso alimentario mediante huertas caseras y comunitarias para autoabasto familiar, junto a una educación nutricional incidente en el fomento a los patrones alimentarios y estilos saludables de vida entre individuos de bajos recursos, además de construir, fortalecer y compartir conocimientos en torno a la SAN mediante acompañamiento técnico para asegurar su apropiación por parte de los beneficiarios y dar sostenibilidad a los procesos.

Tabla
Generalidades sobre la política alimentaria en Colombia

Estructura	Plan
Título	PNSAN
Vigencia	2012-2019
Marco legal	Constitución Política de la República de Colombia; PNSAN; Conpes 113 2008; Ley 1355 de 2009; Decreto 1115 de 2014; Plan Nacional de Desarrollo.
Puntos clave	1) Construcción y desarrollo de la institucionalidad para la SAN; 2) Planes territoriales de SAN; 3) Alianzas estratégicas; 4) Participación social y comunitaria en planes, programas y proyectos de SAN; 5) Información, educación y comunicación; 6) Seguimiento y evaluación.
Líneas de acción	1) Condiciones de producción; 2) Producción y posproducción; 3) Subsidio alimentario; 4) Sanidad agrícola y pecuaria; 5) Salud y nutrición; 6) Contingencias y recursos naturales.
Población objetivo	Toda la población colombiana.
Población prioritaria	Población en pobreza extrema; desplazada por violencia, afectados por desastres naturales, niños, mujeres gestantes/lactancia y adultos mayores.

Continúa...

Objetivo(s) general(es)	Mejorar la situación alimentaria y nutricional de la población, especialmente la más pobre y vulnerable.
Objetivos específicos	1) Adecuada oferta de alimentos prioritarios; 2) Garantizar acceso a alimentos prioritarios; 3) Lograr una alimentación completa, equilibrada, suficiente y adecuada en la población; 4) Mejorar aprovechamiento y utilización biológica de alimentos; 5) Implementar en relación a SAN, la Política Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos para el Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias Conpes 3375; 3376; 3458; 3468; 3514 y 3676; 6) Fortalecer vigilancia en salud Pública; 7) Articular intra e intersectorial la participación de actores en SAN
Seguimiento	OSAN

Fuente: Elaboración propia con base en Conpes, 2008 y 2009; DOC, 2014; DNPRC, 2008,2009, 2012; MSPS, 2013a, b y c.

Participación comunitaria en el PNSAN

Dentro de este plan, la participación social y comunitaria se menciona como un elemento para el desarrollo de proyectos, programas y planes de SAN, pero no se especifica el papel que los comunitarios tendrán en esos rubros, tampoco las mecánicas por las que ejercerán su participación. Sólo el Programa de Organización Comunitaria del ICBF integra la participación como medio de supervisión social en temas educativos y gestión de obra pública.

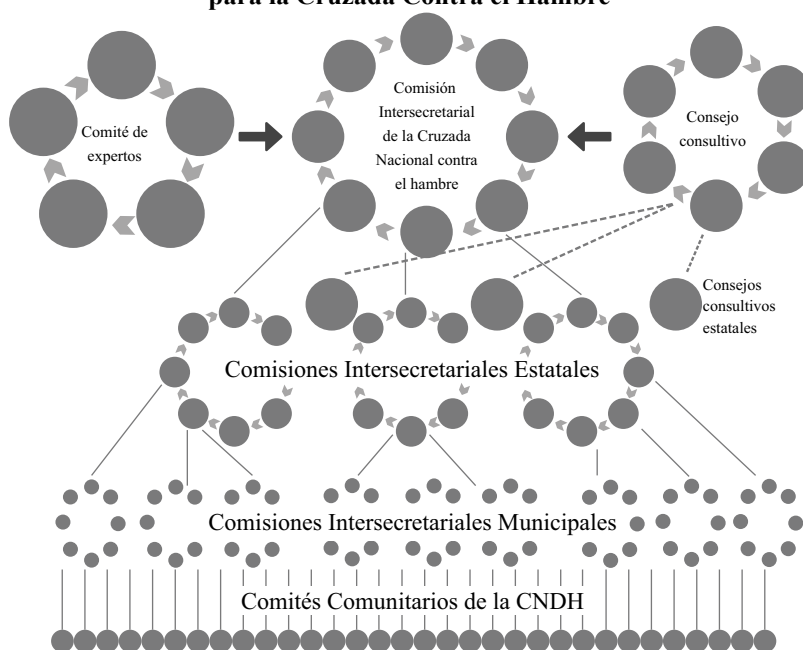
Política de Seguridad Alimentaria en México

Ésta se adosa al Plan Nacional de Desarrollo Social y al Programa Sectorial de Desarrollo Social enfocadas en “la alimentación, abasto, calidad y servicios de la vivienda, apoyo a actividades productivas y la economía familiar” (DOF, 2014: 3) para mejorar el abasto alimentario, educación y salud, todo coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) a través de la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) y el Programa Nacional México Sin Hambre (PNMSH) en miras de cumplir seis objetivos¹ (Sedesol, 2013; DOF, 2014). Para ello se estableció el Sistema Nacional para la Cruzada contra el

¹ Los objetivos específicos aparecen en la Tabla 2.

Hambre² (Figura 1) como figura jurídica, mecanismo concurrente, colaborativo y concertativo entre los sectores público, social, privado y los tres órdenes de gobierno (DOF, 2013; DOF, 2014). A cuatro años de operación, la CNCH integra 90 programas federales dirigidos por 19 dependencias, gobiernos estatales y municipales (Sedesol, 2016) para generar acciones de combate al hambre y la pobreza (Tabla 2).

Figura 1
Representación esquemática del Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre



Fuente: DOF, 2014: 9

² El Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre se compone de cinco instancias básicas e intenta confluir la participación comunitaria con la de una coordinación interinstitucional establecida a nivel federal. Los instrumentos para ello son los planes de desarrollo comunitario, donde se deben encontrar los proyectos específicos decididos por cada comunidad y las matrices de inversión, en las que se plasman acciones y metas de cada entidad del Estado que esté involucrada.

Participación comunitaria en la política de seguridad alimentaria

El primer eje del PNMSH es la participación social y fortalecer la cohesión social (DOF, 2014: 3) e integrar la participación comunitaria coordinada a la función pública para transformar a los beneficiarios de los programas sociales de actores pasivos a sujetos proactivos, detonando el potencial humano territorial, empoderarlo y mejorar con ello los resultados. De ahí que en la CNCH se promueva la integración de Comités Comunitarios (CC-CNCH) como figuras con reconocimiento institucional para un trabajo cogestivo, coparticipativo y corresponsable entre sociedad y gobierno para formular, implementar y evaluar acciones de contrarresto al hambre y la pobreza.

Es decir, se trata de estructurar y articular una red que emerja desde la administración federal, pasando por los órganos institucionales estatal y municipal, y que descienda hasta las organizaciones locales y liderazgos comunitarios para atender y resolver las necesidades acotadas a cada territorio, lo que, por su carácter inclusivo, denota una variante alternativa en la ejecución formal de una política, pero estructuralmente mantiene una operabilidad descendente puesto que la base social en su escalada a ser “sujeto de política” desconoce en gran medida los procedimientos formales con los que la función institucional gestiona y tiene acceso a recursos públicos; por tanto, uno de los primeros retos de la PC en la apropiación de los programas resultaría en la “obstaculización burocrática” para gestionar proyectos y recursos.

Tabla 2
Generalidades sobre la política alimentaria de México

Estructura	Plan
Título	PNMSH
Estrategia	CNCH
Vigencia	CNCH 2013-2018; PNMSH 2014-2018
Marco legal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Ley General de Desarrollo Social; Ley de Planeación; Ley de Desarrollo Rural Sustentable; Ley General de Salud; Plan Nacional de Desarrollo (PND); Programa Sectorial de Desarrollo Social; Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial; Declaración Mundial sobre la Nutrición; Declaración sobre Derecho al Desarrollo; Declaración Universal sobre erradicación del hambre y malnutrición; Declaración y Programa de Acción de Viena; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Continúa...

Puntos clave	1) Participación social; 2) Coordinación interinstitucional e intergubernamental; 3) Territorialidad; 4) Enfoque productivo; 5) Innovación y estrategia de cobertura
Líneas de acción	1) Abasto alimentario; 2) Subsidio alimentario; 3) Salud y nutrición; 4) Producción y post-cosecha; 5) Empleo e ingreso; 6) Participación comunitaria.
Población objetivo	Personas en estado de inseguridad alimentaria y pobreza extrema.
Población prioritaria	7.2 millones de personas en indigencia y carencia alimentaria.
Objetivo(s) general(es)	1) Reducir incidencia de personas en c pobreza extrema y carencia alimentaria, mejorando las condiciones socioeconómicas, inclusión, participación social y desarrollo comunitario. 2) Garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición de la población en pobreza extrema.
Objetivos específicos	1) Cero hambre a partir alimentación y nutrición de personas en pobreza extrema y carencia alimentaria; 2) Disminuir desnutrición infantil aguda y crónica, mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez; 3) Aumentar producción de alimentos e ingreso de campesinos y pequeños productores; 4) Minimizar pérdidas post-cosecha, durante almacenamiento, transporte, distribución y comercialización; 5) Promover desarrollo económico y empleo en zonas con pobreza extrema de alimentación; 6) Promover la participación comunitaria.
Seguimiento	Coneval

Fuente: Elaboración propia con base en DOF, 2013a, b, c, d, e, f y g; DOF, 2014 a y b.

Articulación y coordinación: PNSAN

El PNSAN propone cumplir metas conjuntas entre Estado-sociedad para “integrar, articular y coordinar las intervenciones intersectoriales e interinstitucionales” (PNSAN, 2012: 9) a nivel nacional, regional y local. Para ello demanda los “Planes territoriales de SAN” (departamentales y municipales) y la integración de comités y coordinadores de SAN para formular objetivos, estrategias, líneas de acción e intervenciones para cumplir metas, maniobras de control y participación social (seguimiento y evaluación de programas y proyectos) para el desarrollo. Bajo esa lógica se ha conformado la CISAN, en definición y apoyo a las acciones de los entes territoriales para construir, ajustar o actualizar los planes de SAN en función del PNSAN y las condiciones

socioeconómicas, creando alianzas que potencien el esfuerzo conjunto para garantizar inclusión, equidad, legitimidad y sostenibilidad en los procesos para construir los planes territoriales de SAN, desde una perspectiva que contemple las particularidades territoriales.

PNMSH

Éste enfatiza la participación social, coordinación interinstitucional y revalorización del territorio donde se concentra la pobreza. Así, la participación social sirve como instrumento coadyuvante en la ejecución de los programas, en aproximación a la continuidad y manejo corresponsable de los planes de desarrollo. Asimismo, se contempla un reordenamiento institucional para atender la causa-efecto de la pobreza extrema alimentaria, promoviendo la participación y rehabilitando la economía local en regiones marginadas; para ello, busca convenios entre los tres órdenes de gobierno para determinar acciones, prioridades y metas conjuntas para contrarrestar la pobreza alimentaria y el rezago social (DOF, 2014: 3-4) mediante diagnósticos de calidad de vida, actividades socioeconómicas, carencias, programas de apoyo, para tener conocimiento del marco de oportunidad en solvencia de necesidades.

La CNCH está regida por representantes federales, estatales y municipales de cada órgano institucional (Comisiones Intersecretariales), a quienes compete la vinculación y articulación política y social para generar protocolos, estrategias y proyectos conjuntos. Las subdelegaciones de participación y desarrollo comunitario de Sedesol tienen a cargo la generación de instrumentos de coordinación como: a) Matrices de inversión (obras y acciones específicas que aporta cada nivel de gobierno (por sector) para disminuir la carencia alimentaria de la población en pobreza extrema); b) Padrones (listados de personas y familias afiliados a programas sociales, actores; incluso planes de desarrollo comunitario), y c) Identificación específica de sitios con mayor carencia alimentaria (rural y urbana), presencia institucional, potencialidades y limitaciones locales, para evitar parcialidades y duplicidad de incentivos, generar coalescencia de los programas, y procurar atención integral, coordinada y concurrente.

Monitoreo, seguimiento y avances

PNSAN

Propone disponibilidad permanente de información sobre avances en compromisos, planes y proyectos de SAN para que todos los sectores sociales participen, analicen y se expresen al respecto, y subraya la necesidad de contar con un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación (matriz de plan de acción anexo al PNSAN) que suscriba acciones específicas, indicadores, metas, objetivos y los organismos responsables para cada proceso. En ese sentido, el OSAN tendría dichas funciones, ya que a su cargo está:

1. Proporcionar instrumentos de información integral y permanente para generar conocimiento aplicado que propicie aprendizaje/debate en SAN y facilite la toma de decisiones.
2. Observar periódicamente la situación de SAN en el país, impacto de las políticas, comprender integralmente la SAN y generar capacidades.
3. Interacción de registros y sistemas de seguimiento nacionales, datos provenientes de fuentes oficiales y estables, y la unificación de criterios de medición y análisis.
4. Efectuar análisis que sirvan de insumo a entidades para tomar decisiones en torno a las estrategias, programas y proyectos del PNSAN.

PNMSH

Contempla un sistema de control y seguimiento en su implementación para favorecer su mejora continua. Para eso incluye los CC-CNCH (monitoreo y evaluación participativos), autoridades municipales, organizaciones de la sociedad civil (monitoreo independiente), comité de expertos (especialistas en pobreza y seguridad alimentaria), sistema de padrón único (cédulas de información integradas a un sistema de focalización e identificación de carencias familiares e individuales) y la Comisión Intersecretarial, con sus correspondientes a nivel estatal y municipal. También hay referencia a un “control de

seguimiento” a compromisos institucionales en las matrices de inversión³ y al “Protocolo de Certificación de Criterios de Atención Prioritaria” (19-46 criterios con parámetros socioeconómicos y demográficos). Además, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) establece una evaluación periódica (medición multidimensional de pobreza cada dos años a nivel estatal y nacional⁴) (Coneval, 2012) en seguimiento a la CNCH (Coneval, 2013). También el conteo 2015 del INEGI⁵ ha servido como fuente de información oficial sobre efectos del PNMSH y la CNCH.

Participación comunitaria y social: PNSAN

La Participación social y comunitaria en los planes, programas y proyectos de SAN son elemento estratégico que se busca promocionar para “generar sentido de pertenencia y responsabilidad” en el marco de las políticas por parte de los actores sociales a manera de “proyectos comunitarios”. También se propone fortalecer y consolidar redes sociales que contribuyan a mejorar la SAN en la población. El ICBF está considerado como principal agente promotor de la participación.

PNMSH

Propone crear medios de interacción normados entre gobierno-sociedad para pasar del asistencialismo a un esquema de ingreso y productividad, claro y transparente (DOF, 2014). De esa manera, el PNMSH junto con el PSDS⁶ fijan como un objetivo inmediato “Promover la participación comunitaria para erradicar del hambre”, para sumar esfuerzos que permitan solucionar problemáticas específicas mediante aplicación de programas y proyectos institucionales en virtud del conocimiento de las personas sobre sus necesidades y

³ Según el PNMSH, cada acción es auditada por el Auditor Superior de la Federación y por los órganos de control en los estados.

⁴ Utilizando el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH). También, cada cinco años (coincidiendo con censos y conteos poblacionales) se realizará la medición de la pobreza multidimensional municipal.

⁵ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

⁶ Plan Sectorial de Desarrollo Social.

contexto local. Por tanto, se pretende: 1) formar CC para vincular necesidades y prioridades comunitarias con los programas sociales; 2) fortalecer redes comunitarias en relación con instituciones públicas, el sector social y privado; 3) instrumentar en los programas la PC en su planeación, operación y evaluación, y 4) garantizar la PC en la toma de decisiones con igualdad y no discriminación, para lo cual se plantea: 1) apoyar proyectos de la sociedad civil con mecanismos de coinversión e inclusión social; 2) fortalecer creatividad y conocimiento de actores, promoviendo la autogestión social-comunitaria; 3) reconocer y difundir las prácticas de desarrollo, inclusión y cohesión social de las OSC; 4) consolidar alianzas de los tres órdenes de gobierno y las OSC para fortalecer mecanismos de coinversión social; 5) fomentar la organización civil, social y comunitaria, con documentación y registro para su reconocimiento institucional (DOF, 2014).

Resultados

PNSAN

A pesar de que los sistemas alimentarios dependen totalmente de la producción del sector agropecuario y los recursos que lo integran (biodiversidad, físicos, económicos y humano-culturales), no esclarece cómo la actividad primaria será inserta en la dinámica de atención integral de la SAN, sino que se le contempla como vector de alta productividad y proveedor de alimentos, sin considerar a profundidad la capacitación y formación de productoras y productores, la importancia de su organización, la cultura asociada a sus modos de producir y, mucho menos, la injerencia de su participación en las decisiones e implementaciones para llevar a cabo el PNSAN.

Sugerencias

En cuanto a la PC en materia de SAN (capital social) como primera línea de acción territorial, habría que proponer ensayos ante problemáticas que requieran tratamientos a corto, mediano y largo plazo (simulación de situaciones emergentes). Esto podría considerarse en el apartado de educación y prevención.⁷

⁷ Un punto que también puede ser integrado a la política mexicana.

El acceso y uso de la tierra es tema primordial; tiene que considerarse como elemento principal para la actividad agropecuaria proveedora de alimentos, como base sustancial del quehacer humano, y adosarse a la agenda que proyecta la reforma agraria, sus leyes correspondientes a un reparto agrario justo, equitativo y con apego a legalidad.

PNMSH

Si bien la política de nueva generación contempla a la PC como eje de política, al integrar poco más de 68,000 CC-CNCH en el territorio mexicano, quedan pendientes los mecanismos y vías con que éstos tendrían que moldear acciones (proyectos, programas, estrategias y planes) de envergadura territorial, ya que los programas y su ejecución mantienen una perspectiva “de arriba hacia abajo”. Es decir, desde los contenidos de la CNCH y el PNMSH la PC se vislumbra sólo como herramienta de validación, vigilancia y seguimiento a la función pública, pero no se incluyen herramientas de valoración comunitaria hacia los programas y proyectos, la función pública ni los mecanismos para reorientar o modificar esos elementos de política pública.

En cuanto a los grupos, cooperativas u otras organizaciones de productores, no se contempla su incorporación a la CNCH ni al PNMSH en términos de participación o de seguridad alimentaria, a pesar de su importancia en producción de alimentos y excedentes para venta a nivel local. Sobre el tema de aumentar la producción local de alimentos no hay indicativos sobre los modos y sistemas de producción; es decir, queda pendiente esclarecer lo referente a insumos para la actividad agropecuaria, modernización e innovación, logística y concatenación productiva, transformación de productos, fomento a la industrialización, añadidura de valor agregado y comercialización.

En cuanto a los insumos alimentarios para la población objetivo, no se esclarece su proveniencia; se establece que deben ser productos locales, pero no se define si serán adquiridos por convenio a productoras y productores locales o a empresas reconocidas legalmente o sus filiales establecidas localmente. No queda claro si el aumento al ingreso de los productores será por venta de su producción o por fomento de actividades complementarias o diferentes a las del sector primario, o si serán ellos los proveedores de alimentos dentro de la estrategia y el plan, si tendrán que abrir mercados para sus excedentes, o incluso si serán motivo de transferencia monetaria directa (apoyos) para dicho aumento.

En la minimización de las pérdidas post-cosecha hace falta definir ese concepto en términos económico-productivos para el sector agropecuario. Se tiene que esclarecer si se monitorearán las unidades de producción en toda etapa de cultivo (siembra, desarrollo, cosecha, transportación, almacenamiento, si lo hay) y comercialización, si se contará con seguro de producción, si habrá centros de acopio y distribución, o precios de garantía por cultivo.

Sobre fomento al desarrollo económico y el empleo en zonas de extrema pobreza (zonas marginadas, inhóspitas y con limitada vocación productiva) no se menciona si habrá inversión estatal o privada para generar fuentes de empleo, su tipo y ramo al que pertenecerán.

Sugerencias

Reforzar la PC con una ley de participación social y comunitaria para establecer el poder político asignado a las iniciativas y propuestas de la sociedad en general y particularmente a la de los CC-CNCH. Fortalecer el aumento en la producción del sector agropecuario con una política de desarrollo de fomento al ramo.

Conclusiones

Las políticas de seguridad alimentaria implementadas actualmente en Colombia y México guardan similitud por sus bases de sustento: derecho a la alimentación y aporte nutricional; principios básicos de seguridad alimentaria (acceso, disponibilidad, estabilidad, biodisponibilidad, inocuidad; hábitos y preferencias culturales) inclusión y participación social.

Aunque ambas estrategias mencionan la adaptabilidad, contingencia ambiental y cambio ambiental en su marco normativo, ninguna muestra evidencia clara de una política alimentaria avocada a minimizar los efectos antrópicos debidos a los procesos de abasto alimentario desde lo productivo, cadenas de distribución, agregación de valor, industrialización, comercialización, presentaciones para consumo y hábitos alimentarios del humano.

No hay un adosamiento de las políticas al manejo y utilización a dos recursos imprescindibles en cualquier sistema agroalimentario: agua y suelos. Sin los cuales no habrá avances sustanciales en la consecución de los objetivos

directamente ligados al incremento de avíos que vienen del sector agropecuario, traducido en obtención de alimentos.

No se evidencia participación social en la formulación de los programas establecidos para “hacerlos a la medida” de cada contexto, ambos planes y sus respectivas estrategias mantienen una estructuración administrativa (burocrática) contraria al tipo ideal de ser flexibles, maleables y adaptables.

Los análisis de rentabilidad (costo/beneficio) de las acciones, proyectos y programas no se contemplan en la estructuración de cada una ni en transparencia y rendición de cuentas. Por tanto, es indeterminable aún la eficacia de ambas políticas en términos de sostenibilidad económica con base al retorno esperado como producto del gasto social.

Referencias

- Bedoya B., M. (201). “La política de seguridad alimentaria en Colombia y sus efectos diferenciados territorialmente y por género: los casos de Andes y Santa Fe de Antioquia. Documento de trabajo”, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, Colombia.
- Barquera, S., J. Rivera-Dommarco y A. Gasca-García (2001). “Políticas y programas de alimentación y nutrición en México”, *Salud Pública de México* 43 (5): 464-477.
- BM (Banco Mundial) (2008). “Indicadores de Desarrollo Mundial 2008”. Washington, D.C.
- Briceño-León, R. (1998). “El contexto político de la participación comunitaria en América Latina”, *Cad. Saúde Pública* (14): 141-147.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval) (2013). “Esquema General de Evaluación de la Cruzada Nacional contra el Hambre 2013-2019”. Recuperado de <http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Cruzada%20contra%20el%20Hambre/ESQUEMA_GENERAL_DE_EVALUACION_DE_LA_CNCH_%20F.pdf>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval) (2012). Metodología para la medición de la pobreza en los municipios de México. México.
- Comité Nacional de Política Económica y Social (Conpes) (2009). Documento Conpes Social 3616, “Lineamientos de la Política de Generación de

- Ingresos para la Población en Situación de Pobreza Extrema y/o Desplazamiento”.
- Comité Nacional de Política Económica y Social (Conpes) (2008). Documento Conpes Social 102, “Distribución del sistema general de participaciones”.
- Comité Nacional de Política Económica y Social (Conpes) (1996a). Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996-2005. Colombia: Departamento Nacional de Planeación.
- Comité Nacional de Política Económica y Social (Conpes) (1996b). Documento Conpes 2847. Colombia: Departamento Nacional de Planeación.
- Comité Nacional de Nutrición y Seguridad Alimentaria (Consa) (2003). Evaluación del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición, Periodo 1996-2002. Colombia.
- Cortés, F., A. Escobar y M. González (2005). *Método científico y política social*. Guadalajara: CIESAS.
- De la Peña, G. (2014). “La pertinencia cultural del programa Oportunidades en los servicios que ofrece a familias indígenas en las ciudades”, *Ichan Tecolotl* (290): 8-9.
- Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos (1980). Sistema Alimentario Mexicano.
- Departamento Nacional de Planeación de la República de Colombia (DN-PRC) (2012). Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2012-2019.
- Departamento Nacional de Planeación de la República de Colombia (DNPRC) (2008). Conpes Social 113. Recuperado de <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Conpes/conpes_113_08.pdf>.
- Departamento Nacional de Planeación de la República de Colombia (DNPR) (2006a). Balance de Resultados del Plan Nacional de Desarrollo. Cuatrienio 2002-2006.
- Departamento Nacional de Planeación de la República de Colombia (DNPRC) (2006b). Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.
- Diario Oficial de Colombia (DOC) (2014). Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.
- Diario Oficial de Colombia (DOC) (2005). Acuerdo 038, Artículo 2. República de Colombia.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2014a). Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional México sin Hambre. Recuperado de <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343097&fecha=30/04/2014>.

- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2014b). Programa Nacional México Sin Hambre 2014-2018. Recuperado de <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343098&fecha=30/04/2014>.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2013a). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. México.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2013b). Decreto por el que se establece la Cruzada Nacional Contra el Hambre, 22 de enero de 2013. México.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2013c). Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, 22 de enero del 2013. Recuperado de <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013>.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2013d). Norma Oficial Mexicana NOM-043-SSA2-2012, Servicios básicos de salud. Promoción y educación para la salud en materia alimentaria. Criterios para brindar orientación, 22 de enero de 2013. México.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2013e). Lineamientos de organización y funcionamiento del Consejo Nacional de la Cruzada contra el Hambre, 13 de marzo de 2013, México.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2013f). Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018. México.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2013g). Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018. México.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.
- Food and Agriculture Organization (FAO) (2011). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo, ¿cómo afecta la volatilidad de los precios internacionales a las economías nacionales y la seguridad alimentaria?* Roma: FIDA/WFP/FAO.
- Food and Agriculture Organization (FAO) (1996a). Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la cumbre mundial. Documento procedente de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, Roma, Italia.
- Food and Agriculture Organization (FAO) (1996). Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Recuperado de <http://www.fao.org/docrep/X2051s/X2051s00.htm#P55_1913>.
- Food and Agriculture Organization (FAO) (1974). Conferencia Mundial de la Alimentación. Roma.

- Food and Agriculture Organization (FAO) (2015a). Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos. Roma: FAO/FIDA/PMA.
- Food and Agriculture Organization (FAO) (2015b). La Agenda de Desarrollo Post-2015 y los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Agua. Recuperado de <<http://www.fao.org/post-2015-mdg/14-themes/water/es/>>.
- Korten, D. C. (1980). "Community Organization and Rural Development: A Learning Process Approach", *Public Administration Review* (septiembre-octubre): 480-511.
- López S., R y E. Gallardo (2014). "Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio", *Estudios Socio-jurídicos* 17(1): 11-39.
- Meseguer, X. (1998). *La política social alimentaria y nutricional en México*. México: El Debate Nacional.
- Mohanani, B. (2005). *Decentralised Governance and Participatory Development, Issues, Constraints and Prospects*. Nueva Delhi: Concept Publishing Company.
- Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) (2013a). Resolución 1229 de 2013. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%201229%20de%202013.PDF>.
- Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) (2013b). MSPS, Resolución 1841, "Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021: La salud en Colombia la construyes tú". Recuperado de <<http://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/Plan%20Decenal%20%20Documento%20en%20consulta%20para%20aprobaci%C3%B3n.pdf>>.
- Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) (2013c). Resolución 2674 de 2013, "reglamenta el artículo 126 del Decreto-ley 019 de 2012 y se dictan otras disposiciones". Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%202674%20de%202013.pdf>.
- ONU (2015). ODM. Recuperado de <<http://www.un.org/es/millenniumgoals/>>.
- Organización de Naciones Unidas (ONU) (2010). Encuesta Mundial Económica y Social 2010: Reorganización del Desarrollo Global. ONU, No. E.10. II.C.1
- Organización de Naciones Unidas (ONU) (1974). Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición. Nueva York.

- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2016). Desarrollo inclusivo y sostenible para las personas y el país. México: PNUD.
- Rao, A. P. (1982). "Community Participation and Nutrition: some issues for consideration", *Food and Nutrition Bulletin* 4 (3): 1-6.
- República de Colombia (2009). Decreto 2055. Ministerio de la Protección Social.
- República de Colombia (1991). Constitución Política de la República de Colombia.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) (2011). Informe de Evaluación de la Sustentabilidad de las Unidades de Producción Familiar del PESA. Guerrero: Sagarpa/Comité Técnico Estatal de Evaluación.
- Santhanam, M. L. (1993). "Community Participation in Sustainable Development", *Indian Journal of Public Administration* XXXIX (3).
- Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) (2016). Esquema de la Cruzada Nacional contra el Hambre. Recuperado de <<http://sedesol.gob.mx/esquema-de-la-cruzada/>>.
- Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) (2013). Objetivos de la Cruzada Nacional contra el Hambre. Recuperado de <<http://sinhambre.gob.mx/objetivos-de-la-cruzada/>>.
- Vázquez, V., A. Ortiz y M. Montes (2005). "La alimentación en México: enfoques y visión a futuro", *Estudios Sociales* 13(25): 7-34.

Territorialidades, migración y políticas públicas en el contexto rural latinoamericano, coordinado por Francisco Herrera Tapia, Acela Montes de Oca Hernández, Sergio Moctezuma Pérez y Alejandro Rosendo Chávez, se terminó de imprimir el 6 de mayo de 2019, en los talleres de Ediciones Verbolibre, S.A. de C.V., Sur 23 núm. 242, Col. Leyes de Reforma 1ª sección, Deleg. Iztapalapa, Ciudad de México, 09310. Tel.: 5640-9185. edicionesverbolibre@gmail.com. La edición consta de 500 ejemplares.

