

LA PERSISTENCIA DE LA POBREZA EN LOS ALTOS DE CHIAPAS. FACTORES ESTRUCTURALES Y REGIONALES¹

Juana Martínez Gallardo

Héctor B. Fletes Ocón²

RESUMEN

El último informe del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval, 2014), da cuenta de la gravedad de la pobreza en México. En el periodo que va del año 2012 a 2014, el país contó con 2 millones más de pobres. Esto es, la población en pobreza aumentó de 53.3 (45.5% del total de población) a 55.3 (46.2%) millones de personas; mientras que la pobreza extrema se redujo de 11.5 a 11.4 millones de personas en el mismo periodo.

Chiapas tiene la más alta proporción de pobres en el país, con el 76.2%, que equivale a 3 millones 962 mil de sus habitantes. En el estado, entre los años 2012 y 2014 hubo un incremento de 1.5 puntos porcentuales de población en esta situación, concentrando el 7.5% de los pobres del país. La pobreza persiste e incluso se ha incrementado en la última década (CIEPSE, 2014; CONEVAL, 2014).

La presente comunicación ofrece avances de una investigación sobre los procesos que según la literatura y algunos hallazgos preliminares, se encuentran detrás de este fenómeno. Se centra en la región Altos Tsotsil-Tseltal de Chiapas, que alberga diecisiete municipios, de los cuales quince tienen el grado de marginación Muy Alto, siete pertenecen al grupo de municipios con mayor porcentaje de la población en situación de pobreza a nivel nacional, y diez

¹ Ponencia presentada en el 20° Encuentro Nacional sobre Desarrollo Regional en México, AMECIDER, del 17 al 20 de noviembre de 2015. Cuernavaca, Morelos.

² Estudiante de la Maestría en Desarrollo Local de la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH), y Profesor de Tiempo Completo de la UNACH, respectivamente, Correos electrónicos: joanagall@live.com y hctrfo@gmail.com

pertenecen al padrón de los 125 municipios con menor Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el país (CONAPO, 2010; CONEVAL, 2010; PNUD, 2014).

En las reflexiones finales se argumenta la necesidad de establecer un rediseño estructural de la estrategia de política económica y social, con una fuerte, eficaz y eficiente intervención del Estado para revertir y compensar los efectos de las fuerzas económicas y de mercado que por sí solas han producido mayor desigualdad social y regional.

Palabras clave: Política social, pobreza, Chiapas

INTRODUCCIÓN

El objetivo central de la investigación de donde surge el presente avance es analizar los procesos asociados con la persistencia de la pobreza en la región Altos Tsotsil-Tseltal de Chiapas, así como los mecanismos laborales y otras estrategias de ingresos mediante los cuales la población ha enfrentado esta situación. En este documento se presenta un avance de tal investigación, con el objetivo de establecer un panorama de la persistencia de la pobreza en México y Chiapas en su región Altos, así como algunos de los factores preliminares con que se asocia este fenómeno. Igualmente, reflexionar algunas propuestas teórico metodológicas para el estudio de estos procesos. Se argumenta que la persistencia de la pobreza obedece a la estrechez de los principios que sostienen la lógica y prácticas de intervención actual, al haberse desmantelado en las últimas tres décadas el Estado de bienestar en México. Por otro lado, la política económica de este mismo periodo ha propiciado el desplazamiento y concentración de la actividad económica generadora de ingresos, hacia el centro, noroeste y centro-norte del país, lo que mina la generación de valor y los niveles de ingresos en el sureste del país, particularmente en Chiapas. Entre los factores regionales se puede señalar la estructura económica poco diversificada, de baja productividad y bajo dinamismo económico regional, lo

cual repercute en el bajo ingreso familiar. Cabe agregar también la existencia de prácticas de intervención desfavorables en términos de la selección, adjudicación y promoción de las familias beneficiarias de ciertos programas sociales.

Para ahondar en esta problemática, en el documento presentamos en primer lugar el proceso que llevó al abandono del Estado de bienestar en México, y la reconfiguración neoliberal de la política social. Se muestran enseguida algunos aspectos recientes de la gravedad de la pobreza en México. El análisis de la persistencia de la pobreza en Chiapas y la región Altos Tsotsil-Tseltal es el siguiente apartado, para después pasar a las reflexiones finales. En las reflexiones finales se enfatiza la necesidad de establecer un rediseño estructural de la estrategia de política económica y social, con una fuerte, eficaz y eficiente intervención del Estado para compensar y revertir los efectos de las fuerzas económicas y del mercado que por sí solas han producido mayor pobreza, y desigualdad social y regional.

EL ABANDONO DEL ESTADO DE BIENESTAR, Y LA CONFIGURACIÓN NEOLIBERAL DE LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO

La historia de las democracias capitalistas occidentales ha girado en torno al papel que debe jugar el Estado en el desarrollo social. Después de la Revolución Industrial en Europa, cuando comienzan a observarse deficiencias e inequidades de los procesos económicos que “comenzaban a convulsionar a la sociedad”, empezó a cobrar presencia una corriente de pensamiento que se opuso a las posiciones que defendían el *laissez-faire*, las cuales obligaban a las instituciones de gobierno a permanecer apartadas de las dinámicas económicas, a sólo proteger el territorio y el orden público, y esporádicamente ayudar a los pobres. Se pensó frente a esto que el Estado era una alternativa a los problemas del capitalismo. El Estado debía asumir una posición activa ante la situación de desigualdad con el fin de moderar los fenómenos sociales como la indigencia y el desempleo (Ordóñez, 2012:17).

Por lo tanto en Europa occidental, la primera reforma del sistema de caridad ocurrió entre 1520 y 1540, teniendo como características principales: 1.- ser de orden municipal, 2.- la sustitución de la responsabilidad de la Iglesia por la de las autoridades civiles y 3.- el intento de centralizar y racionalizar los fondos de beneficencia, orientándolos a grupos específicos. Dichas características cobraron vida en México, en el periodo liberal. Sin embargo, con el Porfiriato solo dos de esas características sobrevivirían, la segunda y la tercera, no sólo en el gobierno de la dictadura, sino que estarían presentes en todas las estrategias de pobreza hasta nuestros días (Ibid.). La responsabilidad municipal desaparecería por controlar el país mediante una política fuertemente centralizadora.

A finales de los años setenta, el modelo de sustitución de importaciones en México empezó a presentar síntomas de agotamiento. De esta forma la crisis de la deuda iniciada en 1982, con la declaratoria de la moratoria de pagos por parte de México, da inicio a las llamadas reformas estructurales de corte neoliberal (Damián, 2002; citado en Damián, 2014). Los diversos actores participantes en estas reformas observaban que la política social había favorecido a grupos específicos (sindicatos, comerciantes urbanos, burócratas etc.) a cambio de una lealtad política (clientelismo), y además había dejado en el abandono y la pobreza a las áreas rurales, lo cual requería que, tanto las políticas públicas, como la ayuda internacional, se dirigieran hacia estas zonas.

Según Mixcoatl, las políticas de desarrollo social deben promover la equidad y la inclusión de los que menos tienen. Por ello la política social puede ser interpretada desde una perspectiva pluralista la cual sugiere que ésta es el resultado de la presión de ciertos grupos sociales, los cuales han logrado perfilar la agenda pública. Esta misma política social puede ser legitimada para el desarrollo y funcionamiento del sistema político. En este sentido, consistiría en un conjunto de hábiles maniobras para controlar el poder. La política social en particular tendría

como propósito hacer más efectivos los medios de control político en una sociedad (Mixcoatl, 2008).

A través de programas de ayuda y préstamos condicionados, los Organismos Internacionales impusieron políticas neoliberales, incluyendo la reforma social, que, como es sabido, tuvo un “impacto de gran envergadura y carga ideológica” en materia de políticas públicas encaminadas a la reducción de la pobreza urbana-rural (Damián, 2014: 734). Al inicio de las reformas estructurales, en 1982, se planteó que el papel del Estado en materia de política social debía restringirse a resarcir los problemas de pobreza más agudos, es decir, los asociados con la pobreza extrema, más no con la pobreza en general, bajo los principios de subsidiariedad (el Estado sólo debe intervenir cuando el mercado falla), y de focalización (en la pobreza extrema, considerada como la única falla de los individuos que no puede ser superada mediante mecanismos de mercado).

En este sentido se establece la idea del combate a la pobreza de manera focalizada, a través del *Progresá*, que pretendía el rompimiento del ciclo de pobreza a través de la atención a las dimensiones de educación, salud y alimentación (Damián, 2014: 735). Posteriormente, el “arma más emblemática ha sido el programa *Oportunidades*, siendo este la bandera promocional de las políticas sociales neoliberales” (Ibid.). Este programa se ubica claramente en las políticas enmarcadas en el modelo liberal residual, que corresponde al que tienen países como Estados Unidos, Canadá y Australia. En este modelo no existe la cobertura universal de la seguridad social y el individuo. Para tener derecho a la asistencia, tiene que demostrar que está en situación de necesidad (Esping-Andersen, 1990; citado en Damián, 2014). Puesto que el objetivo del programa fue mejorar las condiciones de vida de la población en extrema pobreza y la formación de recursos humanos, tenía cinco componentes: educación, salud, alimentación, adultos mayores y jóvenes con Oportunidades (Oportunidades, 2009).

Este enfoque focalizado de las políticas sociales, a partir del 2002, causó problemas inmediatos: la idea de la temporalidad, en el caso de Oportunidades, estaba especificado para un periodo de tres años con la posibilidad de renovación y la posibilidad de encontrar empleo en el mercado laboral. Sin embargo, si la concepción de temporalidad de protección a los pobres extremos se hubiera llevado hasta sus últimas consecuencias, en poco tiempo las regiones protegidas estarían de nuevo en la exclusión de programas sociales (Valencia, 2005; citado en Gómez, 2010). Cabe adelantar que en Chiapas, ha habido una continuidad en el número de familias beneficiarias desde el año 1998. Desde entonces solo un número reducido de familias han sido retiradas de los distintos programas sociales aplicados, lo que indicaría la insuficiencia de los programas aplicados para la resolución de la pobreza en tales grupos familiares.

En ese sentido, la subsidiariedad y la focalización del gasto social no frenaron el aumento de la pobreza por un lado, y por el otro, la centralización se ha vuelto un elemento básico para explicar la ausencia de las entidades federativas en el diseño de las políticas públicas en materia de pobreza. También aleja a los estados y peor aún a los municipios para la formulación de la política y les da solo un papel auxiliar en la implementación de la política.

Oportunidades, a pesar de ser una política focalizada en la atención de las demandas y necesidades de los pueblos indígenas y no indígenas, tenía un importante instrumento distributivo para el combate a la pobreza, aunque no logró su objetivo como tal, debido a su aplicación homogénea en un contexto de diversidad cultural étnica. Debido al afán de focalizar y condicionar la ayuda, quedaron fuera del programa Oportunidades los hogares más pobres de los más pobres del país, al no contar sus comunidades con la infraestructura social para cumplir las condicionalidades exigidas para recibir el beneficio (escuelas y centros de salud). Su diseño implicó el otorgamiento de un apoyo monetario insuficiente para salir de la pobreza y, al exigir corresponsabilidades para recibirlo, le quitaba su carácter de derecho social. Asimismo, hasta

2004, quedaron fuera los pobres que no vivían en zonas de alta o muy alta marginalidad (estas zonas quedaron excluidas automáticamente del programa), aun cuando sean pobres extremos, acción que afectó sobre todo a los pobres en el medio urbano (Damián, 2014). Aunado a ello la intervención no ha sido suficiente, ya que les han dejado a los gobiernos locales la tarea de ejecutar políticas con poco impacto local.

Mientras que antes de las reformas estructurales de corte neoliberal, se concebía el empleo y los beneficios asociados a éste, además de la creación de capital humano, como los medios para reducir la precariedad social, con el programa *Prospera*, vigente desde el año 2014, se plantea de manera oficial que el ejercicio efectivo de los derechos sociales de todos los mexicanos “vaya más allá del asistencialismo y que conecte el capital humano con las oportunidades que genera la economía en el marco de una nueva productividad social” (DO, 2014b). Además, se señala: “la experiencia ha probado que la sola ampliación de capacidades básicas en los individuos y familias en pobreza no es suficiente para reducir su condición de vulnerabilidad”. Y se agrega que:

para tener una mayor incidencia en la reducción de la pobreza, el Programa [de atención a la pobreza] debe brindar opciones que fomenten la productividad de las familias para que sean capaces de generar ingresos por su propia cuenta y disminuyan su dependencia de las transferencias monetarias, además de facilitar la ampliación de sus trayectorias educativas y su ingreso al mercado laboral formal con el objeto de fomentar su independencia económica (Ibid).

La Secretaria de Desarrollo Social en México, al dar seguimiento a la transición de familias del “Programa de Apoyo Alimentario”, a “Prospera Programa de Inclusión Social”, afirmó que “las únicas formas de salir de la pobreza son otorgando educación de calidad a la niñez y

generando proyectos productivos para que las familias puedan salir adelante por sí mismas” (SEDESOL, 2015).

Mientras que, en el contexto del último informe de Esquivel (2015), el presidente Enrique Peña afirmó que la política social de su gobierno no es suficiente para reducir los niveles de pobreza que existen en el país, sino sólo para contenerla: "no basta la política social, no bastan esas acciones, lo más importante, algo fundamental para realmente asegurar condiciones de mayor calidad para una sociedad es el dinamismo de nuestra economía" (Ortega, 2015). De este modo, se reconoce que hay factores estructurales, pero no se especifica en qué sentido. De acuerdo con informes de CONEVAL (Enciso, 2015) e investigaciones (en especial del sureste del país) la continuidad de la pobreza tiene que ver con el bajo dinamismo económico, baja ocupación productiva y baja productividad. A ello se agrega, argumentamos, las diferentes formas de relación entre fuerzas económicas regionales, que acompañan los procesos de solución a la pobreza extrema. De ahí que desde la perspectiva estructural, se requiere de intervenciones con mayor impacto, ya que la distancia geográfica y los factores para la toma de decisiones de inversión, influyen en el dinamismo económico de las regiones del país (Valenzuela, 2013).

Reconceptualización de la pobreza

Las perspectivas recientes de pobreza en México agregan a las cuestiones económicas, los aspectos sociales, políticos y culturales. Si bien la presencia de carencias asociadas a cada uno de los aspectos mencionados impone una serie de limitaciones específicas que atentan contra la libertad y la dignidad de las personas, la presencia simultánea de carencias agrava de forma considerable sus condiciones de vida, lo que da origen a la siguiente definición de pobreza multidimensional, vigente en México desde el año 2010:

Una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (CONEVAL, 2010:38).

En esta misma línea, Sen y Max-Neef, sostienen que la pobreza no solo se refiere al factor económico (ingreso), sino que cualquier necesidad humana fundamental no satisfecha revela la pobreza humana, y produce un síntoma, que a la vez, al rebasar límites críticos de intensidad y duración generan patologías (Max Neeff, 1993). Las realizaciones se refieren a las diversas condiciones de vida que pueden o no ser alcanzadas, mientras que capacidades se refiere a nuestra habilidad para alcanzar dichas condiciones de vida. Una realización es un logro, mientras la capacidad es una habilidad para lograr (Boltvinik, 1999).

En este mismo sentido según Lomelí, el pensamiento económico en materia de pobreza ha tenido una importante renovación al considerar que la exclusión social reproduce la pobreza. Y para contrarrestarlo se debe hacer mayor inversión en el capital humano (Lomelí, 2008).

Panorama reciente de la pobreza en México

Desde 1994 se han rediseñado los programas de combate a la pobreza, sin embargo eso no se tradujo en una reducción en el número de mexicanos que viven en pobreza extrema. Ello se debe no solamente a la ineficacia de los programas, sino también al deterioro del empleo; salarios bajos, y escasas prestaciones sociales.

Se habla de que en la administración gubernamental del 2006 a 2012, el número de mexicanos en pobreza por ingresos se incrementó en 15 millones, es decir 1 de cada 4 personas pobres se gestó en ese periodo, ello a pesar de que se destinaron recursos crecientes al ramo

administrativo denominado como Desarrollo Social (de la Cruz, 2015). Ello pone en evidencia que el gasto público no ha resuelto el problema de pobreza e inequidad.

De acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en el periodo 2012-2014, la pobreza multidimensional aumentó en 2 millones de mexicanos, para llegar a una cifra de 55.3 millones de personas. Además, el 53.2% de la población no tiene el ingreso suficiente para superar la línea de bienestar (63.8 millones de personas, 3.2 millones más que en 2012). También, señala que 28 millones sufren de carencia alimentaria y que 24.5 millones viven con un ingreso que no les permite superar la línea de bienestar mínimo (CONEVAL, 2014).

En ese sentido, México es el único país de América Latina que registra una tendencia regresiva en la reducción de la pobreza (OCDE, 2015). Además en el país existe una severa desigualdad debido a una concentración del poder económico y político. Según Esquivel, en el año 2014 un grupo de “85 personas alrededor del mundo poseen la misma riqueza que la mitad de la población mundial. Para enero de 2015, el número se había reducido a 80”. Según el autor uno de los aspectos más graves de esta desigualdad es la distribución del ingreso. México forma parte del 25% de países más desiguales a nivel internacional y esa desigualdad crece por dos razones contradictorias: ha aumentado el ingreso per cápita, pero los índices de pobreza permanecen, por lo cual el “crecimiento se concentra en las esferas más altas de la distribución”. El 1% más rico se queda con 21% de los ingresos del país; y el 10% más rico concentra 64% de toda la riqueza de México (Esquivel, 2015: 8).

Esta situación trae como consecuencia una desigualdad extrema en México, lo cual afecta en mayor medida a la población indígena cuya tasa de pobreza es de cuatro veces mayor a la

general. Ante esta situación argumenta que uno de los aspectos graves de esta desigualdad es la mala distribución del ingreso.

En ese sentido, la política social ha fracasado. Desde ese punto de vista, el mismo Esquivel propone cinco políticas para cambiar las reglas: un auténtico Estado social con enfoque de derechos; una política fiscal progresiva para una distribución del ingreso más justa; un gasto focalizado en educación, salud, infraestructura, y cambio en las políticas salariales y laborales; transparencia y rendición de cuentas reales (Esquivel, 2015).

LA PERSISTENCIA DE LA POBREZA EN CHIAPAS Y LA REGIÓN ALTOS TSELTAL - TSOTSIL. LOS SALDOS DE LAS REFORMAS

En el país los estados más pobres de las 32 entidades incluida la capital, son Chiapas con el 76.2% de la población, Oaxaca con un 66.8 por ciento, además de Guerrero y Michoacán (*El Economista*, 23 de julio de 2015). De 2000 a 2014, estos estados recibieron transferencias de la Federación por 2.5 billones a pesos constantes de 2014, pese a lo cual sus índices de marginación y pobreza no mejoraron sustancialmente. En ese periodo, que abarca tres administraciones sexenales diferentes, Chiapas ha recibido, a pesos constantes de 2014, un total de 754 mil 254 millones. En orden decreciente, Oaxaca obtuvo, en el mismo periodo, 598 mil 767 millones. Para este 2015, tan sólo de participaciones y aportaciones federales, a esos cuatro estados llegarán otros 193 mil 712 millones, a lo que deberán sumarse otros fondos regionales, proyectos y convenios (*Revista Punto de Vista*, 12 de enero de 2015).

Al respecto, se señala que los pocos avances en la reducción de la pobreza a pesar de la inversión millonaria federal en los últimos años son resultado de la opacidad con que se manejan los recursos y la desigualdad que existe en estas entidades. En dichos estados existe

una tendencia de dirigir los recursos públicos en función a un reparto electoral y no bajo una estrategia encaminada a reducir los niveles de marginación y pobreza (Ibid.).

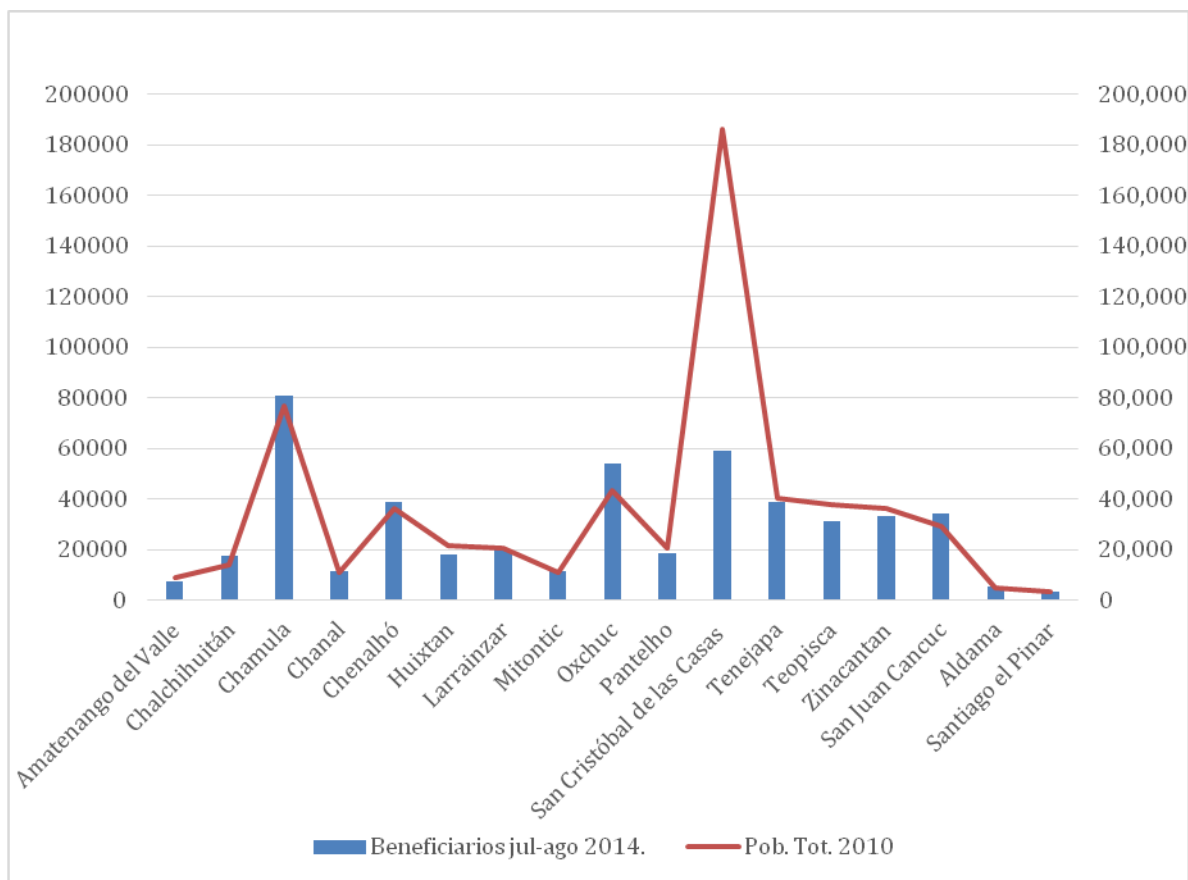
A pesar del desmantelamiento, o mejor dicho, reconfiguración del Estado, en Chiapas aparentemente se “activa” la participación del mismo, posteriormente al levantamiento del EZLN. Sin embargo, se ha inclinado a ser asistencialista y no remedia los problemas estructurales económicos y sociales de desigualdad, incluso los productivos y tampoco garantiza la seguridad social. El estado ocupa el primer lugar en pobreza extrema y en desigualdad en México, afectando sobre todo a la población indígena (Coneval, 2014).

La pobreza se puede manifestar en múltiples dimensiones de vida. Los problemas de carencias materiales y no materiales, pueden incluir situaciones de desnutrición, imposibilidad de acceso a alimentos saludables, vivienda inadecuada e insalubre, abastecimiento de agua insatisfactorio, convivencia con aguas residuales y depósitos de basura, baja calidad en la educación, carencia de servicios de salud y de transporte, falta de áreas verdes y de equipamiento de ocio e inseguridad general.

Los problemas de pobreza, desigualdad y desempleo se muestran más agudos en la región Altos Tsotsil-Tseltal, donde los patrones de ingreso y consumo se ubican en los niveles más bajos de la distribución del ingreso. La región Altos de Chiapas está conformada por 17 municipios, a saber: Aldama, Amatenango del Valle, Chalchihuitán, Chamula, Chanal, Chenalhó, Huixtán, Larráinzar, Mitontic, Oxchuc, Pantelhó, San Cristóbal de las Casas, San Juan Cancuc, Santiago El Pinar, Tenejapa, Teopisca y Zinacantán. En ella viven 601,190 habitantes, que representan el 12.53 por ciento de la población total del estado. La región se caracteriza por tener una diversidad cultural, que corresponde a una población en su gran mayoría indígena rural.

Para establecer el compromiso de la reducción de los niveles de pobreza y hambre, en el año 2009, Chiapas integró en su Constitución estatal los Objetivos del Milenio (ODM) de la ONU, para ser operados durante el periodo sexenal 2013-2018. Sin embargo, al igual que en la región sureste del país, señalada anteriormente, la situación de pobreza en esta región Altos lejos de ser resuelta, ha persistido, a pesar de la aplicación de una serie de programas sociales. El programa PROSPERA, por ejemplo, tiene muy amplia cobertura poblacional (Ver gráfica 1)

Grafica 1. Población total y población beneficiaria Programa PROSPERA.



Fuente: Elaboración propia con base en SEDESOL (2014) e INEGI (2010)

Podemos apreciar en la Gráfica que el programa PROSPERA atiende casi la totalidad de los habitantes en cada municipio en la región (tomar en cuenta que se compara con el tamaño de población de año previo, 2010). En el municipio de Larráinzar 98% de su población es

beneficiaria del programa, en el municipio de Tenejapa el 96%, y en San Cristóbal de Las Casas, el 31% de la población.

Cabe mencionar que la pobreza se refleja en los altos porcentajes de población en un cierto ámbito (alimentaria, capacidades y de patrimonio), que no cuenta con los recursos monetarios suficientes para adquirir los bienes y servicios considerados como necesarios en su entorno social. Esta situación la podemos apreciar claramente en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Porcentaje de personas en condición de pobreza por ingresos. Índice y grado de marginación e Índice de Desarrollo Humano en la región Altos Tsolsil-Tseltal de Chiapas 2010.

Municipio	Pobreza			Marginación		IDH
	Alimentaria	Capacidades	Patrimonio	Índice	Grado	Valor
Amatenango del Valle	72.9	81.6	94.9	2.05702	Muy alto	0.489
Chalchihuitán	83.2	89.5	97.7	2.73775	Muy alto	0.496
Chamula	73.9	82.2	95.0	1.81493	Muy alto	0.446
Chanal	86.4	91.6	98.1	1.51051	Muy alto	0.548
Chenalhó	79.0	86.1	96.2	1.80060	Muy alto	0.515
Huixtán	78.1	85.5	96.2	1.51773	Muy alto	0.550
Larráinzar	81.3	88.0	97.1	1.37002	Muy alto	0.524
Mitontic	80.2	87.1	96.8	1.90640	Muy alto	0.448
Oxchuc	78.4	85.3	95.7	1.65914	Muy alto	0.588
Pantelhó	78.7	85.5	95.7	2.12980	Muy alto	0.490
San Cristóbal de las Casas	28.3	37.0	59.9	-0.52881	Medio	0.712
Tenejapa	79.0	86.5	96.8	1.18284	Muy alto	0.511
Teopisca	67.7	77.0	92.2	0.93607	Alto	0.545
Zinacantán	71.0	79.8	93.8	1.65431	Muy alto	0.461
San Juan Cancuc	83.7	89.8	97.8	2.02764	Muy alto	0.498
Aldama	83.2	89.6	98.0	1.37873	Muy alto	0.517
Santiago el Pinar	77.1	84.9	96.0	1.27829	Muy alto	0.499

Fuente: Elaboración propia con base en datos de CONEVAL, CONAPO y el Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica, 2010.

Cabe aclarar que a través del “indicador de marginación” se resume la situación socioeconómica poblacional, e igualmente permite dar cuenta de las formas de la exclusión social y rezago social. Sobre esa base es posible el análisis de la expresión territorial del

fenómeno de la pobreza en la región. De acuerdo con esta información, 15 de los 17 municipios de la región presentan índices de marginación Muy Alto lo cual indica el nivel relativo de privación.

El cuadro 1, también nos ofrece los datos del IDH 2010 por municipio. Tal indicador dejar ver condiciones desfavorables de vida. A efectos de su interpretación, el IDH puede oscilar entre los valores 0 y 1, de manera que, cuanto más se acerca a la unidad, quiere decir que muestra un mejor desempeño en los resultados de desarrollo humano.

Los datos de CONEVAL nos muestran que la pobreza en la región no ha disminuido, al contrario se ha ido incrementando en la última década (Ver Cuadro 2).

Cuadro 2. Región Altos de Chiapas. Evolución de la pobreza por ingreso, años 2000 y 2010

Municipio/Año	Alimentaria		Capacidades		Patrimonio	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Amatenango del Valle	70.2	72.9	78.3	81.6	92.1	94.9
Chalchihuitán	75.8	83.2	82.3	89.5	93.5	97.7
Chamula	70.6	73.9	78.8	82.2	92.4	95.0
Chanal	89.3	86.4	92.9	91.6	97.9	98.1
Chenalhó	72.7	79.0	79.2	86.1	91.0	96.2
Huixtán	84.9	78.1	89.7	85.5	97.1	96.2
Larráinzar	87.3	81.3	92.4	88.0	98.3	97.1
Mitontic	69.5	80.2	76.4	87.1	90.1	96.8
Oxchuc	84.2	78.4	89.2	85.3	96.8	95.7
Pantelhó	70.3	78.7	77.3	85.5	89.9	95.7
San Cristóbal de las Casas	37.6	28.3	45.7	37.0	65.4	59.9
Tenejapa	87.9	79.0	92.2	86.5	97.7	96.8
Teopisca	68.9	67.7	76.1	77.0	88.9	92.2
Zinacantán	66.9	71.0	76.1	79.8	91.7	93.8
San Juan Cancuc	55.3	83.7	64.1	89.8	85.9	97.8
Aldama	72.3	83.2	79.7	89.6	92.0	98.0
Santiago el Pinar	91.2	77.1	95.1	84.9	99.2	96.0
Promedio	73.8	75.4	80.3	82.8	91.8	94.0

Fuente: CONEVAL, 2012; 2014.

En este contexto muchos estudiosos en el tema proponen un cambio estructural, siendo la política económica y social clave en la transición hacia ese cambio, para proteger las regiones y sectores vulnerables, que sujetos a la “lógica del mercado”, profundizan el rezago, y la poca diversificación productiva respecto a otras regiones del país (Ver Cuadro 3)

De igual manera los especialistas coinciden en que se requiere una revisión completa de la política social, en particular los programas para combatir la pobreza, porque no han logrado su objetivo y tienden a ser más asistencialistas por lo tanto se considera que replantear la política social y económica es una vía para lograr mayor eficacia de la misma (Luna, 2015).

En gran parte, la política social en México ha sido distorsionada en algunos contextos por el asistencialismo y el clientelismo, provocando ciertas relaciones ya estructuradas, en las que las sumas monetarias derivadas de los programas sociales se constituyen en un componente “seguro” del ingreso, tal que las familias lo que hacen es complementar ese ingreso con el originado por otras fuentes (como venta de productos agrícolas, artesanías, trabajo en servicios en localidades urbanas o remesas). Se ha visto que esta situación limita las iniciativas de generación de mayores ingresos, como sería la creación de empresas locales (Notas de campo). En este sentido, uno de los retos es la formación de capacidades y el estímulo de la capacidad de agencia.

Cuadro 3. Índices de localización, concentración y especialización Región Altos Tsotsil-Tzeltal. Año 2009.

	SCLC	Cham	Zinac	Larr	Chen	Chalch	Pant	Mitont	Huixt	Tenej	Sant P	Alda	Chan	Oxch	Teop	Canc	Amat V	COEFC ONC
SECTOR 11	1.01	0.00	0.0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0	0	0	0.01
SECTOR 21	1.01	0.00	0.0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01
SECTOR 22	1.01	0.00	0.0	0.01	0.00	0.00	0.01	0.00	0.02	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.02	0.04	0.00	0.01
SECTOR 23	1.01	0.00	0.0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.25	0.00	0.00	0.00	0.01
SECTOR 31-33	0.85	11.05	25.3	31.84	20.84	51.56	2.42	47.70	17.55	15.27	36.89	4.21	9.02	11.69	17.96	13.27	81.13	0.15
SECTOR 43	0.93	32.72	0.1	3.25	2.98	0.08	2.26	18.62	0.00	38.88	0.00	10.63	0.00	0.66	6.89	8.09	0.16	0.07
SECTOR 46	0.86	11.51	18.4	15.74	19.88	13.31	24.14	11.54	22.03	4.20	14.80	24.88	29.99	18.09	13.67	20.57	4.29	0.14
SECTOR 48-49	0.82	0.00	0.0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	25.66	0.00	0.00	0.00	74.08	14.80	0.00	0.00	0.18
SECTOR 51	0.94	0.00	0.0	0.00	0.00	0.00	0.16	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	3.98	23.94	0.00	0.00	0.06
SECTOR 52	0.99	0.00	0.0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	5.97	0.00	0.00	0.01
SECTOR 53	1.00	0.00	0.0	0.00	0.00	0.00	3.03	0.00	0.00	0.79	0.00	0.00	0.00	0.14	3.03	0.00	0.00	0.01
SECTOR 54	1.00	0.52	0.0	0.17	0.00	0.00	1.03	0.00	0.00	0.11	0.00	0.00	0.00	0.15	0.88	1.98	0.00	0.00
SECTOR 56	0.97	0.00	0.0	4.76	8.36	0.00	3.25	0.00	0.00	1.10	0.00	0.00	0.00	2.50	8.17	0.45	0.54	0.03
SECTOR 61	1.01	0.00	0.0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.91	0.00	0.10	0.01
SECTOR 62	0.99	0.00	0.0	0.00	0.00	7.88	8.41	0.00	0.00	1.54	0.00	0.00	0.00	0.29	0.42	0.00	20.13	0.01
SECTOR 71	0.76	0.00	0.0	15.85	0.00	0.00	27.16	0.00	0.00	6.37	231.15	2.68	0.00	3.97	72.25	0.00	0.00	0.24
SECTOR 72	0.93	4.91	0.0	13.28	11.76	8.84	11.79	0.18	0.00	2.29	5.48	5.29	1.23	7.96	10.96	14.11	9.20	0.07
SECTOR 81	0.90	6.70	0.0	5.69	4.90	0.00	7.09	0.00	0.00	18.25	1.27	0.92	0.67	13.12	19.42	5.30	3.09	231462 9.68
COESP	0.01	21693 537.21	0.86	0.91	0.93	0.95	0.91	0.98	0.86	0.92	0.95	0.93	0.95	0.93	0.92	0.93	0.97	

Fuente: elaboración propia con base en INEGI, Censos Económicos 2009.

Nota. Detalle de los sectores económicos:

SECTOR 11	SECTOR 11 AGRICULTURA, CRÍA Y EXPLOTACIÓN DE ANIMALES, APROVECHAMIENTO FORESTAL, PESCA Y CAZA
SECTOR 21	SECTOR 21 MINERÍA
SECTOR 22	SECTOR 22 GENERACIÓN, TRANSMISIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA, SUMINISTRO DE AGUA Y DE GAS POR DUCTOS AL CONSUMIDOR FINAL
SECTOR 23	SECTOR 23 CONSTRUCCIÓN
SECTOR 31-33	SECTOR 31-33 INDUSTRIAS MANUFACTURERAS
SECTOR 43	SECTOR 43 COMERCIO AL POR MAYOR
SECTOR 46	SECTOR 46 COMERCIO AL POR MENOR
SECTOR 48-49	SECTOR 48-49 TRANSPORTES, CORREOS Y ALMACENAMIENTO
SECTOR 51	SECTOR 51 INFORMACIÓN EN MEDIOS MASIVOS
SECTOR 52	SECTOR 52 SERVICIOS FINANCIEROS Y DE SEGUROS
SECTOR 53	SECTOR 53 SERVICIOS INMOBILIARIOS Y DE ALQUILER DE BIENES MUEBLES E INTANGIBLES
SECTOR 54	SECTOR 54 SERVICIOS PROFESIONALES, CIENTÍFICOS Y TÉCNICOS
SECTOR 56	SECTOR 56 SERVICIOS DE APOYO A LOS NEGOCIOS Y MANEJO DE DESECHOS Y SERVICIOS DE REMEDIACIÓN
SECTOR 61	SECTOR 61 SERVICIOS EDUCATIVOS
SECTOR 62	SECTOR 62 SERVICIOS DE SALUD Y DE ASISTENCIA SOCIAL
SECTOR 71	SECTOR 71 SERVICIOS DE ESPARCIMIENTO CULTURALES Y DEPORTIVOS, Y OTROS SERVICIOS RECREATIVOS
SECTOR 72	SECTOR 72 SERVICIOS DE ALOJAMIENTO TEMPORAL Y DE PREPARACIÓN DE ALIMENTOS Y BEBIDAS
SECTOR 81	SECTOR 81 OTROS SERVICIOS EXCEPTO ACTIVIDADES GUBERNAMENTALES

Incorporar el análisis de las estrategias de generación de ingresos

Según González de la Rocha (2008), el fenómeno de la reproducción de la pobreza ha enfatizado la importancia de las relaciones sociales para sobrevivir y obtener empleos. Argumenta que estos sistemas de relaciones sociales conducen al mayor bienestar de los individuos que la conforman. En este contexto, de acuerdo con Gutiérrez (2012), entre las estrategias que las familias despliegan para enfrentar la pobreza se pueden presentar las siguientes:

1.- Redes de intercambio “clásico” de bienes y servicios, que son conformadas por un conjunto variable de familias pobres entre si, entre parientes y vecinos más cercanos, los cuales cambian ciertos productos de consumo y servicios; 2.- Red colectiva entre familias, que a lo largo del tiempo pueden hasta llegar a constituir una “cooperativa de vivienda y consumo”. Ello les

permite vincularse especialmente con agentes e instituciones (partidos políticos, organizaciones no gubernamentales, instituciones del Estado en sus niveles municipal, provincial, nacional, etc). 3.- Redes de intercambio diferido intergeneracional, que involucran a dos generaciones diferentes y que instituyen a la mujer-madre como la principal receptora y distribidora de los bienes y de los servicios que circulan allí. 4.- Redes de intercambio de reciprocidad indirecta especializada (de familias pobres con no-pobres), donde se intercambian diferentes bienes y servicios cuyas posibilidades se fundamentan en la disponibilidad especial de ciertos capitales. Cabe señalar que las redes son analizadas en un doble plano: a) Una dimensión estructural, que aborda las condiciones objetivas externas (históricamente situadas). Se trata de capital social, pero también de las otras formas de capital (económico, cultural y simbólico); y b) Una dimensión vincular, que consiste en el análisis de las interacciones concretas, de su frecuencia y de la intensidad de los lazos que pudieran crearse (Gutiérrez, 2012).

Damos relevancia a esto con la finalidad de integrar en el análisis de la pobreza los entramados de relaciones sociales en que participan los sujetos que padecen esta situación, acciones que les permitirían lidiar con restricciones de ingresos. Igualmente, se revela con ello la capacidad de agencia que tales actores despliegan.

REFLEXIONES FINALES

En la búsqueda de nuevos principios de intervención del Estado para la solución de la pobreza se requiere pasar a una clara y decidida estrategia de desarrollo económico que considere las dinámicas de relación entre regiones (Hirschman, 1984), la influencia del mercado de bienes y de recursos financieros globales, y el potencial natural y social de cada una de las regiones del país para participar en sectores y cadenas productivas diversas (Isaac y Quintana, 2012). Aun dentro del paradigma de desarrollo humano basado en la obra de Amartya Sen (quien concibe el proceso de desarrollo como un proceso de ampliación de capacidades y no sólo como el

aumento de la utilidad y bienestar económico), esta perspectiva no rechaza la idea de que la falta de renta es una de las principales causas de la pobreza, ya que puede ser una importante razón por la que una persona está privada de capacidades (Sen, 2000). La mejora de las capacidades humanas tiende a ir acompañada de un aumento de las productividades y del poder para obtener ingresos. La mejora de las capacidades contribuye tanto directa como indirectamente a enriquecer la vida del hombre y a conseguir que las privaciones sean un fenómeno menos grave.

Lo anterior también lleva a plantearse el cambio de modelo económico, lo que revela la importancia del establecimiento de otros principios de desarrollo con equidad, y de la intervención decidida del Estado y actores sociales, a través de diversas instituciones, solidaridad, confianza, y estímulo a la innovación.

BIBLIOGRAFÍA

Boltvinik, Julio y Hernández Laos Enrique (1999), *Conceptos y medidas de pobreza en Pobreza y distribución del ingreso en México*. Siglo XXI. México. Pp 30-80

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2009), *Metodología para la Medición multidimensional de la pobreza en México*, México DF. CONEVAL.

Corragio, José L. (2003), *Política social y economía del trabajo*. El Colegio Mexiquense, A.C., Minó y Dávila, México.

Damián, Araceli (2002), *Cargando el ajuste: los pobres y el mercado de trabajo en México*, México, CEDDU, El Colegio de México.

Damián, Araceli (2014), "La influencia del concepto de pobreza de los OI en la política social en México: el programa OPORTUNIDADES", en Giorguli, Silvia E. y Ugalde, Vicente (Coords.), *Gobierno, Territorio y Población: las Políticas Públicas en la mira*. Colegio de México, CEDUA 50 AÑOS 1964-2014 Pág. 727-761.

Eguía, Amalia (2004), "Pobreza y reproducción familiar: propuesta de un enfoque para su estudio", Cuaderno CRH, vol, 17, núm. 40, Centro de Recursos humanos, Universidad Federal de Bahía, Brasil, pp. 79-92.

Eguía, Amalia y Susana Ortale (2005), "El estudio de la pobreza en América Latina. Reproducción social y pobreza urbana", *Cuestiones de Sociología*, num. 2, pp. 21-49

Eguía, Amalia y Susana Ortale (2007), *Los significados de la pobreza*, Biblos, La Plata.

Gallardo García, Enrique David (2008). *Política Social y Vida Comunitaria. Efectos del Programa Oportunidades en dos Comunidades Mazatecas de Oaxaca (2000-2006)*. Tesis de Maestro en Desarrollo Regional. El Colegio de la Frontera Norte, A.C., Tijuana, B.C., México.

Gómez, Marcos (2010), *La voz de la gente. Programa Oportunidades y el Desarrollo en la comunidad de Stenlejsotztetic, municipio de Larráinzar, Chiapas*, Tesis para obtener el Título de Licenciado en Gestión y Autodesarrollo Indígena. UNACH. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México Noviembre, 2010.

González de La Rocha, Mercedes y Villagómez Paloma (2008), “VI. ¿Encuesta o etnografía? Avances y tropiezos en el estudio del intercambio social” en Fernando Cortés, Agustín Escobar y Mercedes González de la Rocha (Coords.) *Método científico y política social. A propósito de las evaluaciones cualitativas de programas sociales*, Centro de estudios sociológicos. El Colegio de México. Pp. 297-341.

Gutiérrez, Alicia (2012), “Reflexiones en torno al análisis de las redes sociales en la pobreza” *Sociológica*, Año 27, No. 76, UAM

Hirschman, Albert (1984), *De la economía a la política y mas allá: Ensayos de penetración y superación de fronteras*, FCE, México.

Isaac, Jorge y Luis Quintana (2012), “Industria y vaciamiento productivo regional en México”, en José Luis Calva (Coord.), *Desarrollo Regional y Urbano. Análisis Estratégico para el Desarrollo*, Vol. 13, Juan Pablos, CNU, México, p. 39-64

Lomelí, Leonardo (2008), “La pobreza en los orígenes del pensamiento económico”, en Cordera, Rolando; Ramírez, Patricia y Ziccardi, Alicia (Coords.), *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del Siglo XXI*, Siglo XXI, México, p. 51- 61.

Max Neef Manfred (1993), *Desarrollo a escala humana*. Coedición Nordan e Icaria Editorial. Uruguay.

Mixcóatl, Gerardo (2008), “Racionalidad de la política social, programas nacionales e iniciativas estatales en materia de pobreza”, *Racionalidad de la política social, programas nacionales e iniciativas estatales en materia de pobreza. Hacia un modelo de diseño e implementación de política pública*, UACAM, México, p. 11-53

Ordóñez, Gerardo (2012), “Evolución, contrastes y tendencias actuales de los Estados de bienestar en las sociedades contemporáneas”, en Calva, José Luis (Coord.), *Derechos sociales y desarrollo incluyente. Análisis estratégico para el desarrollo*. Vol. 12, CNU, Juan Pablos, México, p. 17-40

Sahuí, Alejandro (2009), “Igualdad, derechos y democracia” en *Igualmente libres pobreza, justicia y capacidades*, Alter Libros. Colección dirigida por Fernando Tenorio Tagle. Ediciones coyoacan. Universidad Autónoma de Campeche.

Sánchez, Adolfo (2006), “Políticas sociales y estrategias regionales de combate a la pobreza”. En José Luis Calva (Coordinador), *Políticas de Desarrollo Regional, Agenda para el desarrollo*, Edit. Porrúa Volumen 13, México.

Sen, Amartya (2000), Capítulo 4, La Pobreza como privación de capacidades, en *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta S.A., Buenos Aires, pp. 114-141. www.editorial.planeta.es/00/00.asp

Valencia Lomelí, Enrique (2005). “La reemergencia de las políticas sociales en México”, en Alberto Aziz Nassif, et. Al (Coordinadores): *El Estado mexicano: herencias y cambios. Economía y Política*, Edit. CIESAS, Porrúa, México.

Valenzuela, José (2013) “Un mundo más ancho y más ajeno: Neoliberalismo y desigualdades regionales”, en Jorge Isaac, Jorge López y Luis Quintana (Coords.), *Desigualdad y desarrollo regional: Chiapas y el Sur Pacífico mexicano*, UNACH, Plaza y Valdés, Invirtiendo, México, p. 25-54

CIEPSE (2015), *Análisis de la Pobreza en Chiapas, 2014*, Gobierno del estado de Chiapas. Consultado el 11/08/2015 en. <http://ciepsechiapas.org.mx/>.

CONAPO, (2010a). *Índices de Marginación Estatal y Municipal*. CONAPO, México. Consultado el 15/02/2014 en www.conapo.gob.mx.

CONAPO (2010b) Índice de marginación por localidad. CONAPO, México. Consultado el 15/02/2014 <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/IndiceMargLoc2010.pdf>.

CONEVAL (2012), *Informe de pobreza y evaluación en el estado de Chiapas*. Consultado el 3 de marzo de 2014 en www.coneval.gob.mx

CONEVAL (2014), *Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas*. Consultado el 10 de agosto de 2015 en http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx.

De la Cruz Gallegos José Luis en IDIC (2015), “Pobreza y desaceleración económica, el llamado a los ajustes”, *La Voz de la Industria*, Vol. 3 N° 45, Consultado el 07/08/2015 en <http://idic.mx/publicaciones/estudios/>

Diario Oficial (2014a), *Acuerdo por el que se emite las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social*, SEDESOL. 30 de diciembre de 2014, disponible en <http://www.dof.gob.mx/>

Diario Oficial (2014b), *Decreto por el que se crea la coordinación nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social*, SEDESOL. 05/09/2014, Disponible en https://www.prospera.gob.mx/Portal/work/Web20132/documentos/05092014_DOE_Decreto_de_Creacion_Prospera.pdf

Enciso, Angélica (2015), “La pobreza no disminuye, pese a los muchos planes presupuestales”, *La Jornada*, 2 de enero de 2015, <http://www.jornada.unam.mx/2015/01/02/sociedad/029n1soc>

Esquivel, Gerardo (2015), *Desigualdad Extrema en México, Concentración del Poder Económico y Político*, OXFAM, México, Disponible en. <http://www.oxfamMexico.org/desigualdad-extrema-en-mexico-concentracion-del-poder-economico-y-politico/#.VdDuFJf4PIU>

INEGI (2010). *Censo de Población y Vivienda 2010*. Consultado el 15/02/2014 <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=27302&s=est>

Luna, Carmen (2015), *Canasta básica, inalcanzable para 24 millones de mexicanos*. CNNEXPANSIÓN, Consultado el 28/07/2015 en <http://www.cnnexpansion.com/economia/2015/07/24/canasta-basica-inalcanzable-para-24-millones-de-mexicanos>

OCDE México (2015), *Mejores políticas para una vida mejor*. Consultado el 14/08/2015 en <http://www.oecd.org/economy/surveys/Mexico-Overview-2015%20Spanish.pdf>

Ortega Eduardo en El Financiero (2015), *Política social no es suficiente para reducir pobreza:*

Peña Nieto. Consultado el 30/07/2015 en <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/politica-social-no-es-suficiente-para-reducir-pobreza-pena-nieto.html>

Revista Punto de Vista (2015), *Chiapas, primer lugar de pobreza extrema en México.*

Consultado el 12/08/2015 en <http://www.revistapuntodevista.com.mx/mexico/chiapas-primer-lugar-de-pobreza-extrema-en-mexico/53260/>

SEDESOL (2014), Padrón de Beneficiarios por localidad. Consultado el 02/02/2015 en

http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Padron_de_Beneficiarios

SEDESOL (2015), *Se romperá el círculo de la pobreza con educación de calidad y empleo,*

Comunicado 175, 3 de agosto de 2015, Consultado el 15/08/2015 en

http://sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Comunicados/_rid/57/3307/se-rompera-el-circulo-de-la-pobreza-con-educacion-de-calidad-y-empleo-sedesol