

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Repositorio Institucional del ITESO

[rei.iteso.mx](http://rei.iteso.mx)

---

Publicaciones ITESO

PI - Revista Renglonos

---

2009-09

# La confrontación de riesgos sociales, políticas públicas y acciones colectivas

Valencia-Lomelí, Enrique; Barba-Solano, Carlos

---

Valencia-Lomelí, E. y Barba-Solano, C. (2009) "La confrontación de riesgos sociales, políticas públicas y acciones colectivas". En Renglonos, revista arbitrada en ciencias sociales y humanidades, núm.61. Tlaquepaque, Jalisco: ITESO.

Enlace directo al documento: <http://hdl.handle.net/11117/247>

*Este documento obtenido del Repositorio Institucional del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente se pone a disposición general bajo los términos y condiciones de la siguiente licencia:*  
<http://quijote.biblio.iteso.mx/licencias/CC-BY-NC-ND-2.5-MX.pdf>

*(El documento empieza en la siguiente página)*



## RESEÑAS

### La confrontación de riesgos sociales, políticas públicas y acciones colectivas

*Enrique Valencia Lomeli*

enrivalo@gmail.com

*Carlos Barba Solano*

cbarb@cencar.udg.mx

Investigadores de la Universidad de Guadalajara, México

Enríquez, Rocío (coord) (2008)

*Los Rostros de la Pobreza. El Debate. Tomo V.*

Guadalajara, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, Universidad Iberoamericana, Universidad Loyola del Pacífico, Centro de Estudios Ayuuk.

El Tomo V de la Colección *Rostros de la Pobreza* es un nuevo esfuerzo por presentar otras facetas del debate sobre la pobreza por parte del Campo Estratégico de Acción en Pobreza y Exclusión (CEAPE) del Sistema Universitario Jesuita de México. No es de ninguna manera gratuito señalar el esfuerzo que ha significado promover y mantener ya por más de diez años —con la participación desde el inicio de Rocío Enríquez, coordinadora de este volumen— este proyecto editorial del CEAPE, esfuerzo que se ha ido convirtiendo en un referente significativo de la investigación sobre la cuestión social en México. Los primeros cuatro tomos reunieron las contribuciones de 29 diversos autores, en 27 artículos sobre diversas facetas de la pobreza; es notable la apertura de este esfuerzo editorial con la participación de investigadores de diez universidades y centros de investigación del país, además de seis instituciones del Sistema Universitario Jesuita. Sin duda, se trata de uno de los proyectos editoriales sobre la cuestión social en México, más significativos y sólidos en el último decenio.

Este Tomo V reúne ocho artículos e informes sobre investigaciones con diversos enfoques y disciplinas, que van desde los análisis macroeconómicos o demográficos y los estudios de las políticas públicas hasta las investigaciones socioculturales o de acciones colectivas y los enfoques mixtos cualitativos y cuantitativos sobre la vulnerabilidad de un grupo social.

La mirada interdisciplinar a diversos rostros de la pobreza intenta enfocar la atención en los riesgos sociales que tienen que ver con el ciclo de vida y los arreglos familiares (estudios sobre la desigualdad, la demografía y la familia, además de la vejez) y con las estructuras laborales (estudios sobre la polarización económica internacional y nacional), y en los que podríamos llamar riesgos generados por las acciones (o inacciones) de las políticas públicas (el estudio sobre las políticas sociales regionales y las políticas agrícolas y ambientales); centra también la atención en la manera en que diversos actores sociales enfrentan riesgos de exclusión, de segregación, de deterioro ambiental o de mercantilización del desarrollo rural, a través de diversos proyectos acciones colectivas (reconstrucción, ante la segregación física, política y cultural, de la historia de apropiación espacial en un barrio urbano pobre, análisis de la experiencia de una radiodifusora maya y de acciones colectivas en defensa del ecosistema en el sureste y occidente mexicanos).

El primer texto, intitulado "Desigualdad, demografía y familia. Viejos y nuevos rostros de la vulnerabilidad en América Latina" (AL), fue escrito por Fernando Filgueira [1] y Sergio Lijtenstein, quienes aprovechan su experiencia en el campo del bienestar latinoamericano para realizar comparaciones con otras regiones del mundo. El eje del análisis de este excelente y sugerente estudio es la inadecuación de los mecanismos estatales de protección social frente a los riesgos sociales dominantes y emergentes. En este trabajo se toma en consideración el efecto de la estructura de edades sobre el potencial para desarrollar estados de bienestar en AL, con el acento en la interacción de tres aspectos: los comportamientos reproductivos, las características de las estructuras familiares y la desigualdad.



Los autores ponderan los diferentes grados de desarrollo a escala regional para evaluar desafíos y posibilidades en el terreno de las políticas sociales. Subrayan tres grandes dimensiones que separan nuestra ruta de desarrollo de las rutas de otras regiones en el mundo, a saber: “los niveles de desigualdad, la coexistencia de transiciones demográficas en materia de dependencia infantil y de tercera edad, y la profundidad de la urbanización” (p. 20). Además, afirman que la región enfrenta procesos de transformación de sus arreglos familiares, lo que redefine el escenario de protección social del continente. Piensan que estos temas son cruciales para identificar las debilidades y oportunidades para reformar los sistemas sociales existentes. No es posible continuar con estructuras institucionales desfasadas de los actuales riesgos sociales en la región. Los aportes de la investigación reseñada en ese artículo sugieren reformas e innovaciones en las políticas sociales de AL.

Para mostrar los desajustes entre riesgos y protección social los autores efectuaron un análisis de conglomerados, en el que comparan países de América Latina con países de otras regiones del mundo, de los niveles altos, medio y bajo de desarrollo humano, con una base de datos construida a partir de los Informes de Desarrollo Humano del Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de los Informes sobre el Desarrollo Mundial del Banco Mundial (BM). Puede prestarse a la discusión por qué los casos de Trinidad y Tobago y México, por ejemplo, no fueron incluidos entre los países de desarrollo humano alto de este estudio si en las bases de datos del PNUD forman parte de ese conjunto de naciones desde 2002 y 2003; en cambio el país báltico Letonia, que también ingresa desde 2002 al paquete de los países con alto desarrollo humano, sí es incluido por Filgueira y Lijtenstein en ese conjunto (PNUD, 2002, 2003). Incluso, en un trabajo previo, más amplio, Fernando Filgueira (2007) especifica que la base de datos utilizada para esta investigación es la del Informe del PNUD 2004, en la que Trinidad y Tobago y México consolidan su presencia entre los países de alto desarrollo humano de acuerdo con el PNUD. Al menos sería útil una explicación técnica al respecto.

Los autores concluyen que los países con mayor desarrollo humano de AL (Argentina, Uruguay y Chile, con excepción de Costa Rica) se distinguen de los llamados tigres asiáticos y de Europa del este por una peor tasa combinada de dependencia, alta fecundidad, niveles de desigualdad y niveles de urbanización, aunque no hay evidencias de grandes diferencias en materia educativa; en este tipo de países se detecta un bono demográfico corto combinado con una alta desigualdad. Estos son los países latinoamericanos del “tipo universal estratificado” (p. 24).

En un segundo momento, Filgueira y Lijtesntein analizan dentro del grupo de los países con índices de desarrollo humano medio alto (e ingreso medio alto) a un conjunto heterogéneo de países latinoamericanos, como son Brasil, Colombia, México, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela —calificados con excepción de Paraguay como “regímenes duales de protección social” (p. 27)— y los comparan con otros conjuntos de países que denominan península arábiga, jaguares asiáticos y Europa del este. También incorporan a un pequeño grupo de naciones caribeñas. Las características distintivas del grupo de AL son otra vez una alta desigualdad (la más alta entre las subregiones latinoamericanas), las peores tasas de dependencia infantil, aunque sus tasas de dependencia de la tercera edad son inferiores a las del primer conjunto examinado. De nuevo esto se combina con altos niveles de urbanización.

Con respecto al tercer conjunto de los países de desarrollo humano medio-bajo de la región (sobre todo Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, con relativa distinción de Bolivia y República Dominicana), en comparación con países de África del norte y otros conjuntos asiáticos (llamado futuros jaguares) y de Europa del este, concluyen que se distinguen también por la alta desigualdad y urbanización, además de un bono demográfico mayor (altas tasas de dependencia infantil y bajas tasas de dependencia de la tercera edad). Son los viejos países de los regímenes “excluyentes” (p. 30) que actualmente apuesta por la focalización. Se sostiene que el riesgo social se deriva de la exclusión de los mercados laborales modernos, de los sistemas de protección social básicos y del acceso a bienes públicos esenciales. También se subraya la necesidad de asumir un modelo universalista.

Para concluir, los autores ofrecen una serie de discusiones acerca de las relaciones entre arreglos familiares, pautas de fecundidad, dependencia infantil y desigualdad, y sus efectos en la generación de riesgos sociales y en la reproducción intergeneracional de la pobreza. Para ello, comparan indicadores acerca de nuevos arreglos familiares (divorcialidad, hogares con jefatura femenina), cambios reproductivos femeninos (tasas de fecundidad por quintiles de ingresos, urbanas y en relación con la educación, y variación de la fecundidad adolescente) y cambios en las tasas de participación femeninas. Cuestionan si el Estado se ha hecho cargo de estas transformaciones o si más bien se han privatizado los riesgos, y concluyen en la necesidad de transformar de manera “sustentable, viable y realista” el modelo de protección social a partir de las condiciones de cada sociedad.

El segundo artículo, llamado “Un planeta y cuatro o cinco mundos: la polarización económica y su

impacto en el empleo; fue preparado por Carlos Encinas Ferrer, Gerardo Reyes Guzmán y Luis Ignacio Román Morales.

Los autores señalan claramente que no pretendieron llegar a una visión unitaria, pero sí que pretendieron trabajar en un campo común delimitado por los cambios en los procesos productivos y sus impactos corporativos, migratorios y en las políticas sociales. En cierto sentido, podemos hablar más bien de tres artículos aglutinados por un esfuerzo común de un proyecto de investigación del CEAPE.

Para responder a la pregunta de cómo interpretar el proceso simultáneo de enriquecimiento–empobrecimiento en diversas regiones y países, los autores emprenden un estudio primero sobre la productividad en algunos países (México, Chile, China, España y Brasil) comparados con Estados Unidos, segundo sobre los efectos que genera la migración en los mercados laborales de los países receptores y expulsos de mano de obra, tercero sobre el papel del Estado ante los cambios en el mercado laboral (con énfasis en el caso alemán) y cuarto sobre la estructura de los ingresos laborales en México.

Una sección del trabajo —trabajada por Carlos Encinas— concluye en las deficiencias del modelo económico actual en México, mostradas por la evolución (o práctico estancamiento) de la productividad nacional en los últimos decenios; otra, redactada por Gerardo Reyes, en que las dinámicas de productividad y competitividad permiten a países como China e India mejoras en los salarios y en la creación de empleo, mientras que otros países (Estados Unidos y Alemania) o regiones (AL) pierden dinamismo y manifiestan problemas fuertes de desempleo o precarización del empleo y rezago salarial, de manera que puede hablarse, en el caso alemán, de incremento en la vulnerabilidad del Estado benefactor; otra, desarrollada por Luis Ignacio Román, concluye en que la polarización en las remuneraciones es factor clave de la explicación de la pobreza y el empobrecimiento en México, y en que esta polarización no puede entenderse sólo por un factor técnico económico (es decir, generada por la productividad) sino que es necesario incorporar explicaciones del orden social, de los juegos de poder económico y político, de los elementos culturales que “normalizan” la desigualdad en México.

El texto de estos autores genera una serie de posibles agendas para la investigación en el contexto del CEAPE o para profundizar el debate. Pueden subrayarse tres: primero, la profundización en el estudio comparado de los procesos sociales de incremento de la productividad o dicho de otra manera en las inversas maneras en que los países se integran a la economía internacional y ponen en juego sus procesos productivos generadores de valor y sus procesos distributivos generadores de mayor o menor desigualdad; en este sentido, es sugerente la hipótesis planteada en el texto acerca de la imposibilidad de entender la productividad mexicana como factor monoexplicativo de la polarización de los ingresos en México. Segundo, la profundización en el estudio comparativo del comportamiento actual de los diversos estados (o regímenes de bienestar) en el marco de los procesos productivos actuales; frente a las “seductoras” ideas de desplome o “desmantelamiento” (p. 90) de los estados de bienestar tras las reformas liberales, se ha ido desarrollado una tradición de investigación comparativa sobre los sistemas de protección social, en la que investigadores como Esping-Andersen (1990, 1999) señalan que éstos han estado en crisis desde su nacimiento y que en contra de las hipótesis del desmantelamiento de estas instituciones, han manifestado modificaciones (Boyer, 2000) y notables vulnerabilidades, pero también una fuerte capacidad de resistencia (Barba, 2007; Townsend, 2007). Tercero, la incursión en estudios interdisciplinarios para profundizar en los diversos factores sociales, culturales y de poder económico y político subyacentes a la persistente desigualdad en la sociedad mexicana; el análisis propuesto en este texto acerca de la dispersión de los ingresos en México puede ser de gran utilidad como uno de los puntos de partida.

El tercer trabajo de este libro, producto también de una investigación inscrita en el CEAPE, fue escrito por Inés Cornejo, Elizabeth Bellon y María Eugenia Sánchez, titulado “En la punta de la lengua: narrativas sobre la identidad y migración en diálogo con ‘La Voz de los Mayas’”. Este trabajo analiza el tema de la pobreza en el campo de las relaciones socioculturales; las autoras estudian las narrativas de los receptores de una radio indígena fundada en 1979, denominada justamente “La Voz de los Mayas”, en especial de aquellos que cuentan con experiencia migratoria. El enfoque empleado articula las narrativas de los mayas que escuchan esa estación, mayores de 16 años, residentes en una zona donde hay una significativa migración, individuos que aún hablan la lengua maya y que son pobres. Los radioescuchas entrevistados son considerados sujetos activos capaces de producir nuevos significados.

Se aborda la apropiación simbólica de las emisiones de dicha radiodifusora, con el objetivo de ponderar su papel en los procesos de construcción y recreación de la identidad en la población maya migrante en situación de pobreza y exclusión social. Primero se discute el tema de la identidad y se advierte que ésta posee un carácter problemático, precario, cambiante, contradictorio y débilmente integrado, debido en especial a la erosión que sufre como consecuencia de procesos de metropolización y globalización. Por ello, concluyen las



autoras con mucha razón, siempre debe considerarse como un proceso en construcción y no simplemente como un inventario de rasgos culturales.

Después el trabajo hace una descripción de las características y el volumen de la migración maya tanto a nivel regional como hacia Estados Unidos. En ese marco inscriben la tentativa de difusión del acervo cultural maya, a partir de 1982, a través de la radio pública ubicada al sur de Yucatán y con un alcance de cien kilómetros a la redonda, una cobertura de cerca de mil comunidades y una audiencia potencial de 500 mil personas.

Entre los hallazgos mostrados por este trabajo destaca que la radiodifusora es considerada como una interlocutora legítima, sobre todo para los adultos de ambos sexos, en especial quienes residen donde la radio se localiza (Peto, Yucatán), porque emite mensajes relacionados con la lengua, la música, los cuentos y las noticias locales, por lo que la comunidad la asume como propia. Sin embargo, no ocurre lo mismo en el caso de los jóvenes, quienes han migrado tanto en sus consumos culturales como tecnológicos. Detrás de este divorcio, entre otras cosas, nos dicen las autoras, están los procesos migratorios que ubican a los hijos de los migrantes en contextos con donde se habla otra lengua y se realizan otro tipo de consumos. Sin embargo, las autoras vislumbran una gran potencialidad de la radio para ofrecer recursos para reconfigurar la identidad de los escuchas mayas, reactivando repertorios culturales y despertando la memoria colectiva. Lo que por supuesto está por verse.

De manera crítica sólo hay que apuntar que habría sido conveniente bordar con mayor fineza sobre las diferencias y complementariedades existentes entre los conceptos de pobreza, exclusión y marginación (Caputo, 2004; Castel, 1995, 2004; Hill y Bramley, 1994; Karsz, 2004), ya que al iniciar el capítulo (p. 125) se aprecia una cierta ambigüedad sobre este tema, cuando afirman que el contexto actual se caracterizaría por el hecho de que "la pobreza se desplaza poco a poco del paradigma de la 'marginación' y la 'explotación' hacia el de la 'exclusión'".

El cuarto artículo, "Género, envejecimiento, redes de apoyo social y vulnerabilidad en México", de Rocío Enríquez Rosas, Margarita Maldonado Saucedo, Paola Aldrete González, Marcela Ibarra Mateos, Joaquina Palomar Lever y Josefina Pantoja Palacios, es también resultado de una investigación apoyada por el CEAPE. Es una excelente muestra de un completo trabajo cualitativo—cuantitativo.

Las autoras, a partir de una encuesta aplicada a 501 personas mayores de 70 años residentes en León, la zona metropolitana de Guadalajara y la Sierra de Santo Tomás Tlapanalá, Puebla, buscaron "dar cuenta de las relaciones existentes entre las condiciones materiales de vida de los adultos mayores en situación de pobreza, la percepción subjetiva de la salud, los distintos tipos de arreglos familiares en los que residen y las redes de apoyo social en las que participan".

Para lograr su objetivo, las autoras emprendieron un viaje por los mundos cualitativo y cuantitativo del estudio de la vejez: revisaron el debate sobre la vulnerabilidad y las redes sociales, en especial de los adultos mayores, analizaron las condiciones sociales de los adultos mayores en México (pero también en AL) y construyeron un diseño de encuesta para ubicar las relaciones entre las condiciones materiales de vida de los adultos mayores, los arreglos familiares en donde ellos residen y las redes de apoyo social en las que participan, a partir de las categorías de género y de espacio rural y urbano. La encuesta fue aplicada fundamentalmente en el segundo semestre de 2006 y el análisis de la misma concluyó en mayo de 2007; este artículo resume los resultados principales.

Los aportes de este artículo son diversos: destacamos la revisión y presentación de la literatura referida a vulnerabilidad y redes sociales de los adultos mayores; serán en sí mismas una contribución al debate y al conocimiento de los riesgos sociales enfrentados por los adultos mayores. Las conclusiones de la sistematización y análisis de la encuesta abonarán al conocimiento de ellos; destacamos algunas: las fuertes diferencias entre ingresos rurales y urbanos, en situación de pobreza (diferencias que en los promedio van de 1 a 4), lo que subraya la desigualdad misma entre los pobres del país; la vulnerabilidad de las mujeres adultas mayores, que por los trabajos a los que tuvieron acceso durante su trayectoria laboral se ven bastante menos beneficiadas por jubilaciones, con respecto a los hombres; la importante prevalencia de adultos mayores que viven solos y sin el beneficio (a veces perjuicio) de ciertas protecciones (a veces violencias) familiares; la importante prevalencia del trabajo asalariado de adultos mayores de 70 años (en parte causada por la ausencia de los esquemas de retiro o pensiones).

A partir de este amplio trabajo, se abren avenidas sugerentes para la agenda de investigación. Una de ellas es la discusión de los resultados de esta investigación y su relación con las políticas públicas dirigidas a los adultos mayores en el México actual (y en su contexto histórico). Para las autoras, un enfoque de derechos debe guiar las políticas públicas dirigidas a la vejez; sin embargo desde nuestro punto de vista la ausencia de la perspectiva de derechos en la mayor parte de los nuevos programas frente a los adultos mayores puede



convertirse en un riesgo más que puede precarizar la vida de estas personas. Podría enriquecerse el estudio presentado en este texto con la comprensión de la (in)congruencia o desfase entre los riesgos actuales de los adultos mayores en México y las antiguas y nuevas acciones de las entidades y el Estado federal.

El quinto documento, "Movimientos sociales y desarrollo sustentable: el caso de experiencias comunitarias en el sureste mexicano", ofrece resultados de un estudio cualitativo (semiótica ambiental) realizado con trabajo de campo y entrevistas semiestructuradas, y fue escrito por Benjamín Ortiz-Espejel, Alejandro Guevara, Jaime Morales, Heliodoro Ochoa, Bodil Andrade, Marco Espinoza y Verónica Sánchez. Se trata de otra investigación inscrita en el CEAPE del Sistema Universitario Jesuita, que analiza experiencias de organizaciones sociales en ocho entidades del país. La cobertura regional de este estudio es notable.

El trabajo señala desde un inicio que la erradicación de la pobreza de los indígenas y campesinos está íntimamente ligada al acceso y control sustentable de sus recursos naturales. En este capítulo se analizan algunos movimientos sociales que proponen alternativas de desarrollo social pero también realizan propuestas en las esferas política, cultural y ambiental. Se apunta que la naturaleza de estas propuestas emergentes las enfrenta con el paradigma neoliberal donde todo pasa por la criba del mercado.

Los autores plantean la hipótesis de que esta clase de movimientos articulan valores, significados, estilos de vida y prácticas productivas primero heredadas y después transformadas para hacer frente a la racionalidad del mercado globalizado. Señalan que la intensidad del proceso de globalización sufrido por los pueblos campesinos genera resistencias y asimilaciones culturales, cambios tecnológicos y procesos de transformación y reafirmación de rasgos identitarios. Esto, puntualizan, es particularmente cierto en el caso de varias organizaciones sociales y campesinas de los estados de Oaxaca y Chiapas, que surgen de poblaciones que han hibridado sus culturas para reapropiarse de sus ecosistemas. Para ahondar en las experiencias de desarrollo rural sustentable, los autores se propusieron analizar varios casos de los estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán.

La investigación parte de un enfoque cualitativo que explora cuidadosamente los puntos de vista de los actores e interpreta sus experiencias. Los primeros testimonios corresponden a una organización de mujeres del estado de Puebla (de nombre Maseualisuame Mosehyolchikauani), preocupada por el respeto de los derechos humanos de la mujer; después se analiza una organización del estado de Guerrero, de Chilapa de Álvarez (denominada Sanzekan Tinemi, que significa "estamos juntos"), originada como respuesta a la inoperancia de Diconsa durante los años ochenta, fundada en 1990 como una sociedad de solidaridad social, seguramente ligada a Pronasol (Programa Nacional de Solidaridad), para la producción y comercialización de artesanías, apoyo a productores, reforestación y proyectos de mujeres campesinas.

Posteriormente, los autores presentan otros casos: el de los floricultores del grupo San Lorenzo, de Chiapas; el de la Asociación agrícola local de productores de vainilla del ejido Primero de Mayo, en Veracruz; el del Comité apícola del municipio de Calakmul, en Campeche; el del Ejido Forestal Noh Bec de Quintana Roo, y el de la Comunidad Forestal Ixtlán de Juárez, en Oaxaca.

Los autores de este texto concluyen —sin pretender calificar "los verdaderos valores o sentidos"— en que fue posible caracterizar "una serie de experiencias de organización social rural, con enfoques hacia la sustentabilidad" y que lograron construir "una compleja red de significados ambientales que pueden ser asimilados bajo el concepto de una 'racionalidad ambiental'". Son experiencias de organizaciones sociales "en la construcción de proyectos alternativos para la superación de la pobreza" (pp. 240-241).

Este artículo se inscribe en la relativamente nueva generación de investigaciones mexicanas que intentan establecer un vínculo entre movimientos sociales, lucha contra la pobreza y acciones ambientales (Tetreault, 2007). Un asunto pendiente será entrar precisamente en el debate acerca de la vinculación explícita entre proyectos alternativos de organizaciones sociales, prácticas ambientales y logros o dificultades en la superación de la pobreza.

El sexto texto, "La construcción de la política social en las entidades federativas", de David Martínez Mendizábal, es producto de una investigación más amplia, como tesis de doctorado, del autor.

Martínez Mendizábal se propone un objeto de estudio poco trabajado: el análisis de las políticas sociales regionales o subnacionales. En las investigaciones sobre políticas sociales se ha insistido en los espacios nacionales y se han dejado de lado los enfoques regionales en países complejos, en los que podemos encontrar diversidades o desigualdades enormes no sólo en las estructuras sociales, políticas y productivas sino también en los alcances de las políticas sociales nacionales (o federales en nuestro caso). La larga tradición centralista en el caso de México influyó en diversas generaciones de investigaciones en torno a las políticas sociales, que se circunscribieron al ámbito federal. Ante ello, el autor se propone reconstruir las lógicas determinantes del diseño y la operación de las políticas sociales estatales (regionales) de atención a la pobreza en Guanajuato



durante el periodo 1988 a 2003.

La aportación de este texto al debate está, desde nuestro punto de vista, en la generación de un modelo para el análisis de las políticas sociales regionales (o subnacionales). En este modelo, el autor propone seis factores a considerar:

- El estado de conocimiento socialmente disponible sobre los problemas locales.
- La capacidad ciudadana y de los movimientos sociales.
- El tipo de vínculo entre la política social federal y la política social local.
- El grado de gobernabilidad, que en el caso de Guanajuato está dado por la capacidad de enfrentar los conflictos postelectorales.
- Las características de las élites gobernantes y su repertorio político-técnico.
- El grado de institucionalización de los derechos sociales (p. 245).

Con estos instrumentos metodológicos el autor construyó una caracterización de diversas políticas sociales en la región guanajuatense, dividida en tres periodos que llama de la "atrofia centralista", de la "innovación asistemática" y del "control local". En estos periodos, el autor encuentra que el único factor que tiene un comportamiento ascendente sostenido en Guanajuato es el del conocimiento social disponible sobre los problemas locales (se pasa de la todavía dependencia de la información generada por las agencias nacionales hacia la producción de información relevante local), mientras que el factor de institucionalización de los derechos sociales parte de una base mínima, progresa y después se estanca de acuerdo a esta investigación. El resto de factores del modelo propuesto por el investigador no presenta un comportamiento ascendente durante el periodo analizado.

Con estas discusiones, el autor puede conducir a discutir sobre los riesgos de las acciones (o inacciones) del Estado (o de las políticas públicas), en especial a las dinámicas o estructuras generadas por la acción pública combinada por la esfera subnacional y la federal. Esperamos que la propuesta metodológica de este texto (o de la tesis de doctorado original) pasé la prueba del ácido en la aplicación a diversos estudios subnacionales, no sólo en México sino en otros países.

En la parte final del artículo se ensaya una aplicación inicial de las propuestas conceptuales de Esping-Andersen (2000)[2] acerca de los "régimenes de bienestar" y de Théret (en prensa) sobre los "sistemas nacionales de protección social" al ámbito regional. Se trata de un asunto complejo que requeriría generar una reflexión conceptual más amplia y la introducción del espacio regional en los dispositivos teóricos propuestos por estos autores, en un esquema metodológico creativo que evite la importación mecánica de conceptos. Tarea aún pendiente pero ya iniciada por el autor de este texto.

El séptimo artículo de este libro, "Habitar la colonia – habitar la ciudad. La construcción del espacio-tiempo", fue propuesto por Elba Noemí Gómez Gómez y retrata las conclusiones de una investigación más amplia, también tesis doctoral, desarrollada en torno a la experiencia de migrantes del campo a la ciudad, en los años ochenta, que llegaron a Guadalajara a la colonia Lomas de Oblatos, participaron en un proyecto de educación popular de Servicios Educativos de Occidente y en una organización social llamada Intercolonias y promovieron acciones colectivas por demandas de servicios públicos en busca de "la conquista de la colonia" (p. 270).

La autora, a partir de una investigación cualitativa, analiza cómo un grupo de actores habitantes en una zona urbana de Guadalajara "revirtieron simbólicamente el sistema desde el rompimiento de límites territoriales, culturales y políticos, al traspasar los imaginarios otorgados al suburbio y sus habitantes" (p. 269). Podríamos decir que la autora analiza cómo un conjunto de actores enfrenta lo que podríamos llamar el riesgo de la "segregación sociocultural" de los pobres migrantes y habitantes en colonias marginadas. Enfrentan este tipo de exclusión y luchan por el derecho a la ciudad y transforman su colonia a través de numerosas acciones colectivas.

La autora muestra la trayectoria de inserción urbana de migrantes que llegan a la ciudad en una situación de incertidumbre (cultural, económica), se encuentran con nuevas dificultades económicas y sociales en la urbe, a las que enfrentan también con las redes sociales y de supervivencia. En esta trayectoria, estos nuevos urbanitas se encuentran con que no son "legítimos" habitantes de la ciudad, que son amenazados de desalojo por vivir en terrenos ejidales no regularizados; ante esta amenaza, descubren que quienes les vendieron los terrenos eran militantes priístas, quienes además trataban de controlar a estos nuevos urbanitas a través de prácticas clientelares y corporativas. La autora muestra cómo surge la lucha social para enfrentar esta doble dinámica: segregación sociocultural y política e integración política "atrofiada". La lucha permite la construcción

de una identidad y de nuevas relaciones con las autoridades. Estos "pobres", anteriormente rurales y nuevos urbanitas, conquistan su espacio.

Para la autora, "Hablar del derecho a la ciudad de los habitantes de las periferias es destituir el mote adjudicado a sus habitantes como pertenecientes a una subcultura, con una serie de atributos otorgados desde el exterior que pugnan por colocarlos en un lugar de inmovilidad" (p. 292). Éste es el aporte de la autora: mostrar que la segregación sociocultural y política puede ser enfrentada con la agencia de los actores sociales, quienes ponen en juego su imaginación y capacidad de acción. En el contexto de las investigaciones sobre la pobreza, sería de gran utilidad completar el trabajo con el estudio del papel que ha jugado la agencia, la imaginación y la acción colectiva de estos urbanitas en la superación de su pobreza.

El octavo y último texto, de excelente factura y muy aleccionador, denominado "Espacios rurales y sustentabilidad en el Sur de Jalisco, México", fue elaborado por Jaime Morales y Heliodoro Ochoa. El trabajo realiza una comparación de estrategias opuestas de desarrollo rural en la región mencionada, en el marco de la profunda crisis rural y el deterioro ambiental que priva en ese ámbito en México.

Se señala que la estrategia dominante se ha orientado hacia la industrialización de la naturaleza, en clara oposición con la estrategia emergente preocupada por el tema de la sustentabilidad. Primero se relacionan los impactos negativos (sociales, culturales, ecológicos, económicos y demográficos) del ideal modernizador, mercantilizador e industrializador de la naturaleza para la vida de las familias rurales y para sus recursos naturales y la biodiversidad, en especial en el caso de México.

Después, se presentan los esfuerzos que enmarcan proyectos alternativos, exitosos y esperanzadores, que tienen como fundamento la perspectiva de la agricultura sustentable y de la ecología política (el ecologismo de los pobres). Proyectos realizados de pequeños agricultores e indígenas, basados en recursos humanos locales (conocimiento, cultura, organización y recursos naturales). En este caso, se informa que los elementos fundamentales son otros: insumos locales, autosuficiencia alimentaria, disminución de la pobreza, autogestión y participación comunitaria, uso de recursos renovables, respeto a la diversidad cultural, impactos benignos al medio ambiente.

Después se aborda la historia de la Región Sur de Jalisco, que conformó diversos espacios productivos y ecosistemas interrelacionados que sirven de fundamento a distintas subregiones. Esta revisión enmarca la discusión de las actividades de las agroempresas tomateras y de una red de agricultores locales.

El primer caso se inscribe en un modelo de especialización productiva que está en auge desde mediados los años noventa. Las tomateras forman parte de corporativos exportadores, de capitales provenientes del noroeste de México, con personal técnico, gerencial y administrativo foráneo. Empresas de alta tecnología, que usan intensivamente los recursos naturales, al igual que insumos, agroquímicos, material genético, y emplean jornaleros migrantes de Guerrero y Oaxaca. Se afirma que los impactos de esta agroindustria han sido muy negativos en términos sociales, laborales, ecológicos, ambientales y familiares.

Los autores consideran que el caso de la Red de Sembradores de Vida es muy distinto. Aunque los proyectos son cofinanciados con fondos internacionales, cuentan con recursos de los propios campesinos y se dirigen a los más pobres. La investigación que da sustento a este capítulo documenta impactos positivos en términos sociales, ecológicos, económicos, culturales, familiares y comunitarios (arraigo). Por ello los autores concluyen haciendo un llamado a una redefinición de las políticas públicas bajo el paradigma de la agricultura sustentable y, aunque no lo mencionen, señalan una agenda alternativa para el desarrollo rural y para los estudios sobre este campo y la superación de la pobreza rural a partir de "un desarrollo sustentable desde lo local" (p. 327). De nuevo estamos frente a la vinculación de degradación ambiental y pobreza, confrontada por acciones colectivas de los campesinos o pobres mismos (Tetreault, 2007).

Después de revisar cada uno de los capítulos que integran este libro, es evidente que sus autores han realizado contribuciones significativas al campo de los estudios de la pobreza.

### Algunas son de carácter sistémico:

- Mostrar que en América Latina los mecanismos estatales de protección social vigentes no son los adecuados para hacer frente a los riesgos sociales dominantes y emergentes.
- Mostrar también que en esta región un paradigma universalista sería mucho más apropiado para enfrentar la nueva estructura de riesgos.
- Reconociendo explícitamente que su implantación en cada país demanda considerar los distintos arreglos institucionales y las grandes disparidades sociales que reinan en Latinoamérica.

## Otras de carácter estructural:

- Subrayar que tanto en la escala global, como en la regional y la nacional, la pobreza y el empobrecimiento no pueden ser explicados si no se analiza el vínculo entre los procesos de enriquecimiento—empobrecimiento.
- Recalcar que en el caso de México un factor fundamental para explicar la pobreza es la polarización en las remuneraciones, debida no sólo a problemas de productividad sino a juegos de poder económico y político, y de los elementos culturales que “normalizan” la desigualdad.
- Indicar que la erradicación de la pobreza de los indígenas y campesinos está íntimamente ligada al acceso y control sustentable de sus recursos naturales.

## Algunas que matizan los enfoques habituales:

- Resaltar, en el campo de los estudios sobre los adultos mayores en situación de pobreza, la necesidad de análisis más finos, capaces de dar cuenta de las agudas desigualdades que emergen cuando se contrastan los ámbitos rural y urbano, y de ponderar en ambos contextos la situación especial de vulnerabilidad que enfrentan las mujeres.

## Otras más que se inscriben en el campo de las políticas sociales o de la agencia social de los pobres:

- Insistir en que las desigualdades entre los pobres sólo podrán superarse asumiendo un enfoque de derechos sociales.
- Destacar que los pobres son sujetos activos capaces de construir y recrear sus identidades socioculturales.
- Destacar también que para lograr un desarrollo social sustentable es necesario reconocer la agencia social de los pobres.
- Ejemplificar el surgimiento de una nueva generación de investigaciones que vinculan movimientos sociales, lucha contra la pobreza y acciones ambientales, que se puede fundar en una perspectiva de ecología política.
- Resaltar que falta también un modelo de análisis más sensible a la formulación y operación de las políticas sociales a escala regional estatal.

Para concluir, queremos subrayar que este libro es un magnífico ejemplo de lo valioso que es analizar los rostros de la pobreza desde una perspectiva interdisciplinaria; capaz de utilizar tanto metodologías cuantitativas como cualitativas, buscando ampliar la mirada para incluir las distintas escalas y ámbitos en los que este fenómeno se despliega, articulando el estudio de la pobreza con otros conceptos teóricos, como desigualdad, exclusión y desafiación social y tomando en consideración la interconexión que existe entre riesgos sociales, políticas públicas y acciones colectivas.

## Bibliografía

- Barba, C. (2007) *¿Reducir la pobreza o construir ciudadanía social para todos? América Latina: regímenes de bienestar en transición al iniciar el siglo XXI*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara.
- Boyer, R. (2000) *The French Welfare. An institutional and historical analysis in European perspective, Working Papers, 2000–07*, Centre pour la Recherche Economique et ses Applications (CEPREMAP), Paris.
- Caputo, S. (2004) “Sobre el concepto de pobreza”, en *Observatorio Social*, núm. 7. [de consultada el 1 de Septiembre de 2009: [www.observatoriosocial.com.ar](http://www.observatoriosocial.com.ar)]
- Castel, R. (1995) *Las Metamorfosis de la Cuestión Social. Una Crónica del Salariado*. Paidós, Buenos Aires.
- Castel, R. (2004) *Las Trampas de la Exclusión*, pp. 21–38, Topía, Buenos Aires.
- Esping-Andersen, C. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, Princeton.
- Esping-Andersen, C. (1999) *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford.
- Filgueira, F. (2007) *Cohesión, riesgo y arquitectura de protección social en América Latina*. Serie Políticas Sociales, núm. 135, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.
- Filgueira, F., Molina, C., Papadópulos, J. y Tobar, F. (2006) “Universalismo básico: una alternativa posible y necesaria para mejorar las condiciones de vida”, en Molina, C. *Universalismo básico. Una nueva política social para América Latina*, pp. 19–55, Banco Interamerica-



no de Desarrollo/Planeta, Washington.

Hill, M. y Bramley, G. (1994) "Poverty, Inequality and Social Policy", en Hill, M. y Bramley, G., *Analysing Social Policy*, pp. 38-55, Blackwell, Oxford.

Karsz, S. (2004) *La Exclusión: bordeando sus fronteras*. Definiciones y matices, Gedisa, Barcelona.

PNUD (2002), *Informe sobre Desarrollo Humano 2002. Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*, Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Mundi-Prensa Libros, Nueva York.

PNUD (2003), *Informe sobre Desarrollo Humano 2003. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza*, Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Mundi-Prensa Libros, Nueva York.

Tetreault, D. (2007) *Los proyectos de abajo para superar la pobreza y la degradación ambiental en dos comunidades del México rural: Ayotitlán y La Ciénega, Jalisco, tesis doctoral*, Programa de Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Guadalajara, Guadalajara.

Théret, Bruno (en prensa), "Sistemas nacionales de protección social y representación política en la regulación societal: un enfoque morfogénico estructuralista del cambio institucional desde una perspectiva comparada con especial referencia al caso de Japón y de Francia", en Ordóñez, G., Barba, C., y Valencia, E. (sf) *Más allá de la pobreza. Regímenes de bienestar en Europa, Asia y América*, Colegio de la Frontera Norte y Universidad de Guadalajara, Guadalajara.

Townsend, P. (2007) "The Right to Social Security and National Development: Lessons from OECD experience for low-income countries", Discussion Paper 18, Social Security Department, International Labour Office, Geneva.

## Notas

[1] Quien se distingue por haber abordado en numerosos trabajos el tema de las matrices de desarrollo en América Latina, así como por contribuir a la creación y promoción de un modelo de bienestar alternativo para esta región, denominado "universalismo básico" (Filgueira et al, 2006).

[2] El autor se refiere a un texto de Théret citado en Boyer (2000).