

DESARROLLOS LOCALES DE LA TEORÍA  
**DEL DESARROLLO**

EN EL ÁMBITO DE LAS CIENCIAS ADMINISTRATIVAS.  
RESULTADOS DE 9 INVESTIGACIONES EN VERACRUZ

**COORDINADORES:**

**Dra. Giovanna M. Mazzotti Pabello**

**Dr. César Vega Zárate**



FONEIA

Fondo  
Editorial para la  
**Investigación  
Académica**



Referenciar a las Teorías del Desarrollo en el contexto de las Ciencias Administrativas, implica poner en debate los procesos sociales, económicos, políticos, económicos y de otra cualquier índole que genere un cambio de paradigma y que repercuta en la definición de un contexto determinado. En este sentido, la investigación social cobra significado importante a través de técnicas y herramientas teóricas, epistemológicas y metodológicas que permitan comprender la evolución dinámica y constante que el desarrollo ha tenido conforme el paso del tiempo.

En este texto, se exponen nueve investigaciones derivadas del Doctorado en Ciencias Administrativas y Gestión para el Desarrollo de la Universidad Veracruzana en México, las cuales realizan abordajes pertinentes en el ámbito de las Ciencias Administrativas y Sociales, reflejando resultados que permiten comprender precisamente el desarrollo local de la teoría del desarrollo a través de diferentes manifestaciones, desde la sustentabilidad hasta la competitividad, desde la innovación hasta los Derechos Humanos y demás tópicos pertinentes de comprender al desarrollo local como vínculo entre diferentes actores y contextos determinados. Sin duda este texto plantea propuestas de investigación que cuestionan la universalidad, homogeneidad y positividad del desarrollo, sirviendo de base como elementos detonadores de las organizaciones e instituciones en un contexto evolutivo, dando pauta a la reflexión colectiva que hoy en día requiere la sociedad actual.



Fondo  
Editorial para la  
Investigación  
Académica



Universidad Veracruzana

Ciencias  
Administrativas  
y Gestión  
para el desarrollo



ISBN: 978-607-59516-3-8



9 786075 951638

**Desarrollos locales de la teoría del desarrollo  
en el ámbito de las Ciencias Administrativas.  
Resultados de 9 investigaciones en Veracruz**

Doctorado en Ciencias Administrativas y Gestión para el  
Desarrollo

*Coordinadores:*

*Giovanna Maddalena Mazzotti Pabello*

*César Vega Zárate*

El tiraje digital de esta obra: “Desarrollos locales de la teoría del desarrollo en el ámbito de las ciencias administrativas. Resultados de 9 investigaciones en Veracruz” se realizó posterior a un riguroso proceso de arbitraje doble ciego, llevado a cabo por dos expertos miembros del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) en México, así como revisión anti plagio y aval del Consejo Editorial del Fondo Editorial para la Investigación Académica (FONEIA). Primera edición digital de distribución gratuita, marzo de 2023.

El Fondo Editorial para la Investigación Académica es titular de los derechos de esta edición conforme licencia Creative Commons de Reconocimiento – No Comercial – Compartir Igual (by-nc-sa). Los coordinadores César Vega Zárate y Giovanna Mazzotti Pabello así como cada una de las coautoras y coautores son titulares y responsables únicos del contenido.

Diseño editorial y portada: Sergio Alejandro Pantoja Heredia

Requerimientos técnicos: Windows XP o superior, Mac OS, Adobe Acrobat Reader.

Editorial: Fondo Editorial para la Investigación Académica (FONEIA).  
[www.foneia.org](http://www.foneia.org) [consejoeditorial@foneia.org](mailto:consejoeditorial@foneia.org), 52 (228)1383728, Paseo de la Reforma Col. Centro, Cuauhtémoc, Ciudad de México.

ISBN: 978-607-59516-3-8



## INTRODUCCIÓN

El programa de posgrado Doctorado en Ciencias Administrativas y Gestión para el Desarrollo (DOCAG) de la Universidad Veracruzana fue concebido y diseñado en el año 2009. La premisa que le da cuerpo y sentido es la propuesta de Arturo Escobar (2007) que entiende al desarrollo como un producto histórico que se compone por tres ejes estrechamente relacionados: las formas de conocimiento que a él se refieren que se plasman en la elaboración de conceptos y teorías; las instituciones y las organizaciones que ordenan el sistema de poder que regula su práctica, y los sujetos que resultan de las formas de subjetividad fomentadas.” (p.29)

Plantear la propuesta de un doctorado en investigación desde esta premisa es fundamental para la investigación puesto que cuestiona la universalidad, la homogeneidad y la positividad del Desarrollo para situarlo en un eje de discusión y debate conceptual y teórico pero territorialmente situado, que sea el marco para comprender las dinámicas locales a las cuestiones de la implementación y gobernanza, a las organizaciones y las instituciones, así como la configuración de los actores y sus prácticas.

Pero no sólo eso, significa además comprender la historicidad del concepto a partir de situar histórica y geográficamente el surgimiento de los distintos modelos y etapas que ha tenido el concepto de desarrollo desde aquel 20 de enero de 1949 cuando Truman declara la intención de:

... crear las condiciones necesarias para reproducir en todo el mundo los rasgos característicos de las sociedades avanzadas de la época: altos niveles de industrialización y urbanización, tecnificación de la agricultura, rápido crecimiento de la producción material y los niveles de vida, y adopción generalizada de la educación y los valores culturales modernos. (Escobar, 2007: 19)

y adoptar un enfoque de análisis en torno a sus efectos, también históricos, geopolíticos y sociales, en los distintos territorios concretos Específicamente, pero no de forma exclusiva, en el estado de Veracruz y en la región sur-sureste para el análisis de las políticas públicas y de las implicaciones.

No obstante, el reconocimiento de tal complejidad y su abordaje a través de la investigación requiere de la interdisciplina, de ahí que, desde su inicio se conformó un núcleo académico básico conformado por economistas, sociólogas, politólogos, contadores, historiadoras y abogados con amplia trayectoria en las investigaciones en torno al desarrollo. Desde esta Babel que en un principio parecían las discusiones internas, nos propusimos desplegar los ejes de la definición propuesta del concepto de desarrollo en tres líneas de generación y aplicación de conocimiento:

- Gestión del conocimiento e innovación
- Desarrollo y capital social
- Gobernanza y gobierno

Se parte del reconocimiento de la polisemia del término desarrollo, sobre todo de aquella que se exacerba al acuñarse el concepto de desarrollo sostenible que, como afirma Gudynas (2011) al incorporar la dimensión ambiental y social a la discusión sobre el desarrollo, permite utilizar “el mismo rótulo para albergar distintos significados, y sus aplicaciones prácticas son también diversas.” (Gudynas 2011:69).

De ahí la importancia de esta propuesta de abordarlo desde la impronta de la gestión y las ciencias administrativas, que al ser un campo de conocimientos que incluye a la teoría de la organización, la administración y a los estudios organizacionales, permite adentrarse en la problematización del funcionamiento y del operar de las organizaciones y las instituciones, incorporando la complejidad que incluye el comportamiento y la acción colectiva, en el marco de las prácticas normalizadas y de los discursos que definen las reglas del juego, y no como mera aplicación de modelos, técnicas o instrumentos que operativizan un conjunto de prescripciones.

Es así que, como parte de toda esta evolución del programa, se han creados espacios científicos de crítica y de divulgación científica que ha permitido fortalecer la investigación en el ámbito de las Ciencias Administrativas, transformado todo lo anterior en: cuatro coloquios internacionales de investigación en el área antes mencionada, cinco jornadas de avances en investigación doctoral como parte de una estrategia integral para una crítica colectiva de las investigaciones en proceso, varios eventos virtuales, mesas de trabajo y demás actividades que han logrado que durante una década el posgrado se encuentre consolidado.

Para fortalecer lo anterior, también es importante mencionar que el presente programa desde su puesta en marcha en el año 2012, ha contado con el reconocimiento del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por ser un posgrado de calidad, figurando como un Programa Nacional de Posgrado de Calidad (PNPC), actualmente hoy Sistema Nacional de Posgrado (SNP) y cuya transición ya se ha realizado, pone de manifiesto la pertinencia y alcance del doctorado, abonando al conocimiento de la ciencia estudios de calidad que han sido reconocidos por otras instituciones, tal como el caso de la Asociación Nacional de Facultades de Contaduría y Administración (ANFECA), quien en el año 2015 galardonó con un primer y segundo lugar a dos de las tesis de egresados del programa.

De igual manera, parte de conocer el impacto del programa en generar capital humano de alta calidad, a la fecha se cuenta con siete egresados que forman parte del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), en diversos niveles, quienes gracias a su interés, dedicación y continuidad en la investigación científica, han sido distinguidos con tal reconocimiento que sin duda alguna sirve como referente del alto compromiso que se tiene con los estudiantes en no solo obtener un grado académico, sino considerar en su actividad diaria a la investigación como parte importante de su formación personal y profesional.

Derivado de todo ello, el conjunto de textos que encontramos en este libro reflejan los esfuerzos de las y los doctorantes de la quinta generación, quienes han realizado bajo la tutela del núcleo académico del programa, investigaciones pertinentes de alta calidad investigativa que ponen en reflexión sus temas de investigación ya culminados con el tema del desarrollo,

los cuales establecen aproximaciones teóricas, conceptuales y metodológicas que conllevan a comprender la realidad social de las organizaciones ante ciertos fenómenos que son abordados bajo la perspectiva de las Ciencias Administrativas orientadas al desarrollo. Por tal, el presente libro está organizado en tres grandes secciones:

### **Sección I: Enfoques de la sustentabilidad en la gestión hacia el desarrollo.**

Esta primera sección expone la importancia y vinculación de la sustentabilidad como elemento clave del desarrollo con la gestión de ciertas temáticas contemporáneas, en la donde la gestión de las organizaciones cobra un sentido importante. En el primer capítulo denominado *“Turismo Sustentable: hallazgos dicotómicos de la situación que guarda en México”* se inserta en la discusión del desarrollo sustentable que propone al turismo como móvil para el desarrollo local, argumentando que México requiere de un umbral mínimo de elementos para su conformación local y la resolución urgente de problemáticas diversas, aproximándose a un resultado en primera instancia metodológico aplicado a emprendimientos turísticos de base comunitaria. Los resultados explican que el turismo sustentable es resiliente, resistente, inclusivo y promotor de bienestar, carentes de proyectos visibilizados y con ausencia de herramientas de gestión adaptadas a las necesidades locales y la desarticulación entre los actores del sector. Todo ello implica afectaciones e impactos negativos a los ecosistemas y localidades, es decir, significa que el turismo de naturaleza en México se encuentra lejos del ideal sustentable.

Por otra parte, el segundo capítulo denominado *“Gestión sostenible en las organizaciones: caso Bolsa Mexicana de Valores”*, las autoras abordan a la gestión empresarial sostenible desde la perspectiva de la motivación que lleva a la empresa a incorporar estas prácticas. Así, se parte de la Responsabilidad Social Empresarial como reconocedora de las acciones de las empresas que afectan y modifican a su entorno con la obtención de un beneficio social. La aportación teórica utilizada es a partir de la Teoría de la Sostenibilidad Empresarial que proporciona una perspectiva integral estratégica en la materia, ya que reconoce la naturaleza economicista en el actuar empresarial conciliando esto con la búsqueda del bienestar social y así obtener un equilibrio entre ambos. Los resultados obtenidos muestran una vinculación interesante por abordar relacionando a la sustentabilidad como elemento clave para el desarrollo.

Ahora bien, relacionándolo con el capítulo anterior, el capítulo tercero denominado *“Gestión sustentable competitiva, una nueva orientación hacia el desarrollo: caso empresarial cítrícola de Veracruz”*, se aprecia una metodología científica que logra incorporar en sus estructura nuevos paradigmas en la gestión de las empresas como instrumentos de generación de ventajas competitivas, encaminadas hacia el concepto de sustentabilidad. El objetivo de la investigación fue analizar la relación entre la gestión sustentable y la competitividad de las empresas cítrícolas del estado de Veracruz, y la repercusión en su desempeño económico, social y ambiental.

El abordaje metodológico consistió en la alineación de las dimensiones de la sustentabilidad en la generación de ventajas competitivas a partir del equilibrio de la economía, la ecología y la sociedad, sustentándose desde los modelos paradigmáticos del desarrollo sustentable



sistémico y normativo. Los principales resultados denotan una importante vinculación entre las teorías a través de la gestión como coyuntura entre la sustentabilidad y la competitividad, concentrándose una relación positiva en las tres dimensiones y la detección de áreas de oportunidad en este contexto.

Finalmente, el cuarto capítulo bajo el nombre de ***“Gestión museológica en el contexto del Desarrollo Sostenible”*** muestra resultados pertinentes respecto a la gestión museológica, siendo el patrimonio cultural el principal motor para activar las dimensiones sociales, económicas y ambientales que se requieren para que exista dicho desarrollo. En ese sentido la presente investigación explora cómo es que el patrimonio cultural se incorpora al Desarrollo Sostenible con miras al beneficio social, económico y político, lo que ha implicado la creación de modelos de gestión patrimonial. La investigación se trata de un estudio de caso para el Museo de Antropología de la Universidad Veracruzana en México, cuya aportación se centra en los análisis de gestión museológica hacia un fin sostenible.

## **Sección II: el Desarrollo Regional y las alternativas al desarrollo.**

Esta sección se compone de dos trabajos en los que ponen en evidencia al Desarrollo Regional a través de sus alternativas de desarrollo, encontrando dos capítulos. El primero acerca de los ***“Sistemas Regionales de Innovación (SRI): una perspectiva interaccionista para alcanzar el desarrollo regional.”***, se enfoca en el estudio de los SRI debido a que se conjuntan las capacidades y competencias de las organizaciones y de los agentes que confluyen en un mismo entorno a nivel regional. Bajo esta lógica operativa, surge como parte del discurso de desarrollo fundados en la premisa de la sociedad del conocimiento que concibe a las actividades de ciencia, tecnología e innovación (CTI), como la solución o respuesta a las necesidades o problemáticas de una entidad. No obstante, a lo largo del apartado los autores demuestran que la heterogeneidad existentes en las regiones en México complejiza su funcionamiento, de lo cual se concreta el trabajo en el análisis de los sistemas de innovación desde la perspectiva interaccionista a través del conocimiento y el aprendizaje como agentes, todo bajo una metodología cuantitativa de análisis factorial mediante la rotación de componentes principales con información estadística de todas las entidades federativas de la República Mexicana durante el 2018. Una vez desarrollado lo anterior, los autores concluyen que el estado de Veracruz se halla en una etapa inicial en la conformación de un SRI, y debido a la existencia de vínculos débiles entre agentes, se ubica dentro de un grupo formado por Tabasco, Zacatecas, Hidalgo, Michoacán y Nayarit.

Por otro lado, partiendo de una postura crítica radical a las teorías del desarrollo humano y sustentable, las autoras del capítulo ***“La comunalidad como inspiración organizativa en la Red de Huertos Educativos y Comunitarios de Xalapa, una alternativa al desarrollo”*** nos presentan la experiencia autogestiva de la Red de Huertos Educativos y Comunitarios de Xalapa, Veracruz (RHEC-X) abordada con una metodología participativa de co-labor. Este estudio se posiciona como una *alternativa al desarrollo* revalorando los bienes comunes desde marcos conceptuales entendidos desde el Sur. Se refiere a la búsqueda de una desmercantilización; al rechazo a la idea de commodities y llama a la producción y reproducción de lo común o de los ‘hábitos de comunalidad’ (Esteva, 2007). En esa dirección



el estudio se aproxima a la comprensión de la RHEC-X como un colectivo cuyos procesos de generación, intercambio y dinamización de conocimientos y saberes organizacionales que subyacen en el quehacer son generados a partir de nociones de comunalidad adoptadas en un contexto urbano. Se considera que los huertos escolares pueden ayudar a revertir la espiral de degradación cultural y ecológica al abrir a los productores locales, sus prácticas y conocimientos, un espacio al interior de la educación formal. Puesto que reconocer y explorar la complejidad de la agricultura y la cocina locales promueve relaciones más cercanas entre la escuela y su entorno. Así la escuela se vuelve más sensible a las necesidades locales y las familias de los estudiantes comienzan a interesarse en las técnicas agroecológicas aplicadas en el huerto y a usarlas en la producción de sus propios alimentos. Con una metodología participativa de co-labor se estudian las prácticas organizativas y el intercambio de saberes que se dan al interior del colectivo en una postura dialógica y crítica con las ciencias administrativas y las premisas de la gestión en la definición de los modelos desarrollistas tradicionales.

### **SECCIÓN III. Derechos humanos al desarrollo**

Finalmente, los capítulos integrantes de esta sección implica una visión bajo la noción de los Derechos Humanos y su impacto al desarrollo, cuyos resultados ponen de manifiesto su importancia e interacción con los agentes principales. En este sentido, el capítulo ***“Los desafíos de la movilidad humana ambiental bajo el enfoque de Derecho Humano al desarrollo”***, plantea abordar los vacíos legales y operativos que, bajo el enfoque del derecho humano al desarrollo, existen en torno a la movilidad humana en el contexto de los impactos adversos del cambio climático. Valiéndose del análisis documental de los marcos y de las iniciativas internacionales que han surgido para atender las cuestiones de la movilidad humana por cuestiones ambientales, se profundiza el estudio del marco institucional y legal en materia de derechos humanos en México, específicamente, los avances jurídicos planteados en la reforma de DDHH para el caso de los refugiados ambientales, con la finalidad de promover medidas de protección internacional que permitan la inclusión de buenas prácticas en el marco jurídico normativo, así como una reformulación del término refugiado, que contemple la esfera ambiental. Una vez que se analiza detalladamente la situación de vulnerabilidad frente a los desastres naturales relacionados con el cambio climático en la que se encuentra la población, se establece la necesidad de incorporar la figura de refugiado ambiental y de la cooperación internacional es necesaria para enfrentar la problemática.

Posteriormente el capítulo intitulado ***“Análisis de la política alimentaria en México desde la gestión institucional y el modelo de desarrollo en el periodo 2013-2018”***, los autores parten de una reflexión sobre los modelos e ideologías desarrollistas y de la influencia que ésta tienen en las formas que toman las estructuras organizacionales e institucionales concebidas desde el Estado para atender las exigencias sociales desde el enfoque de derechos. Para ello, analizan el marco legislativo de la política alimentaria y presentan una sistematización de las leyes y reglamentos vinculados para de ahí examinar las políticas y los programas alimentarios implementadas durante el periodo mencionado para centrarse en el estudio de los programas de la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) y la Estrategia

Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA). En ese marco, el análisis de la política alimentaria bajo un enfoque administrativo, se descubre como una gran herramienta para identificar ciertos aspectos que no son considerados en el estudio de las políticas públicas, dado que delimitan los campos y acuerdos explícitos y se incorporan las tradiciones culturales y simbólicas que han sido institucionalizadas por los actores de cada contexto, más allá de la racionalidad establecida.

En ese mismo sentido, el último capítulo ***“Sociedad Civil para la atención de las enfermedades raras en el marco del desarrollo humano. Análisis desde su estructura de oportunidades políticas”*** persigue plasmar una propuesta para el análisis de la operatividad del desarrollo humano a partir de la teoría de estructura de oportunidades políticas. Se toma como unidad de estudio el conjunto de organizaciones de la sociedad civil cuyo trabajo asociativo se enfoca en el derecho a la protección de la salud de las personas con enfermedades raras o de baja prevalencia, que presentan una diversidad de necesidades médicas que en muchos casos no se encuentran reconocidas en las instituciones de salud. Es por ello que una de las acciones que emprenden las personas con enfermedades raras, sus familiares o cuidadores es formar grupos de trabajo que se transforman en Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) con la finalidad de conseguir la atención o insumos propios para la protección de su salud e incidir en la agenda pública. El éxito de sus acciones depende de muchos factores, en este apartado se explora el análisis desde la estructura de oportunidades políticas con las que cuentan para generar libertades y capacidades.

## Índice

### CAPÍTULO I

#### **TURISMO SUSTENTABLE: HALLAZGOS DICOTÓMICOS DE LA SITUACIÓN QUE GUARDA EN MÉXICO**

Dra. Iris Adriana Landa Torres

Dr. Jerónimo Domingo Jiménez Ricárdez

1. Introducción	1
2. Metodología	3
3. Resultados	5
4. Discusión de los resultados	12
5. Reflexiones finales	14
Referencias	16

### CAPÍTULO II

#### **GESTIÓN SOSTENIBLE EN LAS ORGANIZACIONES: CASO BOLSA MEXICANA DE VALORES**

Dra. Magdalena Miranda Pegueros

Dra. Elda Magdalena López Castro

1. Introducción	18
2. Marco Teórico	19
2.1. Responsabilidad Social Empresarial	19
2.2. Teoría de los Stakeholders	21
2.3. Teoría de la Sostenibilidad empresarial	22
2.4. Hacia un modelo de sostenibilidad corporativa integral	23
3. Metodología	26
4. Población	26
5. Hipótesis	27
6. Operacionalización de las variables	27
7. Modelo propuesto	28
8. Estadística descriptiva	29
9. Correlaciones	32
10. Resultados del modelo	34
11. Resultados y conclusiones	36
Referencias	37

**CAPÍTULO III**  
**GESTIÓN SUSTENTABLE COMPETITIVA, UNA NUEVA**  
**ORIENTACIÓN HACIA EL DESARROLLO: CASO EMPRESARIAL**  
**CITRÍCOLA DE VERACRUZ**

Dra. Rosmery Ruiz Rodríguez  
Dr. César Vega Zárate

1. Introducción	40
2. El desarrollo sustentable	41
3. Corrientes del desarrollo sustentable y modelos paradigmáticos de la sustentabilidad	42
4. La competitividad y la gestión sustentable empresarial	47
5. Metodología	50
6. Resultados	55
7. Conclusiones	61
Referencias	62

**CAPÍTULO IV**  
**GESTIÓN MUSEOLÓGICA EN EL CONTEXTO DEL**  
**DESARROLLO SOSTENIBLE**

Mtra. Azminda Meybelli Román Nieto  
Dra. Giovanna Mazzotti Pabello

1. Introducción	64
2. Cultura y Desarrollo: binomio indisoluble	65
3. Instituciones reguladoras del patrimonio y los museos en el ámbito internacional	71
4. La gestión museológica en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	76
5. El caso de estudio: el Museo de Antropología de Xalapa	78
6. Gestión museológica sostenible: una ruta a seguir	87
Referencias	89

**CAPÍTULO V**  
**SISTEMAS REGIONALES DE INNOVACIÓN: UNA PERSPECTIVA**  
**INTERACCIONISTA PARA ALCANZAR EL DESARROLLO**  
**REGIONAL**

Dra. Laura Jacqueline González Valerio

Dr. Edgar Juan Saucedo Acosta

Dra. Patricia Arieta Melgarejo

1. Introducción	90
2. Sistemas de innovación: Herramienta de la ciencia, tecnología e innovación para alcanzar el desarrollo económico y regional	91
3. Elementos principales de las relaciones de los agentes: aprendizaje y conocimiento	96
4. Papel de los agentes dentro de un sistema de innovación	97
5. Metodología	100
5.1. Información estadística utilizada en el análisis factorial	100
5.2. Métodos estadísticos	101
5.3. Análisis factorial o multivariado	101
6. Resultados	103
7. Conclusión	106
Referencias	107

**CAPÍTULO VI**  
**LA COMUNALIDAD COMO INSPIRACIÓN ORGANIZATIVA EN LA**  
**RED DE HUERTOS EDUCATIVOS Y COMUNITARIOS DE XALAPA,**  
**UNA ALTERNATIVA AL DESARROLLO**

Mtra. Kay Nicté Nava-Nasupcialy

Dra. Giovanna Mazzoti Pabello

1. Introducción	112
2. Del Desarrollo a las Alternativas al Desarrollo	113
3. La comunalidad como mirada onto-epistémica desde la transmodernidad	115
4. Red de Huertos Educativos y Comunitarios, una experiencia de alternativa al desarrollo desde la comunalidad como horizonte de sentido	116
Referencias	120



**CAPÍTULO VII**  
**LOS DESAFÍOS DE LA MOVILIDAD HUMANA AMBIENTAL BAJO**  
**EL ENFOQUE DE DERECHO HUMANO AL DESARROLLO**

Dra. Ana Paola Román Hernández

Dra. María Teresa Montalvo Romero

1. Introducción	122
2. Evolución: del desarrollo al desarrollo como derecho humano	123
3. La interdependencia de los derechos humanos y el derecho humano al desarrollo en México	125
4. Desafíos de la movilidad humana ambiental: Experiencia latinoamericana	131
5. Desafíos sobre refugio ambiental. Caso México	141
6. Conclusiones	147
Referencias	148

**CAPÍTULO VIII**  
**ANÁLISIS DE LA POLÍTICA ALIMENTARIA EN MÉXICO DESDE**  
**LA GESTIÓN INSTITUCIONAL Y EL MODELO DE DESARROLLO**  
**EN EL PERIODO 2013-2018**

**Autores:**

Dr. Francisco Hernández Quinto

Dr. César Vega Zárate

1. Introducción	151
2. Desarrollo	154
3. Institucionalización y profesionalización del problema público	156
4. Metodología	160
5. Resultados	162
6. Conclusiones	176
Referencias	177

**CAPÍTULO IX**  
**SOCIEDAD CIVIL PARA LA ATENCIÓN DE LAS ENFERMEDADES**  
**RARAS EN EL MARCO DEL DESARROLLO HUMANO. ANÁLISIS**  
**DESDE SU ESTRUCTURA DE OPORTUNIDADES POLÍTICAS:**

Dra. Tanya Patricia Palacios Tejeda  
Dr. Luis Fernando Villafuerte Valdés

1. Introducción	181
2. Enfermedades raras en el marco del discurso del desarrollo humano	182
3. Estructura de oportunidades política	185
4. Las OSC para la atención de las ER como agentes del desarrollo humano	188
5. Propuesta para el análisis de su operatividad	190
6. Conclusiones	194
Referencias	195

# CAPÍTULO I

## **Turismo Sustentable: hallazgos dicotómicos de la situación que guarda en México**

**Autores:**

Dra. Iris Adriana Landa Torres

Dr. Jerónimo Domingo Jiménez Ricárdez

### **Resumen.**

Este capítulo se inserta en la discusión del desarrollo sustentable que propone al turismo como móvil para el desarrollo local, argumentando que, aunque es posible lograr la premisa del discurso desarrollista, el turismo en México bajo el paradigma sustentable requiere de un umbral mínimo de elementos para su conformación local y la resolución urgente de problemáticas como: el desfase con las dinámicas del mercado y del imaginario sustentable, la profundización de las brechas sociales y falta de apoyos gubernamentales. Lo anterior se concluyó como resultado de la aplicación de dos instrumentos metodológicos: el primero una búsqueda mediante la Plataforma Nacional de Transparencia, el segundo una encuesta digital con muestreo de bola de nieve aplicada a emprendimientos turísticos de base comunitaria. Los resultados son dicotómicos: se concluye que el turismo de naturaleza es resiliente, resistente, inclusivo y promueve bienestar; a su vez, exhibe proyectos invisibilizados y abandonados por el gobierno, ausencia de herramientas de gestión adaptadas a las necesidades locales y la desarticulación entre los actores del sector; a resaltar, la falta de estudios que permitan conocer la capacidad de carga, el impacto medioambiental y estrategias para la gestión y cuidado del patrimonio en las comunidades. Esto implica afectaciones e impactos negativos a los ecosistemas y localidades, es decir, significa que el turismo de naturaleza en México se encuentra lejos del ideal sustentable.

### **Palabras clave**

Desarrollo sustentable, turismo sustentable, emprendimientos comunitarios, innovación social y desarrollo local.

### **1. Introducción**

El desarrollo como proyecto civilizatorio muestra desde su concepción, la ineludible realidad asimétrica a la que están sometidas numerosas sociedades. Desde siempre se ha visto como un modelo que impulsa un bienestar generalizado, que tiende a homogenizar las condiciones de vida, las culturas y cosmovisiones. Su evolución como paradigma ha representado un esfuerzo por reconocer que se trata de un imaginario que se funda en la idea occidental moderna, en el que hay países desarrollados y aquellos que requieren de su tutela para lograrlo, bajo la premisa de industrialización igual a crecimiento y desarrollo económico.

Para operarse, el modelo ha sido instrumentado por los Estados a través de políticas y estrategias de crecimiento económico institucionalizadas a nivel mundial, lo que se ha definido en numerosas latitudes como enclaves económicos de donde se extrae materia prima y mano de obra. También, su implementación se ha enfrentado a múltiples barreras,

culturales, económicas, ambientales, sociales, políticas, etc., que paradójicamente, son consecuencia del propio desarrollo (Leff, 1998; Escobar, 2007; Gudynas, 2011).

En ese sentido, la idea de sustentabilidad surge como un concepto legitimador ante la incapacidad del modelo desarrollista para resolver los conflictos y efectos de su propia maquinaria, en los que el medio ambiente sobresale como uno de los daños “colaterales” (Leff, 1998) más significativos, sin dejar de lado la injusticia social, la desigualdad, la pobreza y muchos otros fenómenos de los cuales, ahora, como humanidad somos víctimas. Su emergencia pretende restituir el equilibrio entre el modo de producción, consumo y sus efectos o consecuencias en el sistema naturaleza-sociedad.

Luego entonces, el desarrollo sustentable se convierte en uno de los mecanismos del antiguo modelo para prevalecer en el tiempo, incorporando, las variables medio ambiente y sociedad. Es un concepto polisémico que ha rebautizado actividades económicas y políticas (Gudynas, 2011). En este marco, esta mutación propone varios campos desde los cuales, supone posible redimir las desigualdades reproducidas, siendo el turismo uno de ellos (Escobar, 2007).

Desde hace más de una década, el desarrollo sustentable propone al turismo como móvil de crecimiento y desarrollo local (UNWTO, 2018). La Organización Mundial de Turismo (OMT) define al turismo sustentable como “el que tiene plenamente en cuenta las repercusiones actuales y futuras, económicas, sociales y medioambientales para satisfacer las necesidades de los visitantes, de la industria, del entorno y de las comunidades anfitrionas” (UNWTO, 2020, pág. 1). Éste, supone optimizar recursos medioambientales, respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades anfitrionas y asegurar actividades sostenibles en el tiempo, aplicado a todo tipo turismo y en cualquier destino.

Desde 2002 fecha en que la OMT incorporó la sustentabilidad al turismo después de la Cumbre de Johannesburgo, se han extendido un sin número de recomendaciones desde el Sistema ONU a los países miembros, siguiendo la dinámica desarrollista usando al turismo como instrumento extractivo. En México, se ha implementado dichas recomendaciones, a través del turismo de naturaleza que procura el aprovechamiento de bienes, patrimonio y paisajes naturales en comunidades rurales principalmente, y que, en la mayoría de los casos, tienen una honda conexión con los pueblos originarios que los custodian (López-Pardo & Palomino-Villavicencio, 2018).

Las últimas 2 décadas el auge turístico como herramienta para disminuir la pobreza, el hambre y contribuir al cumplimiento de la Agenda 2030, ha ido en ascenso, un ejemplo es la resolución emitida por la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/75/229 que entre sus párrafos alienta a los Estados Miembros a:

[...] que usen el turismo sostenible, incluido el ecoturismo, como instrumento para fomentar el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social y la inclusión financiera y posibilitar la formalización del sector informal, el fomento de la movilización de recursos nacionales y la protección del medio ambiente, y la erradicación de la pobreza y el hambre, que incluya la conservación y la utilización sostenible de la biodiversidad y los recursos naturales y la promoción de la inversión y el emprendimiento en el turismo sostenible, incluido el ecoturismo, de conformidad

con sus leyes y políticas de desarrollo nacional (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2020, pág. 6).

En este contexto, nuestro país ha diseñado una estrategia oficial para impulsar el turismo de naturaleza mediante un conjunto de políticas públicas y programas presupuestarios. Aunque hay proyectos comunitarios en distintas zonas del país que pudiesen considerarse exitosos en el marco del turismo sustentable y que han contribuido al bienestar comunitario; mayormente los proyectos turísticos alternativos caen en las incongruencias del modelo occidental, encontrando diversos obstáculos y limitaciones, lo que les permite a los locales sobrevivir más no bienestar.

## **2. Metodología**

Esta investigación se insertó en la línea de gestión del desarrollo sustentable e innovación social del Doctorado de Ciencias Administrativas y Gestión del Desarrollo de la Universidad Veracruzana, con el objetivo de establecer un diálogo entre la teoría del desarrollo sustentable, el turismo sustentable y su realidad en las comunidades de nuestro país.

Las reflexiones y conclusiones presentadas aquí son resultado de la aplicación de dos instrumentos como parte de la investigación doctoral titulada “Turismo Sustentable e Innovación Social en México: acercamiento a los emprendimientos comunitarios” de corte mixto que se realizó de 2018 a 2021 con el objetivo de identificar el alcance del turismo sustentable como móvil para impulsar el desarrollo local en comunidades rurales en México. Dos de los cuatro instrumentos diseñados y aplicados en la investigación doctoral, los que revisan la situación que guarda el turismo sustentable en México, son los que se discutirán en este capítulo.

El primer instrumento fue la solicitud de información a la Plataforma Nacional de Transparencia que proporcionó información de distintas dependencias gubernamentales en relación con el apoyo y seguimiento otorgado a emprendimientos dedicados al turismo sustentable de 2010 al 2020, para identificar y acceder a información oficial sobre el tema (ver tabla 1) y así validar el impacto y alcance del turismo sustentable en el país.



**Tabla 1. Solicitud de información Plataforma Nacional de Transparencia**

Tipo de Solicitud	Información Pública
Dependencia que recibe la solicitud	<p>Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)</p> <p>Secretaría de Turismo (SECTUR)</p> <p>Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI)</p> <p>Comisión Nacional para el Desarrollo de Pueblos Indígenas (CDI)</p> <p>Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM)</p> <p>SECTUR Instituto de Competitividad Turística</p> <p>Secretaría de Bienestar (Antes SEDESOL)</p> <p>Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR)</p> <p>Instituto Nacional de la Economía Social (INAES)</p> <p>Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)</p>
Descripción de solicitud	<p>Requerimiento 1: De CONACYT, SECTUR, INPI antes CDI, INAES, FONATUR, INADEM y SEDESOL requiero una base de datos de emprendimientos y/o proyectos productivos relacionados con 1) turismo de naturaleza, 2) turismo sustentable y/o 3) turismo rural, que hayan sido apoyados los últimos 10 años (2010-2020). Además del directorio de emprendimientos y/o proyectos productivos que hayan recibido apoyo y la forma en ¿cómo se le dio seguimiento?</p> <p>Requerimiento 2. El padrón de beneficiarios con el tipo de apoyo recibido, información en general del recurso asignado (Y/o beneficio recibido), así como la existencia de información estadística relacionada al apoyo, financiamiento y subsidio.</p> <p>Requerimiento 3. De INPI requiero base de datos, información estadística y datos relacionados con el programa “Paraísos Indígenas” y la información generada por Proyectos y programas del Instituto Nacional Indigenista el “Programa de Ecoturismo Indígena” y el “Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígena.”</p> <p>Requerimiento 4. Para CONACYT Y SECTUR la base de Datos TurNatur que se construyó en el marco del proyecto de investigación “Las empresas comunitarias de turismo de naturaleza factores de éxito y de fracaso” Investigación que también requiero y que fue elaborado con el financiamiento del fondo Sectorial SECTUR-CONACYT (se adjunta artículo donde se menciona la existencia de la base de datos)</p> <p>Requerimiento 5. De la UNAM requiero la investigación “Las empresas comunitarias de turismo de naturaleza factores de éxito y de fracaso, que se realizó en el Instituto de Investigaciones Económicas en el período 2012-2014 y la base de datos TurNatur ocupada</p>

Fuente: Elaboración con datos solicitado en PNT

El segundo instrumento aplicado fue una encuesta digital enfocada a identificar las condiciones que guardan los emprendimientos turísticos de base comunitaria en el país, específicamente se buscó detectar antigüedad, tipo de conformación, apoyos y subsidios, así como estructuras organizacionales; el instrumento fue aplicado de marzo a junio 2021. La encuesta se construyó a partir del diálogo y la determinación de temas prioritarios a recuperar por parte de un conjunto de actores del ecosistema de turismo comunitario del país<sup>1</sup>, ésta fue aplicada a través de la plataforma “Google docs”<sup>2</sup>, y se validó mediante la técnica Coeficiente V de Aiken (Martin-Romera & Molina, 2017) alcanzando una validación final de 0.8688 sobre 1 (Ver tabla 2).

<b>Validez de la prueba</b>	<b>Claridad</b>	<b>Coherencia</b>	<b>Relevancia</b>	<b>Validación final</b>
	0.82261	0.86087	0.92304	0.86884058

Fuente: Elaboración con datos resultado de validación

La encuesta fue piloteada por las organizaciones sociales especializadas en turismo de naturaleza: Red Indígena de Turismo Alternativo (RITA), CO’OX Mayab “Viajes, ruralidad y naturaleza” y Expediciones Sierra Norte, Pueblos Mancomunados de Oaxaca, quienes hicieron observaciones y recomendaciones que fueron acatadas.

No existe información estadística que dibuje el universo de emprendimientos y organizaciones que conforman al turismo sustentable en México, por lo que no fue posible establecer una muestra aleatoria y representativa estadísticamente hablando, sin embargo, se determinó un muestreo de bola de nieve (Baltar & Gorjup, 2012) que logró la respuesta de 89 emprendimientos de base comunitaria dedicados a turismo sustentable, una muestra por conveniencia, no aleatoria, ni probabilística, pero de tamaño confiable con 95% de confianza y 10% de margen de error<sup>3</sup>. Además, los resultados de la encuesta fueron corroborados y discutidos con especialistas del sector y organizaciones que trabajan en territorio<sup>4</sup>

### **3. Resultados**

De la solicitud realizada vía PNT a las 10 instituciones mencionadas en la tabla 1 se presenta la respuesta a cada solicitud (ver tabla 2).

<sup>1</sup> Karen Bellato representante de KOMÚ, Mauricio Martínez representante de La Mano de Mono y Jean Philippe Le Moige representante de Word Indigenous Tourism Alliance (WINTA)

<sup>2</sup> El acceso al instrumento digital es posible a través de la siguiente liga: <https://forms.gle/QXR9o31BTRUgRHGJ9>

<sup>3</sup> Para poder calcular confianza y margen de error se tomó en consideración la Base de datos TurNatur mencionada por López-Pardo & Palomino Villavicencio (2018) quienes afirman que al 2014 existían 950 proyectos comunitarios de turismo de naturaleza, siendo el único dato científicamente respaldado sobre el universo de emprendimientos de turismo sustentable en México.

<sup>4</sup> RITA, CIELO, Komú, La Mano de Mono, WINTA, Fondo de Conservación del Eje Neovolcánico (FOCEN) e investigadores de la Universidad de Guadalajara.

**Tabla 2. Respuestas y alcance a través de la PNT**

<b>Institución</b>	<b>Respuesta</b>	<b>Documentación entregada</b>
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)	Se anexa documentos e información relacionados con la investigación realizada con Fondo Sectorial-Conacyt, última investigación relacionada a turismo.	Vínculo a carpeta Drive con todos los archivos generados en la investigación realizada en 2014
Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI)	Coordinación General de Fomento a la Economía Indígena: Programa para el Fortalecimiento Económico de los Pueblos y Comunidades Indígenas (PROECI) S249 (año 2020) antes Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena (PROIN) S249 (2014-2019). Referente al seguimiento que se les dio a los proyectos apoyados, este se realizó conforme lo indicaban las reglas de operación en su numeral 4.1.2.1 (Comprobación y seguimiento de proyectos)	Archivo Excel con información de los proyectos de Turismo de Naturaleza apoyados durante la vigencia del programa antes mencionados. Listado de las organizaciones y o empresas que presentan los sitios que conforman el sello distintivo Paraíso Indígenas.
Comisión Nacional para el Desarrollo de Pueblos Indígenas (CDI)	INPI: se realizó una búsqueda en los archivos que obran en poder de esta Coordinación General del Período 2014-2020 en el sistema de Proyectos Productivos (SIPP) y de los archivos del área de Turismo de Naturaleza en Comunidades Indígenas, se tiene registro que en el ejercicio fiscal 2014 se colaboró con SECTUR para apoyo a 241 proyectos con enfoque turístico, en beneficio de 6,679 personas indígenas de las cuales 4,294 fueron hombres y 2,385 mujeres.	Respuesta en archivo
Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM)	Respondió Unidad de Desarrollo Productivo misma que dirige al PRONAFIM y apoyos del ramo S021.	Redireccionó a página de Gobierno de México con acceso a Patrón de Beneficiarios de: Programa de Fomento a la Economía Social (2011 al 2015)

		Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) (2012-2015) Fondo Nacional Emprendedor (FNE) (2011-2019) Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural (PRONAFIM) (2011-2019)
	Intento 1. Rechazado bajo argumento del artículo 129 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Se invita a nueva solicitud de conformidad al art. 3, fracción VII de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y del art 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	Solicitud Rechazada
SECTUR Instituto de Competitividad Turística	<p>Intento 2</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. No se dio apoyo a emprendimientos y/o proyectos productivos durante el periodo de 2010-2020.</li> <li>2. Se brinda link con Padrón de Beneficiarios con la aclaración de no contar con información estadística relacionada a los apoyos.</li> <li>3. La Secretaría de Turismo no cuenta con la base de datos TurNatur.</li> <li>4. Se cuenta con información de la investigación de la UNAM, pero está protegida considerados algunos como “confidenciales”. Se establece pagó de \$10 pesos en caso de requerir información</li> </ol>	Respuesta a solicitud
Subdirecciones SECTUR	<p>Subsecretaría de Innovación y Desarrollo Turístico:</p> <p>En el periodo 2010-2020, no ha contado con programas, ni instrumentos orientados al</p>	Respuesta a solicitud

	<p>desarrollo de “emprendimientos y/o proyectos productivos”</p> <p>Subsecretaría de Planeación y Política Turística:</p> <p>Hace de su conocimiento que después de realizar una búsqueda exhaustiva en sus archivos, no se encontró relevantes a la solicitud que antecede.</p> <p>Subsecretaría de Calidad y Regulación a través de la Dirección de Sanciones y Recursos de Revisión:</p> <p>No se cuenta con dato alguno referente a la solicitud efectuada</p> <p>Unidad de Administración y Finanzas:</p> <p>No cuenta con la información solicitada.</p> <p>Instituto de Competitividad Turística:</p> <p>No se dio apoyo a emprendimientos y/o proyectos productivos durante el periodo 2010-2020</p>	
<p>Secretaría de Bienestar (Antes SEDESOL)</p>	<p>Subsecretaría de Evaluación, Planeación y Desarrollo Regional:</p> <p>Se direccionó al Padrón Único de Beneficiarios para revisar beneficiarios de programas sociales</p> <p>Respecto a la demás información, después de realizar una búsqueda exhaustiva razonable en sus archivos físicos y electrónicos, no cuenta con la información tal como se solicita.</p> <p>Unidad de Planeación y Relaciones Internacionales: sin información</p>	<p><a href="https://pub.bienestar.gob.mx/pub">https://pub.bienestar.gob.mx/pub</a></p>
<p>Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR)</p>	<p>Dirección de Desarrollo Subdirección de Planeación y Control Patrimonial:</p> <p>No se cuenta con información o documento con las características indicadas que sirvan para dar respuesta a lo solicitado por el ciudadano.</p>	<p>Respuesta de solicitud</p>



	Gerencia de Contabilidad: No existen registros contables con información con el nivel de detalle que permita atender esta solicitud Subdirección de Recursos Financieros, no existe lineamientos que permitan atender estos requerimientos. Subdirección de Mecanismos Financieros y Administración de Inversiones Patrimoniales: No cuenta con la información solicitada	Respuesta a solicitud
Instituto Nacional de la Economía Social (INAES)	Se entrega base de datos y directorio de los proyectos productivos relacionados con el turismo, apoyados en el periodo 2010-2019 y su estatus. Así como el padrón de beneficiarios. Es importante señalar que en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2020 el Programa de Fomento a la Economía Social no tuvo recursos asignados en el rubro de subsidios.	Padrón de Beneficiarios 2010-2013 Padrón de Beneficiarios 2014-2019 Proyectos Turísticos 2010-2013 Proyectos Turísticos 2014-2019
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)	Resolución CTUNAM/066/2021 Este comité de Transparencia Modifica la Clasificación Parcial de información confidencial para la elaboración de la versión pública, para atender para de la solicitud. Se instruye a la Coordinación de Humanidades, para que dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación remita la información	Versión Pública de Base de Datos Turnatur (Turismo de Naturaleza)
Elaboración con resultado de solicitudes ante la PNT		

Destaca la poca información disponible, sobre todo por parte de la Secretaría de Turismo que según la Ley General de Turismo es la institución rectora y encargada de la política turística del país y también la responsable de promover el desarrollo social y bienestar en las comunidades rurales según este mismo mandato (DOF, 2019).

La encuesta digital, por su parte, recuperó información de 89 proyectos de base comunitaria con actividades de Turismo de Naturaleza, se contó con mayor respuesta en los estados del sur del país (ver figura 1) que coincidentemente son los mismos estados que según Palomino-Villavicencio & López-Pardo (2019) han sido quienes mayor cantidad de apoyos han recibido a través de distintas instancias; destacando la Comisión para el desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) ahora Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI), la Comisión

Nacional de áreas protegidas (CONANP) y el Instituto Nacional de Economía Social (INAES).

### Figura 1. Mapa de cobertura

Elaborado en Microsoft Office Excel con información de Encuesta digital

Este ha sido el instrumento con mayores retos y oportunidades: a pesar de ser una encuesta digital ha topado con brechas de desigualdad socioeconómicas vigentes en el país como lo son conectividad, lenguaje académico, dinámicas sociales diferentes, además de intereses particulares que, si bien no lo bloquearon, influyeron en su capacidad de alcance. Este instrumento resaltó la importancia del trabajo colaborativo, compartir información y trabajo entre aliados e interesados, sobre todo de esfuerzos dentro de un imaginario colectivo.

Entre los resultados resalta que el promedio de antigüedad de la muestra es de 7.67 años y la mediana es de 5 años, 65.2% consideran al turismo como su actividad principal, el 65.9% se identifican como pertenecientes a algún pueblo originario, el 66.6% se considera miembro de una red, solo el 54.5% menciona estar conformado legalmente y de estos el 47.8% recibió una asesoría o apoyo para lograrlo.

De los 89 emprendimientos participantes solo 12, es decir, solo el 14% ha sido beneficiado por algún programa gubernamental y solo el 26.4% contaban con apoyo y acompañamiento de alguna organización pública o privada. Los emprendimientos participantes generaron fuentes de trabajo inclusivas para grupos vulnerables, como mujeres, jóvenes, adultos mayores y personas con capacidades diferentes (ver figura 2), también se mencionaron la participación de afrodescendientes, indígenas y migrantes en retorno.





**Figura 2. Promoción inclusiva de oportunidades laborales**

Datos de Encuesta Digital colaborativa

Respecto a la gestión de los proyectos comunitarios solo el 50% cuenta con un plan de negocios, 40% con manuales operativos, 26.3% con estudios de mercado, el 15% cuenta con estudios de capacidad de carga y solo el 13.9% tiene algún estudio de impacto ambiental. Esta información resulta interesante al identificar la oportunidad de desarrollar herramientas administrativas y de gestión que provean a los proyectos de capacidades para lograr una gestión de calidad, eficaz, eficiente y sostenible. En particular el bajo porcentaje de estudios de capacidad de carga y de impacto ambiental es una debilidad al ser una herramienta fundamental para procurar el cuidado y protección de los ecosistemas y la sustentabilidad del medio ambiente en las regiones, siendo esenciales estos análisis para procurar un turismo que signifique un móvil de bienestar y desarrollo local (ver figura 3).

## Situación Antes de Marzo 2020

Previo a pandemia COVID-19



**Figura 3. Datos estadísticos emprendimientos comunitarios**

Datos de Encuesta Digital colaborativa

Sobre su situación durante la pandemia por COVID-19, 64% mencionó que mantuvieron operaciones durante el periodo de cuarentena adaptando actividades y restringiendo visitantes. Sin embargo, los impactos negativos afectaron a todos. El 70% de los proyectos disminuyó la cantidad de colaboradores en el emprendimiento, el 44.2% de los encuestados mencionaron que sus pérdidas rondan entre 50 y 75%, que el 6.5% tuvo que retomar actividades tradicionales para subsistir y el 51.7% mencionó que no ha recibido apoyo alguno para enfrentar el impacto de la pandemia.

#### **4. Discusión de los resultados.**

Se observa una Política nacional y estrategia de desarrollo comunitario en papel, es decir, en los distintos Planes nacionales de desarrollo y en los Planes sectoriales de turismo, sin embargo, se implementa una gestión pública deficiente, incompleta, sin transparencia y sin información oficial, esta afirmación se respalda en la respuesta obtenida a través de PNT. La Constitución reconoce en el Estado el ente para propiciar las condiciones que impulsen el desarrollo nacional, rural y sustentable del país, priorizando la inclusión e incorporación de grupos vulnerables a las dinámicas políticas, sociales y económicas de la nación.

La Ley General de Turismo integra las disposiciones que rigen la actividad turística, concede a la Secretaría de Turismo la aplicación de la ley, la coordinación con otras secretarías, la instrumentación de programas y el mejoramiento ambiental de las actividades e instalaciones turísticas, además resalta que *los procesos que se generan por la materia turística son una actividad prioritaria nacional que, bajo el enfoque social y económico, genera desarrollo regional* (DOF, 2019, pág. 1), en el artículo 2 reconoce a SECTUR para establecer las bases de la política, planeación y programación de la actividad turística además de *fomentar y desarrollar acciones para diversificar la actividad turística, todas las modalidades turísticas se considerarán como un factor de desarrollo local integrado, apoyando el aprovechamiento de las actividades propias de las comunidades* (DOF, 2019, pág. 2). Este artículo es en el único en el que se menciona “desarrollo local” sin definición, ni mayor profundización en su importancia ni su alcance. Sin embargo, durante la solicitud de información mediante PNT, SECTUR confirmó no contar con la información, ni datos relacionados con la materia en cuestión, ni contar con acceso a datos generados por la aplicación de programas relacionados con turismo de naturaleza implementados por otras instituciones gubernamentales, denotando desarticulación entre las mismas dependencias y el incumplimiento del mandato legal.

A pesar de que en la Ley General de Turismo se reconoce a SECTUR como la encargada de la política pública y de instrumentar acciones para impulsar al turismo, la misma secretaría a través de PNT menciona la ausencia de información relacionada a Turismo de Naturaleza y datos estadísticos sobre proyectos productivos de turismo de base comunitaria. Esto es consistente con las respuestas recibidas en la encuesta digital en donde emprendimientos mencionan no haber sido beneficiado con algún programa o política pública ni antes, durante, ni después de la pandemia por COVID-19, además en las entrevistas resalta la mención de la

ausencia de un directorio, padrón o contacto alguno de SECTUR para generar sinergias o acciones en pro del turismo.

Por otra parte, la Ley General de Turismo menciona la estrategia de trabajo interinstitucional con otras dependencias para impulsar de manera transversal la actividad turística, en el texto señala el trabajo en conjunto con la Secretaría de Medio Ambiente y cuidado Forestal, más no menciona a otras entidades como la Secretaría de Desarrollo Social (ahora secretaría de Bienestar) que mediante el Fondo Nacional de Apoyo para Empresas en Solidaridad (FONAES) ahora Instituto Nacional de Economía Social (INAES) impulsaron programas de apoyo a empresas sociales destacando como criterio de actividad turística, información corroborada por la propia dependencia mediante PNT, al entregar el Padrón de Beneficiarios e información relacionada con recursos de financiamiento a empresas turísticas de base comunitaria; del mismo modo, no se menciona la CDI ahora INPI entidad que también ha implementado programas de apoyo a empresas turística de base comunitaria y pueblos indígenas, incluso esta dependencia fue reconocida tanto por agentes sinápticos<sup>5</sup> como por los emprendimientos comunitarios encuestados como una fuente de apoyo para sus proyectos turísticos.

En el caso del INPI los autores López-Pardo & Palomino-Villavicencio (2018) documentaron la gran aportación de esta dependencia al desarrollo del turismo de naturaleza en el periodo 2002-2012, situación que a través de PNT se corroboró, siendo la segunda única dependencia con padrones de beneficiarios e información estadística disponible para revisión. Esta situación resulta desvinculada con la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas que da sustento y base a esta dependencia, en donde no menciona en ninguno de sus artículos al turismo, aunque de la Ley del INPI se derivan otras disposiciones legales en donde se recupera la idea de la actividad turística, se considera que la relación que guarda debería ser considerada desde ambas leyes, situación que no ocurre.

La finalidad de esta reflexión no es un análisis del marco normativo, ni se cuenta con la experiencia suficiente para profundizar en las implicaciones jurídicas de estas ausencias, sin embargo, se consideraron hallazgos que requieren de atención para que exista congruencia y coherencia en el diseño, planeación e implementación en las estrategias para impulsar al turismo, en especial al turismo de naturaleza. También estas lagunas podrían ser la explicación de las acciones desarticuladas entre las dependencias e instituciones gubernamentales que deberían trabajar de manera transversal e interinstitucional, pero que no sucede, por último, esa situación limita los alcances de cualquier esfuerzo por mejorar las condiciones de vida, desarrollo local y bienestar de las comunidades.

Sobre la encuesta, resultó decepcionante la baja participación por parte de los emprendimientos; el sentimiento de abandono, el estado de ánimo resultado de la pandemia,

---

<sup>5</sup> Organizaciones no gubernamentales, Operadoras Turísticas, Agencias de Viaje, Redes de turismo regional entre otros actores dentro del sector turístico de naturaleza.



además de los limitantes socioeconómicos son algunas de las razones que explican la baja participación. También muestra que los esfuerzos colaborativos dirigidos por la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales no han logrado la madurez suficiente para lograr sinergias y que la cooperación entre agentes y emprendimientos aún carece de interconexión e interdependencia desde una mirada compleja. Solventar estas carencias permitiría espacios de intercambio y generación de conocimiento para mejorar las oportunidades de éxito de los esfuerzos locales.

En relación con los procesos administrativos y de gestión, los resultados muestran que la informalidad es un reto que afecta al sector en el acceso a instrumentos públicos y privados para consolidarse, la informalidad los invisibiliza. Existe una oportunidad para que los emprendimientos del país sean beneficiados del acompañamiento de expertos en el ramo empresarial y administrativo, para el diseño de estrategias que eficiente los procesos y asegure calidad, utilidad, rentabilidad y sostenibilidad a los proyectos turísticos. Ello implica la determinación de criterios, indicadores y procesos que aseguren la autenticidad de cada proyecto, pero con estrategias que les procure disminución de gastos, identificación de capacidades generadas, buenas prácticas y un umbral mínimo de procedimientos que aseguren la protección de los ecosistemas, la inclusión social y bienestar comunitario.

## **5. Reflexiones finales**

El escenario que impulsó el desarrollo de este trabajo es ya un catalizador de los aprendizajes adquiridos en un camino que no tiene fin, y que, al contrario, sigue ensanchando sus veredas y diversificando sus direcciones. Las reflexiones que derivan de esta investigación cuestionan (como otros estudios lo han hecho), en primer lugar, la manera en la que estamos acostumbrados a construir el conocimiento desde la academia y la necesidad de renovar nuestras instituciones y métodos, así como nuestra actitud objetiva hacia la realidad. En segundo lugar, la idea de que el bienestar sólo puede ser de una manera y con ella, que los medios para alcanzarlo son fórmulas probadas que funcionan como arquetipos del desarrollo, máxima aspiración y modelo de quienes no hemos llegado a él.

Sabemos desde hace tiempo de las contradicciones que hay entre el discurso y la práctica, pero es nuestra responsabilidad como academia, inducir y estimular la dialéctica entre ambas dimensiones de la realidad. Así, una de las principales reflexiones en torno a este estudio, es el desfase que existen entre la generación de conocimiento y el trabajo empírico, es decir, la problemática en torno al apropiamiento del turismo sustentable a la ruralidad de nuestro país, lo cual presenta una brecha y desarticulación entre lo teórico, legal, institucional y empírico. Esto se hizo palpable en la ausencia de estudios en la materia, así como de análisis de impacto social, necesarios para asegurar una autogestión comunitaria, independiente, alternativa y resiliente.

Esta investigación fue presa del desfase academia-comunidad, el hecho de haber usado un instrumento digital no pudo sobrevivir a la falta de conectividad en entornos rurales, los tiempos locales, las prioridades de los comunidades y la cosmovisión de los pueblos; empero,

establece un antecedente: la necesidad de visibilizar a los emprendimientos de base comunitaria para su incorporación en los programas gubernamentales y políticas públicas para que realmente impulsen el bienestar y desarrollo local.

En nuestro país existen numerosas experiencias de desarrollo local que están en la permanente búsqueda de prosperar y consolidarse en el tiempo, pero las realidades que cada una de ellas ha enfrentado las moldeó de manera particular. Las comunidades rurales y comunitarias son entornos donde los tiempos y las prioridades se encuentran desfazadas de las dinámicas de mercado. Para desencadenar el beneficio del turismo es necesario identificar las metodologías y prácticas adaptadas a las realidades locales que permitan mejorar la gestión comunitaria considerando su condición, sus necesidades y su perspectiva. Es necesario impulsar más iniciativas regionales que visibilicen las necesidades para un verdadero turismo de naturaleza, en particular de los emprendimientos comunitarios. Este primer ejercicio nos contextualiza la precaria situación en la que el sector ha sobrevivido, pero muestra las grandes bondades que pudiese significar esfuerzos coordinados y colectivos para impulsar el desarrollo local mediante actividades turísticas como la inclusión y empoderamiento de grupos vulnerables, la protección del patrimonio tangible e intangible, la gestión de bienes comunes y mantener nuestra cultura y tradiciones vivas.

Identificar capacidades generadas de manera autónoma empoderaría a los proyectos para replicar y escalar buenas prácticas, ello permitiría describir acciones de innovación social para la generación de conocimiento, transferencia de tecnología y su divulgación en el sector. También para el diseño de metodologías y estrategias que procuren procesos administrativos y de gestiones rentables, sostenibles, eficientes y de calidad.

La determinación de criterios e indicadores como umbral mínimo para promover un verdadero turismo sustentable es fundamental para asegurar el equilibrio medioambiental, social y económico de las comunidades. Un emprendimiento comunitario con actividades turísticas no es sustentable si no cuenta con estudios mínimos que le permita medir capacidad de carga, impacto medio ambiental y gestión de riesgos, estos elementos deben ser un requisito indispensable para asegurar que la actividad turística es verdaderamente un vehículo de desarrollo local.

Los emprendimientos exitosos muestran las virtudes del turismo de naturaleza como móvil de desarrollo social, al ser un instrumento para la inclusión social, la generación de conocimiento, el cuidado y conservación medio ambiental, y una actividad complementaria que provee de ingresos económico adicionales; es decir, el turismo de naturaleza debe acercarse a los ideales de economía social, comercio justo, desarrollo local y bienestar comunitario cuando su aplicación se lleva a cabo de la mano de agentes de cambio que transfieren tecnología, conocimientos y prácticas a través de innovación social.

El turismo de naturaleza y de base comunitaria ha sido más afectado que el turismo de masas por el COVID-19; sin embargo, no se cuentan con estadísticas oficiales para respaldar la afirmación. A pesar de ello, las comunidades demuestran resiliencia; ello sumado al cambio

en las preferencias turísticas y las nuevas dinámicas sociales y de movilidad, puede significar una oportunidad para resurgir y consolidar al turismo de base comunitaria como un sector auténtico, autosuficiente, empoderado, inclusivo, con capacidades de autogestión y sostenible.

## Referencias

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2020). *Erradicación de la pobreza y otras cuestiones de desarrollo. Resolución aprobada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 2020*. Nueva York: ONU. Obtenido de <https://undocs.org/es/A/RES/75/229>
- Baltar, F., & Gorjup, M. (2012). Muestreo mixto online: Una aplicación en poblaciones ocultas. *Intangible Capital*, 8(1), 123-149. doi:ISSN: 2014-3214
- DOF. (julio de 2019). Ley General de Turismo del 2009. Diario Oficial de la Federación. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGT\\_310719.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGT_310719.pdf)
- Escobar, A. (2007). *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Venezuela: Fundación Editorial el perro y la rana, ISBN 978-980-396-776-5. Obtenido de <https://cronicon.net/paginas/Documentos/No.10.pdf>
- Gudynas, E. (2011). Desarrollo y sustentabilidad ambiental: Diversidad de posturas, tensiones persistentes. En E. A. López, *La tierra no es muda: diálogos entre el desarrollo sostenible y el postdesarrollo* (págs. 69-96). Granada, España: Universidad de Granada. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=494457>
- Leff, E. (1998). *Saber Ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo veintiuno editores, s.a. de c.v.
- López-Pardo, G., & Palomino-Villavicencio, B. (2018). *Turismo de naturaleza en comunidades indígenas de México*. CDMX: Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Económicas, ISBN: 978-607-30-2330-6. Obtenido de [http://www.iiiec.unam.mx/publicaciones/libros\\_electronicos/turismo-de-naturaleza-en-comunidades-ind%C3%ADgenas-en-m%C3%A9xico](http://www.iiiec.unam.mx/publicaciones/libros_electronicos/turismo-de-naturaleza-en-comunidades-ind%C3%ADgenas-en-m%C3%A9xico)
- Martin-Romera, A., & Molina, R. E. (2017). Valor del conocimiento pedagógico para la docencia en Educación Secundaria: diseño y validación de un cuestionario. *Estudios Pedagógicos*, XLIII(2), 195-220.
- UNWTO. (2018). *La contribución del Turismo a los objetivos de desarrollo sostenible en Iberoamérica*. Recuperado el 12 de julio de 2020, de <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284420018>
- UNWTO. (2020). *Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <https://www.unwto.org/es/desarrollo-sostenible>

## CAPÍTULO II

### Gestión sostenible en las organizaciones: Caso Bolsa Mexicana de Valores

#### **Autores:**

Dra. Magdalena Miranda Pegueros

Dra. Elda Magdalena López Castro

#### **Resumen**

El presente capítulo, forma parte del trabajo de análisis de una tesis doctoral, en la cual, se aborda a la gestión empresarial sostenible desde la perspectiva de la motivación que lleva a la empresa a incorporar estas prácticas. En este trabajo se realiza una revisión crítica a las teorías de la Responsabilidad Social Empresarial y la teoría de los Stakeholders, las cuales, han permitido la evolución de nuevas corrientes que buscan conciliar a la empresa con su entorno, es decir, proponer un análisis integrador alineado con las tres aristas de la sostenibilidad (lo social, lo ambiental y lo económico). Una de ellas es la teoría de la Sostenibilidad Empresarial que proporciona una perspectiva integral estratégica en la materia, ya que reconoce la naturaleza economicista en el actuar empresarial conciliando esto con la búsqueda del bienestar social para así obtener un equilibrio entre ambos.

El objetivo de este trabajo es determinar la influencia de la sostenibilidad en sus aspectos de gestión (madurez en sostenibilidad), sobre la rentabilidad financiera expresada con los indicadores ROE, ROA y Q de Tobin, para esto se realizó una prueba piloto donde se analizó una muestra de 19 empresas mexicanas vigentes que pertenecen al sector industrial y que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV). Se utiliza un enfoque cuantitativo de tipo explicativo en donde se propone un modelo de regresión lineal, dentro de los resultados de la estadística descriptiva se destaca que la mejor variable para medir el rendimiento financiero es la Q de Tobin; sin embargo, los resultados del modelo no fueron concluyentes al no encontrar significancia en la relación con la variable dependiente y presentar problemas de normalidad en los errores, proponiendo el análisis de un modelo más robusto para corregir estos resultados.

**Palabras clave:** Gestión, Sostenibilidad, Empresas.

## 1. Introducción

La sostenibilidad es un término que nació desde una perspectiva ambiental, es decir, de la preocupación por afectar de manera negativa a los recursos naturales a consecuencia de las actividades económicas de los seres humanos, y la capacidad de estos para comprometer la misma supervivencia humana a largo plazo. Por lo que, el reconocimiento de estas afectaciones fungía como un motivante para proponer nuevas formas de hacer las cosas, que no solo incluyeran el aspecto económico sino también el ambiental.

Su acuñación tiene origen en la perspectiva económica desarrollista basándose en la recuperación exitosa de los países que habían sido destruidos por la segunda guerra mundial, quienes aplicaron políticas expansionistas de crecimiento económico, es decir, fomentaron una mayor producción para generar un valor agregado que ayudara a la recuperación de sus economías.

Estas políticas desarrollistas se enfocaron exclusivamente en el crecimiento económico medido a través del producto interno bruto (PIB), por lo que, se esperaba que a mayor PIB menores índices de pobreza y hambre en los países, logrando de esta manera la eliminación de las desigualdades, sin embargo, lo que se observó es que esto no se replicaba de manera exitosa en todos los países. Gudynas (2012) expone que la división del mundo basado en el concepto de desarrollo clasificó en “desarrollados” a aquellos que mejoraron sus condiciones de vida, mientras que aquellos que no lo conseguían caían dentro de la etiqueta de “subdesarrollados”, requiriendo nuevas respuestas a los desafíos de pobreza y distribución de la riqueza.

La respuesta a lo anterior fue la inclusión de otras variables (sociales, culturales o ecológicas), dando como resultado el surgimiento del modelo de Desarrollo Sostenible<sup>6</sup> propuesto por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). El cual se ha vuelto una conceptualización incluyente, en la que los aspectos económicos puedan ir de la mano no solo de lo ambiental sino también de lo social, y de esta manera, resarcir este rezago y generar un bienestar.

Las empresas son una pieza importante en la integración de la sostenibilidad, derivado de su capacidad para influir en su entorno y, por lo tanto, convertirse en un agente de cambio que pudiera repercutir positivamente a la sociedad desde la perspectiva de la sostenibilidad

---

<sup>6</sup> Definición utilizada por primera vez en marco de la reunión realizada por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo en 1987, describiéndolo como “aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones” (WCED, 1987, p. 59). Si bien, la traducción del término “Sustainable Development” al español derivó en una controversia sobre si debía traducirse como desarrollo sostenible o desarrollo sustentable, argumentando la existencia de dos corrientes diferentes; el concepto manejado por la ONU no maneja ningún tipo de diferenciación en el término, y en la misma línea, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) desde mayo de 2016 ha buscado homologar el uso del término sostenible dejando de lado el sustentable. En este tenor, el presente trabajo utiliza el término desarrollo sostenible sin reconocer ninguna diferencia de fondo en caso de observarse el uso de la terminología de desarrollo sustentable en la literatura revisada.

(Carroll, 2015). Por lo que, enfrentan el desafío de mantener un equilibrio en donde lo económico, lo medio ambiental y lo social logren interactuar de tal forma que no se demeriten el uno por el otro. Sachs y Vernis (2015) reconocen esto y señalan que en caso de existir un desequilibrio los desafíos a enfrentar deben involucrar también a la sociedad y a las instituciones para un mejor resultado.

El presente trabajo aborda una perspectiva integral de la sostenibilidad desde el accionar estratégico de la empresa, entendiéndose como sostenibilidad a los ejes económicos, sociales y ambientales; mientras que las acciones empresariales encaminadas a la integración de la sostenibilidad se entenderán como: gestión sostenible.

Para esto, se abordará a la sostenibilidad partiendo de la Teoría de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE), la cual aporta el reconocimiento de la empresa como un ente capaz de afectar a su entorno; también se aborda la Teoría de los Stakeholders que proporciona la importancia e influencia de los grupos de interés en la gestión empresarial, para aterrizar en la Teoría de la Sostenibilidad Empresarial que busca la incorporación de una perspectiva integral, que ayude a dar respuesta a la siguiente interrogante: *¿Cómo influye la gestión sostenible de las empresas del sector industrial que cotizan en la BMV en sus resultados de rentabilidad financiera?*

Por lo que, se establece como objetivo del presente trabajo: *determinar a través de un análisis inferencial, la influencia de la sostenibilidad en sus Determinar la influencia de la gestión sostenible de las empresas del sector industrial que cotizan en la BMV en sus resultados de rentabilidad.*

Se abordan los aspectos metodológicos del análisis, en donde, se propone un modelo de regresión lineal de corte transversal para analizar el efecto que tiene la sostenibilidad en la misma para comprobar la siguiente hipótesis: *La gestión en sostenibilidad de las empresas del sector industrial que cotizan en la BMV afecta significativamente su rentabilidad financiera.* El análisis descriptivo arroja que la variable Qtobin es la que mejor refleja los cambios en la gestión sostenible ya que tiene implícita en ella la valoración que el mercado le da a la empresa, reafirmando la importancia que los grupos de interés tienen para afectar a la empresa. Con respecto al modelo de regresión lineal propuestos, se realizó una prueba que solo se enfoca en el sector industrial.

## **2. Marco Teórico**

### **2.1. Responsabilidad Social Empresarial**

La RSE ha sido una corriente teórica que ha intentado analizar los efectos que la empresa ejerce en su entorno, convirtiéndola en materia de estudio de las ciencias administrativas, desde una perspectiva de la gestión de dichos impactos (sociales, ambientales, laborales, económicos). Aunque hablar de la RSE como la simple gestión de externalidades quedaría muy corto, ya que los alcances de ésta se reflejan en diversas áreas dentro de la organización,

por lo tanto, se trata de una teoría transversal que se encuentra en constante evolución (Crane et al., 2009; Carroll, 2009; Carroll, 2015).

A nivel internacional se reconoce que las empresas deben de gestionar su comportamiento para considerarlo adecuado y así unificar los criterios adecuados abogando a la presencia de buena fe y ética de las empresas, esto a través de la institucionalización del concepto de la RSE, tal es el caso de la Comisión Europea que a través de la publicación del Libro Verde (2001), la define como “la integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales y sus relaciones con sus interlocutores” (p. 7).

Con lo anterior presente, se han desarrollado herramientas de normalización que buscan la estandarización organizacional, promoviendo la unión de los sectores públicos y privados (empresas, el gobierno y la sociedad) a través del alcance de estándares voluntarios en la materia de RSE (Murphy y Yates, 2009).

Estos estándares representan un consenso mundial sobre el estado del arte en la materia; Andía (2015) señala que se han desarrollado diferentes tipos de certificaciones, en donde destaca la norma ISO 26000, ya que proporciona una cosmovisión integral del tema y que proporciona orientación sobre cómo las empresas y las organizaciones pueden operar de una manera ética y transparente que contribuya al desarrollo sostenible teniendo en cuenta las expectativas de las partes interesadas, la legislación aplicable y la normativa internacional de comportamiento.

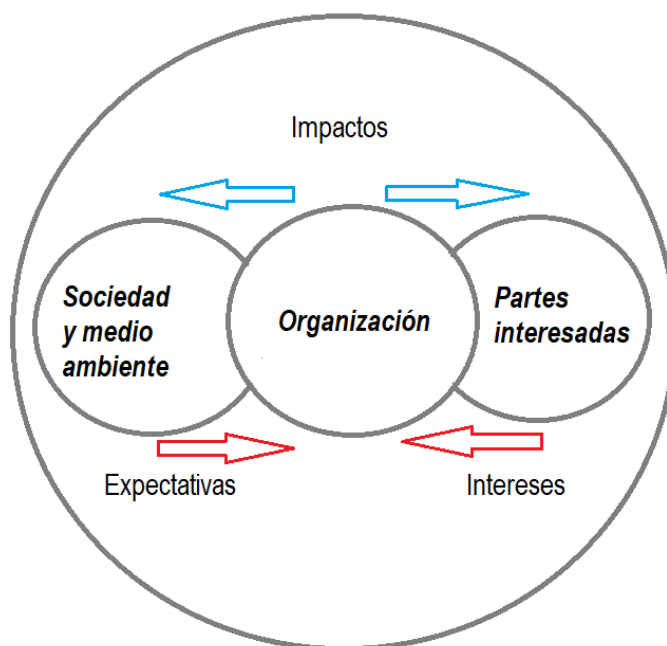
Por lo que, la RSE a través de la ISO 26000, da lugar a un análisis de la responsabilidad social en las tres aristas que maneja el desarrollo sostenible<sup>7</sup>, los cuales son: económica, medio ambiental y social (Morales-Castro, 2015), proporcionando una visión sistemática, en la que se intercambian intereses y expectativas que divergen en diferentes direcciones, pudiendo provocar conflicto en la obtención de resultados efectivos en materia de desarrollo sostenible, generando que la gestión empresarial ocupe el papel de motor de cambio, que permita a la empresa la obtención de beneficios tanto sociales como económicos, como se observa en la Figura 1.

---

<sup>7</sup> La sostenibilidad se entiende como el fin, mientras que la RSE es la parte teórica que ayuda a comprender el proceso para su logro desde la perspectiva empresarial. Su evolución ha alcanzado el punto en donde su internalización dentro de gestión empresarial converge en el logro de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS); y desde esta perspectiva se ha promovido en el interior de las empresas un replanteamiento para la inclusión de diversos aspectos sociales como lo son: logros en la equidad y justicia, ética y derechos humanos que originalmente no se consideraban en la conceptualización de la sostenibilidad (Plasencia et al., 2018).

## Figura 1

*Flujo de los impactos, expectativas e intereses en la organización.*



*Nota:* Basado en la *Guía sobre responsabilidad social* (p. 15), Instituto Mexicano de Normalización y certificación, 2011.

## 2.2. Teoría de los Stakeholders

La Teoría de los Stakeholders, sirve de base para integrar la importancia de la participación de los grupos de interés en el actuar empresarial, ya que la empresa no ha encontrado los incentivos necesarios en el altruismo para generar un cambio organizacional encaminado a la sostenibilidad. Sin embargo, la sociedad misma no se queda a la espera de la buena voluntad de las empresas y de sus accionistas, y busca a través de la coerción, ejercer presión para lograr algún cambio.

Esta teoría propuesta por Freeman (1984, 1994), considera a los grupos de interés como aquellos grupos o individuos que se benefician o perjudican por las acciones corporativas tales como clientes, proveedores, sociedad, gobierno, ONG's, etc. Por lo tanto, se les debe de considerar y maximizar sus utilidades.

Lo anterior, permite comprender que la empresa debe romper su principal paradigma al considerar la búsqueda de la maximización de los beneficios no solo de los accionistas sino también de los grupos de interés, esto, con el fin de que surtan efectos las demandas que les imponen. Lo que trae consigo la misma problemática que enfrenta la teoría de la RSE y la cual se ha revisado con anterioridad: no ocurre de una manera natural ni de forma voluntaria.



Por lo que, el principio establecido por Freeman (1984,1994) se enfoca en un mecanismo que en primera instancia modifica el marco institucional del sistema, promoviendo un cambio que involucra al gobierno, ya que este, es el encargado de minimizar los costos impuestos a la sociedad derivados de un comportamiento empresarial desmedido en materia de sostenibilidad (Agle et al., 2008).

Bajo esta premisa se entiende que esta problemática no puede ser resuelta a nivel micro, es decir, entre empresas e individuos y, por tanto, la búsqueda de soluciones efectivas debe de originarse mediante acciones colectivas de los grupos de interés, planteando una perspectiva en donde la coerción va moldeando el comportamiento de la empresa a través de leyes promulgadas. Consecuentemente, Agle et al. (2008), dejan claro que la principal crítica hacia la teoría de los Stakeholders es precisamente el asumir ingenuamente que los gerentes deben de beneficiar a la sociedad cuando ellos no tendrían forma de saber qué hacer y cómo hacerlo, ya que esta responsabilidad recae única y exclusivamente en los gobiernos.

Kuhn y Deetz (2008) señalan que la relación entre los accionistas y los grupos de interés debe basarse en una teoría crítica y en procesos de comunicación que logren establecer un círculo participativo de continua interacción de las partes interesadas (tanto accionistas como grupos de interés), operando dentro de un proceso que implique la resolución de conflictos de forma creativa, para el logro de objetivos que se trabajen bajo la premisa de la teoría de los Stakeholder sobre un ganar-ganar.

Por lo que, el reporte a los grupos de interés mediante un balance social tiene como objetivo brindar información metódica y sistemática de la empresa en materia de responsabilidad social o sostenibilidad, la terminología utilizada variará dependiendo de la interpretación de la empresa y del tipo de información demandada por las instituciones, es decir, solo varían cuestiones de forma más no de fondo, entre los nombres más conocidos se encuentran: informes sociales, informes de responsabilidad empresarial, informes de ciudadanía corporativa o informes de responsabilidad corporativa, o la tendencia en los últimos años ha sido el nombrarlos informes en sostenibilidad (Carroll, 2015).

### **2.3. Teoría de la Sostenibilidad empresarial**

Esta teoría parte del reconocimiento del impacto económico que se genera en las empresas con la gestión en materia de RSE, este no ha sido un elemento identificable dentro de la conceptualización general del término; por lo que se abordará una perspectiva crítica de la empresa como un ente económico que lucha constantemente para mantener un equilibrio entre la maximización de sus utilidades y las presiones que se ejercen sobre ella para la atención a temas de diferente índole social.

Friedman (1970) evidencia principalmente la dicotomía entre los intereses de los accionistas y los intereses que deben perseguir las empresas a través de una RSE. Su crítica se basa en la Teoría de la agencia en la cual se reconoce a dos partes involucradas: al principal

(Stockholders o accionista) como fuente de autoridad; y al agente al cual se delega la misma para actuar en su nombre y a los problemas que se encuentran para hacer esto posible (Salazar y Husted, 2009).

Es precisamente a través de esa dicotomía que se busca a través de una motivación estratégica la gestión de los aspectos económicos, sociales y ambientales como parte integral de sus actividades para generar una sinergia positiva (Salazar y Husted, 2009; Ergene et al., 2020; Dyllick y Muff, 2016) ya que se debe de reconocer una relación positiva entre los gastos y el desempeño competitivo y financiero de la empresa, que busque un equilibrio entre el beneficio social y el beneficio económico propio (Gao y Bansal, 2013, Eccles et al., 2014).

Aquellas empresas que utilicen una perspectiva estratégica en su actuar y como consecuencia generen beneficios sociales, mantendrán un equilibrio en la búsqueda de un desempeño financiero en la empresa (Candelas, 2017; Savitz y Weber, 2007). Por lo que las actividades de RSE se vuelven parte de una gestión para generar riqueza a los accionistas.

Sin embargo, la sostenibilidad no se trata solo de generar reportes que satisfagan a los grupos de interés; sino que realmente la empresa funja como un ente renovador de la sociedad otorgando tanto un retorno de beneficio social como de un beneficio económico; es decir, tanto la sociedad como la empresa deben de ganar algo por lo que la propuesta de sostenibilidad de Savitz y Weber (2007) como un terreno común compartido entre los grupos de interés y la empresa trae a la mesa una nueva forma de concebir esta interacción que reconoce la existencia de un punto de equilibrio en donde se satisfagan ambas partes, a este punto lo denomina como el punto dulce sostenible (The Sustainability Sweet Spot); que es donde confluyen las ganancias y la búsqueda del bien común dando lugar y oportunidad para la generación de nuevos productos, procesos, mercados, modelos de negocios, métodos de gestión y reporte.

Por otro lado, la perspectiva estratégica para la empresa como guía para alcanzar ventajas competitivas a través de la productividad y de la optimización de los recursos, fomenta en la empresa la búsqueda de nuevas formas de hacer las cosas, permitiéndole generar algún tipo de valor agregado a través de la implementación de nuevos procesos en sostenibilidad (Esty y Porter, 1998; Elkington, 1994; Ergene et al., 2020; Adams, et al., 2016).

#### **2.4. Hacia un modelo de sostenibilidad corporativa integral.**

La dispersión del análisis de la sostenibilidad empresarial ha dificultado la conceptualización integral de las motivaciones empresariales, y derivado que las empresas juegan un rol importante en el desarrollo sostenible porque representan a los recursos productivos en una economía, se debe prestar atención a la construcción de una visión integradora que incluya todos los elementos anteriormente señalados (Hahn et al., 2015).

Se debe reconocer que los objetivos sociales, a veces son incompatibles con los objetivos corporativos, los cuales se enfocan en la utilidad y valor para los accionistas. Este desafío obvia profundas contradicciones en el papel de las empresas como un agente de

cambio social positivo (por lo menos por sí solo), ya que se incorporan límites formados por una lógica corporativa, la cual restringe la capacidad de las empresas para perseguir objetivos sociales (Banerjee, 2014) y dichos límites se encuentran relacionados directamente a los beneficios económicos que se puedan obtener.

Sin embargo, a pesar de esta dificultad en el actuar empresarial, no significa que no mantenga su característica principal de afectar a su entorno, por lo que se debe aceptar la naturaleza misma de la empresa para conciliarlas con las necesidades sociales. La construcción conceptual debe de trabajar en estas contradicciones, tensiones y paradojas<sup>8</sup>, reconciliándose en vez de eliminarlas o ignorarlas (Hahn et al., 2015).

Esta parte integradora de la sostenibilidad corporativa busca el reconocimiento de la naturaleza económica de las empresas y su búsqueda siempre de los rendimientos económicos sobre cualquier otro fin, para volver visible algo que siempre ha estado allí, pero que raramente se incorpora a las teorías clásicas tanto de la RSE. Es solo a través de lo anterior expuesto que se ha afianzado en los últimos años este pensamiento que busca analizar la falta de éxito de la integración de lo sustentable en las corporaciones.

Por lo tanto, se deben de integrar dichos elementos en la construcción conceptual-teórica de un Modelo de Sostenibilidad Corporativo Integral, que permita realizar un análisis incluyente de la naturaleza economista de la empresa sin dejar de lado la obtención de beneficios sociales, en este sentido, se propone una nueva comprensión de la realidad basada en las siguientes premisas extraídas de la revisión teórica realizada:

- *Premisa 1: No se encuentran elementos suficientes para afirmar que los tomadores de decisiones, mediante una motivación voluntaria, generen cambios empresariales en materia de sostenibilidad.*
- *Premisa 2: La empresa es un ente capaz de transformar su entorno, por lo que una gestión sostenible promueve beneficios que se expanden a este. Mientras que el entorno, a través de los grupos de interés, promueve (mediante la presión) un cambio en la toma de decisiones empresariales.*
- *Premisa 3: El gobierno es el único encargado de la resolución de los problemas, pero bajo su papel de gestor de las reglas del juego (promulgación de leyes) y como vigilante, cuidando que las empresas realicen inversiones responsables, tanto financiera, ambiental, como socialmente.*
- *Premisa 4: La estrategia es un mecanismo que genera una sinergia positiva para la sociedad y para la empresa que le ayuda a anticipar y generar ventajas competitivas en un juego de ganar-ganar (tanto sociedad como empresa) bajo las premisas anteriores.*

---

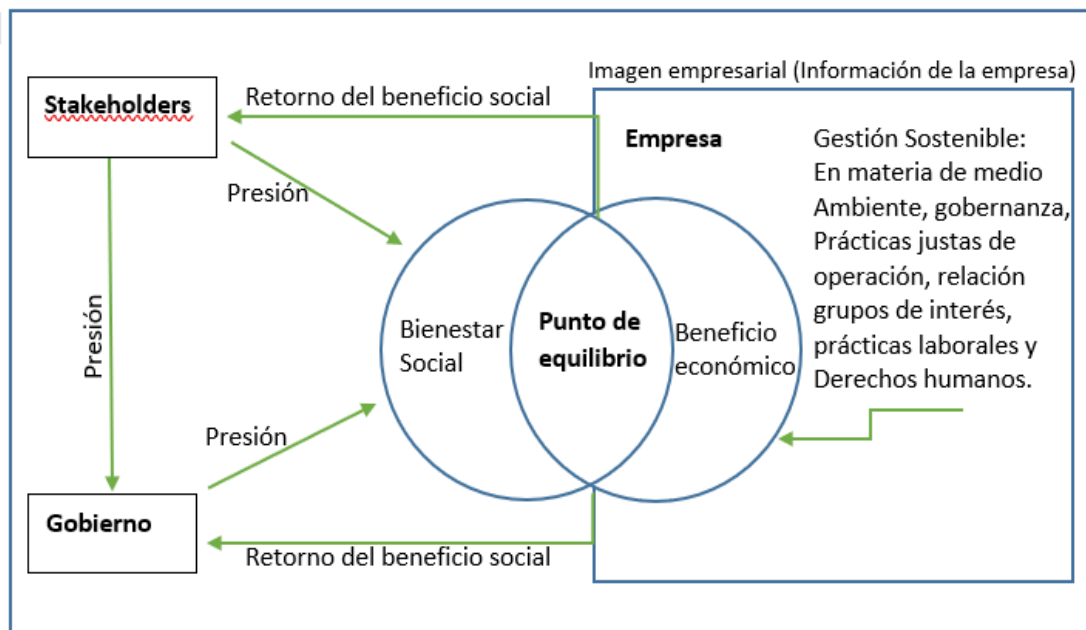
<sup>8</sup> Una paradoja se refiere a una situación en la que coexisten elementos de oposición, porque hay dos o más elementos que son sólidos y aceptados individualmente ", pero tomados en conjunto parecen ser inconsistentes o incompatibles (Hahn et al., 2015).

- *Premisa 5: Aquellas empresas que utilicen una perspectiva estratégica en su actuar, y como consecuencia generen beneficios sociales, mantendrán un equilibrio en la búsqueda de un desempeño financiero.*
- *Premisa 6: El flujo de información juega un papel importante para la reducción de los gastos de transacción, lo que genera una sinergia entre los stakeholders y la empresa, la cual construye su imagen a través de esto.*

Estas premisas pueden representarse en el modelo que se observa en la Figura 2, en donde se observa la interacción de la empresa con su entorno, de ahí podemos definir como un modelo sostenible empresarial integral a aquel sistema en el que interactúan tanto la empresa, los Stakeholders y el gobierno, los cuales buscan diferentes fines. El primero se enfoca en el beneficio económico mientras que los Stakeholders y el gobierno buscan un beneficio social, esta interacción genera un punto de equilibrio que proporciona un retorno del beneficio social óptimo al exterior como consecuencia de la presión hacia la empresa y un retorno del beneficio económico óptimo como consecuencia de las estrategias empresariales. Por lo que, la gestión sostenible tendrá como objetivo la obtención de un punto que genere mayor beneficio para la empresa, a través, de una perspectiva estratégica.

## Figura 2

*Representación del Modelo de Sostenibilidad Empresarial Integral.*



*Nota.* El presente modelo es de elaboración propia adaptado del modelo propuesto por Andrés et. al. (2010) y Savitz y Weber (2007).

### **3. Metodología**

La presente investigación, trata un problema social y cuyo objeto de estudio ha sido construido desde una perspectiva teórica, se establece que el posicionamiento del paradigma del cual se parte es postpositivista, ya que es el que mejor se adecua desde una perspectiva ontológica (la realidad es aprehensible de manera imperfecta y sólo de forma probabilística), epistemológica (los resultados de la investigación al ser hechos sociales son considerados probablemente verdaderos pudiendo ser sujetos a la falsación) y metodológica (van de la mano con una metodología experimental y la manipulación de variables son de importancia significativa).

La presente investigación se centra en ser explicativa ya que busca ir más allá de la descripción de conceptos de la relación entre ellos para centrarse en explicar porque ocurre un fenómeno y en qué condiciones se da. El enfoque propuesto es cuantitativo, no se tiene control sobre las variables independientes analizadas, ya que en este caso las variables existen por sí solas y por lo tanto no son manipulables, en este caso se propone un modelo de regresión lineal de mínimos cuadrados ordinarios.

### **4. Población**

Se utiliza como universo de análisis a los grandes corporativos, lo anterior bajo las recomendaciones propuestas por la agenda 2030, que se señala la importancia de la vigilancia de estos en materia de sostenibilidad, ya que se entiende que son los líderes en sus respectivos sectores. La población de estudio a analizar, son aquellas empresas mexicanas vigentes que se encuentran cotizando en la BMV pertenecientes al sector industrial, y cuya información se encuentre pública. Bajo estas características se encontró una población de estudio corresponde a 36 empresas, de las que solo 19 tienen disponible información de la gestión en sostenibilidad, convirtiéndolas en la muestra del estudio.

Para la recolección de datos se utilizan fuentes de información secundaria, ya que al tratarse de empresas que cotizan en la BMV, la información es de tipo pública. Al respecto esta institución financiera ha desarrollado en los últimos años herramientas para que los inversionistas puedan tener disponible información de la sostenibilidad, dado que los organismos internacionales en la materia fomentan este tipo de prácticas.

El estudio es de corte transversal que responde a la información disponible en materia de sostenibilidad de la empresa con respecto a sus estados financieros de ese año, abarcando un periodo del 2016 al 2019.

## 5. Hipótesis

La presente investigación parte de los supuestos de que la gestión sostenible es un proceso que comprende varias fases; por lo tanto, este trabajo busca comprobar la existencia de una relación causal de dicho proceso, proponiendo las siguientes hipótesis:

H1= *El gobierno corporativo de las empresas que cotizan en la BMV afecta de forma significativa la rentabilidad financiera.*

H2= *El contexto y grupo de interés de las empresas que cotizan en la BMV afecta de forma significativa la rentabilidad financiera.*

H3= *La inversión responsable y atención a riesgos financieros, ambientales, sociales y de gobierno corporativo (FASG) de las empresas que cotizan en la BMV afecta de forma significativa la rentabilidad financiera.*

H4= *La materialidad y estrategia de negocio de las empresas que cotizan en la BMV afecta de forma significativa la rentabilidad financiera.*

H5= *La gestión de la sostenibilidad en las empresas que cotizan en la BMV afecta de forma significativa la rentabilidad financiera.*

H6= *La comunicación y el reporte en las empresas que cotizan en la BMV afecta de forma significativa la rentabilidad financiera.*

## 6. Operacionalización de las variables

En la tabla 1 se desglosa la operacionalización de las variables que se utilizarán para la comprobación de las hipótesis propuestas.

**Tabla 1**

*Operacionalización de las variables*

	Rentabilidad financiera	Sostenibilidad	Variables de control
Conceptualización para la investigación	Parte de la premisa teórica de que las empresas buscan su beneficio económico, por lo que la rentabilidad financiera se	Se entiende que la integración en sostenibilidad es la estrategia tomada por las empresas en cada uno de los aspectos de	Estas variables permiten controlar estadísticamente los efectos de las regresoras cuantitativas

	entiende como la búsqueda de beneficios económicos	sostenibilidad y su resultado se refleja como un retorno de beneficio social de la empresa a su entorno		
Tipo de variable	Dependiente	Independiente	Control	Control
Categorización	Rendimientos del capital accionario	Integración en sostenibilidad	1.-Pertenenencia índice sostenible 2.- Pertenenencia sector	1.- Autonomía 2.- Tamaño
Indicador	ROE, ROA, Q de Tobin	Gestión en sostenibilidad (como proceso completo y como la descomposición de las fases)	1.-S&P/BMV Total México ESG Index 2.- Clasificación de sector de acuerdo con la BMV	1.- Razón de endeudamiento 2.-Logaritmo de los activos
Valor	Proporcional	Proporcional	Dicotómico	Proporcional

## 7. Modelo propuesto

Para comprobar la hipótesis planteada se propone un modelo de regresión lineal de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) basado en los trabajos propuestos por Hang et al. (2018), Morales-Castro (2015), Coba et al. (2017), Gavira-Durón et al. (2020), Saldaña et al. (2014), Earnhart et al. (2012), Esty y Porter (1998), Ergene et al. (2020) y Adams et al. (2016), quienes sugieren la existencia de un tipo de relación entre rentabilidad financiera y los procesos de gestión en sostenibilidad, aunque cada uno de ellos especifica diferentes mecanismos. Debido a que el proceso por el cual puede ser explicado es muy amplio, en la presente investigación se propone el análisis del modelo como un proceso desagregado para corroborar cuál de estas fases presenta una mayor incidencia en los resultados obtenidos:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 GobC + \beta_2 GrupInt + \beta_3 GestR + \beta_4 MatEst + \beta_5 GS + \beta_6 Com + \beta_7 autonomía + \beta_8 Per + \beta_9 Tam + \epsilon$$

Donde

*Y* = Rentabilidad financiera

*GobC* = Gobierno corporativo

*GrupInt* = Contexto y grupo de interés

*GestR* = Gestión de riesgos financieros, ambientales, sociales y de gobernanza

*MatEst* = Materialidad y estrategia de sostenibilidad

*GS* = Gestión de la sostenibilidad

*Com* = Estrategia de comunicación y reporte a grupos de interés

*Per* = Pertenencia al IPC sostenible

*Autonomía* = Razón de endeudamiento de la empresa

*Tam* = Tamaño de la empresa expresado como el logaritmo de los activos totales

$\beta$  = Coeficientes de regresión lineal

## 8. Estadística descriptiva

Las variables utilizadas para medir comúnmente la rentabilidad financiera en las empresas son: la Rentabilidad del capital (ROE) que mide la ratio de utilidad por el patrimonio invertido en la empresa, la Rentabilidad por activo (ROA) la cual mide la rentabilidad del tamaño de la empresa media por sus activos y la Q de Tobin es la relación entre el valor en el mercado de un activo de una empresa y su valor contable. La determinación de cuál es el correcto indicador va a variar dependiendo del enfoque aplicado, las principales diferencias en esto radican en el corte de estudio y la actividad de la empresa (Alonso-Almeida et al. (2012).

Gavira-Durón, et. al. (2020) analizan una relación inversa a la planteada en el presente estudio, es decir, que el nivel de sostenibilidad dependerá de las ratios en rentabilidad y como consecuencia, a mayores niveles de excedente económico mayor será su sostenibilidad; si bien concluye que no encuentra una relación causal a su modelo, si llega a determinar que la ROA es la variable que mejor refleja a la sostenibilidad de las variables propuestas.

En este mismo sentido, Molina et al. (2017) analiza la interacción de un modelo de rentabilidad comparándolo con las diferentes aristas que se logran a través de los niveles de RSE alcanzado para un grupo de empresas, concluye que la ROA y el Endeudamiento son



variables no significativas en su modelo, estos mismos resultados los obtiene Miranda y López (2021).

Pamies y Jimenez (2011), propone la utilización de la variable ROE para la medición del rendimiento financiero, en donde, si bien, la variable se muestra significativa no encuentra resultados concluyentes que prueben algún tipo de relación entre las variables utilizadas. En este sentido Miranda y López (2021) proponen tanto la ROE como la ROA para analizar su interacción y posible relación con la rentabilidad, sin embargo, aunque la ROE es la que mejor se ajusta al modelo, esta no se presenta significativa.

Gao y Bansal (2013) realizan un estudio para analizar 3 componentes de la sostenibilidad empresarial, en donde se busca analizar la afectación que estas tienen en dos variables financieras (ROA y Q de Tobin), en donde se encontró que la ROA no se encontraba correlacionada con los indicadores de sostenibilidad mientras que la Q de Tobin si presentaba una correlación significativa.

Por lo tanto, se analizan las variables ROE, ROA y Q de Tobin de la tabla 2 y cuyos resultados muestran que la variable ROE, presenta un promedio de 13.19% con rangos entre el 99.67% y el -4.67%, en el caso de la ROA se presentan promedio de 4.67% con rangos entre el 12.37% al -1.39%, mientras que para la Q de Tobin el promedio es 1.92 con valores entre 10.20 y 0.33.

**Tabla 2**

*Estadística descriptiva de la variable rentabilidad financiera*

	Mean	Maximum	Minimum	Std. Dev.
ROE	0.1319	0.9967	-0.0467	0.2147
ROA	0.0467	0.1237	-0.0139	0.0300
QTOBIN	1.9299	10.2083	0.3366	2.1216

Por otro lado, el proceso de la gestión en sostenibilidad basado en la AMS, se representa bajo la visión propuesta por Baumgartner, y Ebner (2010), quienes señalan que las estrategias de sostenibilidad, muestran una variedad de enfoques, dependiendo de la orientación que cada empresa quiera dar, proponiendo una tipología de perfiles estratégicos específicos con el fin de brindar un esquema que apoye el desarrollo, establecimiento y persecución de una estrategia de sustentabilidad para una empresa, utilizando una cuadrícula de madurez de cuatro niveles que reflejan el tipo de estrategia que cada empresa puede llegar a través de una madurez estratégica en sostenibilidad.

En este sentido, los niveles de madurez que se manejan en autoevaluación de sostenibilidad de la BMV, se asemejan a la propuesta manejada por Baumgartner, y Ebner (2010), con variaciones como, el manejo de cinco niveles de madurez en el caso de la encuesta. Lo que lo convierte en una forma visual de interpretar la gestión en las empresas

en materia de sostenibilidad, en el caso de este estudio, proporciona una herramienta para analizar los perfiles estratégicos por sector, tal como se muestra en la tabla 3.

**Tabla 3**

*Perfiles estratégicos por Sector*

**Perfiles de estrategias de sostenibilidad Sector industrial**

	Cumplimiento	Táctico	Estratégico	Optimizado	Integrado
	0-20%	21-40%	41-60%	61-80%	81-100%
A. GOBIERNO CORPORATIVO					
B. CONTEXTO Y GRUPOS DE INTERÉS					
C. GESTIÓN DE RIESGOS FINANCIEROS, AMBIENTALES, SOCIALES Y DE GOBERNANZA (FASG)					
D. MATERIALIDAD Y ESTRATEGIA DE SUSTENTABILIDAD					
E. GESTIÓN DE LA SUSTENTABILIDAD					
F. ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN Y REPORTE A GRUPOS DE INTERÉS					

*Nota:* Elaboración propia con base en la adaptación de Baumgartner, y Ebner (2010).

En el caso de la variable pertenencia, esta hace referencia a las empresas integradas al índice bursátil enfocado en ESG, su interpretación, se encuentra fuertemente ligada a la reputación y percepción de la imagen empresarial que de alguna manera afecta su éxito corporativo (Suárez et al., 2008). Adicionalmente se introduce como variable de control al sector económico (Alonso-Almeida et al., 2012; Pamies y Jiménez, 2011; Molina et al., 2017).

Por lo tanto, para este estudio la variable de pertenencia al índice bursátil ESG es de tipo nominal dicotómica, en la Tabla 4 se muestra la distribución de la muestra en donde se observa que un 52.63% de la muestra no se encuentran dentro del índice, mientras que el 47.37% si se encuentran dentro del índice.

**Tabla 4***Estadística descriptiva Variable Pertenencia*

IPCsost	Freq.	Percent	Cum.
No	10	52.63	52.63
Sí	9	47.37	100.00
Total	19	100.00	

**9. Correlaciones**

Primero procedemos a analizar, el tipo de relación que se presenta en las dos variables principales que corresponden a la sostenibilidad y la rentabilidad financiera. Si bien la teoría de la Sostenibilidad empresarial ha tratado de analizar la existencia de algún tipo de relación entre estas variables, con el fin de justificar la existencia de un beneficio económico relacionado a la sostenibilidad, pero parte de los resultados obtenidos no son concluyentes; por lo que, el presente análisis parte de analizar la correlación entre ellas.

Se procede a analizar la distribución de los datos de las variables numéricas a través de la prueba de Shapiro–Wilk, como se observa en la Tabla 5, a través de los resultados se puede concluir que la variable Sostenibilidad y ROA presentan una distribución normal, mientras que las variables ROE y Qtobin presentan una distribución no normal.

**Tabla 5***Prueba de normalidad Shapiro Wilk*

Shapiro–Wilk W test for normal data

Variable	Obs	W	V	z	Prob>z
sost	19	0.92750	1.655	1.012	0.15575
roa	19	0.97022	0.680	-0.775	0.78092
roe	19	0.44682	12.629	5.094	0.00000
qtobin	19	0.55087	10.253	4.675	0.00000

Lo anterior permite establecer el método para la medición de la correlación, por lo que se utiliza la prueba de Spearman en la tabla 6, en donde se puede observar una correlación con mayor fuerza en la variable q de Tobin que con las otras (ROE y ROA), esto se puede comprobar al analizar las gráficas en la figura 3, 4 y 5.

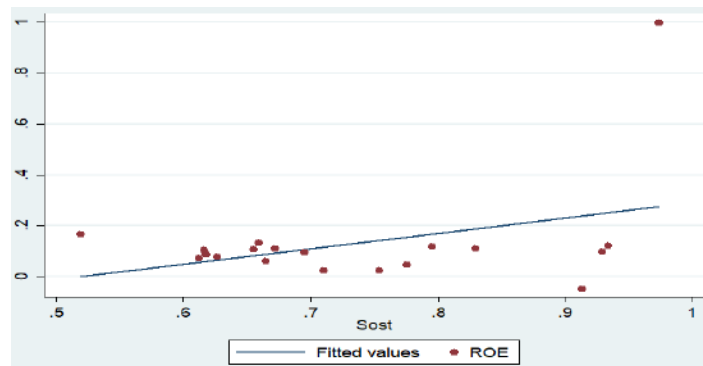
**Tabla 6**

*Prueba de correlación de Spearman*

	sost	roa	roe	qtobin
sost	1.0000			
roa	0.0456	1.0000		
roe	0.0561	0.8895	1.0000	
qtobin	0.3246	0.2825	0.2316	1.0000

**Figura 3**

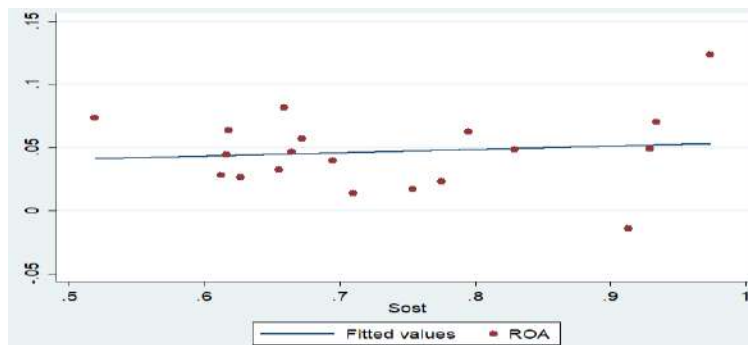
*Relación entre ROE y Sostenibilidad*



*Nota:* Se puede observar un tipo de relación lineal, sin embargo, la dispersión asociada a la tendencia de la línea se puede ver en un punto a la inversa de la tendencia, eso asociado a una alta concentración en ciertos puntos.

**Figura 4**

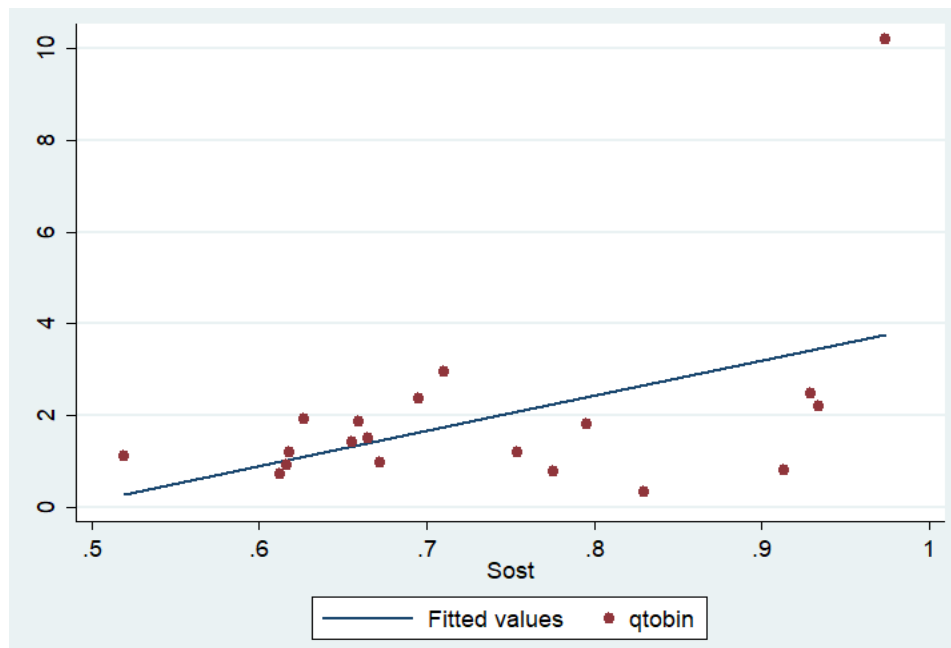
*Relación entre ROA y Sostenibilidad*



*Nota:* En esta figura se muestra un alta dispersión de los puntos que se alejan bastante de la línea tendencial, interpretándose como una baja relación entre ambas variables.

## Figura 5

Relación entre *Qtobin* y *Sostenibilidad*.



*Nota:* En esta figura, al igual que en la figura 3, se puede observar una línea tendencias en donde los puntos se ajustan a la misma en una mayor medida, concordando con la correlación de Spearman, donde se muestra numéricamente la relación entre ambas variables.

## 10. Resultados del modelo

Derivado de que la variable *Qtobin*, refleja de mejor forma los procesos de gestión sostenible, en el modelo se utilizará esta para analizar cómo es afectada por cada uno de los procesos implícitos en la gestión, donde los resultados obtenidos pueden observarse en la tabla 7.

**Tabla 7***Resultado del modelo aplicado*

<b>Variables</b>	<b>Valor de los coeficientes estimados</b>
	Modelo
<b>Constante</b>	-14.3096 (0.146)
<b>Per</b>	1.4406 (0.263)
<b>Autonomía</b>	7.9763 (0.086)
<b>Tam</b>	0.9453 (0.363)
<b>GobC</b>	15.4114 (0.248)
<b>GrupInt</b>	2.0737 (0.854)
<b>GestFAGS</b>	-0.0429 (0.996)
<b>MatEst</b>	0.2343 (0.977)
<b>GS</b>	-13.3117 (0.494)
<b>Com</b>	1.3764 (0.812)
<b>R2</b>	0.5689
<b>R2 ajustada</b>	0.1378
<b>Prueba de Breusch-Pagan</b>	(0.0003)
<b>Prueba de White</b>	(0.3918)
<b>Prueba multicolinealidad (VIF)</b>	8.5
<b>Prueba normalidad de los errores (sktest)</b>	(0.049)

## 11. Resultados y conclusiones

Los resultados del modelo propuesto no son concluyentes, ya que la significancia de las variables independientes sobre la dependiente se muestra mayor al 5%, mientras que se observa problemas de normalidad de los errores con la prueba sktest. Esto nos lleva a reevaluar la incorporación de una muestra más robusta que incluya otros sectores con el fin de corregir estos problemas.

Si bien los resultados del modelo no han sido satisfactorios, la aportación teórica abordada en el presente trabajo se desarrolla en un nuevo paradigma de la gestión empresarial encaminada a la sostenibilidad y que busca demostrar la existencia de cierta relación significativa entre el rendimiento financiero y las prácticas sostenibles en las empresas, esto alineado con las recomendaciones internacionales como emitidas principalmente por la agenda 2030, para la búsqueda de generación de nuevos conocimientos que ayuden a una integración eficaz de la sostenibilidad.

La construcción de una base de análisis de la sostenibilidad con respecto a la gestión, permite evidenciar una perspectiva economicista de la empresa, y es a partir de la aceptación de este supuesto que se abre la discusión teórica sobre las motivaciones empresariales, ya que se parte de la teoría de la RSE la cual propone una naturaleza voluntaria del deber hacer de las empresas en materia de bienestar social. Sin embargo, por muchos años esto no ha generado resultados positivos en la materia, por lo que el surgimiento de críticas que abordan diferentes perspectivas de la motivación empresarial a generar cambios que beneficien a la sociedad.

Por lo que, al analizar la muestra de 19 empresas del sector industrial que cotizan en la BMV, ha permitido un primer acercamiento a los supuestos propuestos en el marco teórico para proponer un modelo coherente con las dimensiones de sostenibilidad que permita inferir conclusiones que aporten a la teoría en la materia.

Al analizar 3 indicadores de rentabilidad financiera generalmente aceptados financieramente: ROE, ROA y Qtobin. Este último obtuvo una mejor relación con los procesos de sostenibilidad, esto debido a que los primeros, se basan exclusivamente en aspectos financieros. Mientras que el indicador Qtobin, el cual teóricamente expresa la diferencia entre el valor contable de una empresa y el valor del mercado, permite evaluar aspectos de apreciación del mercado sobre aspectos adicionales a los contables.

Se puede inferir que la sobrevaloración responde a expectativas del mercado con respecto a aspectos que no responden al valor tangible de la empresa, dicho valor no tangible puede responder a la imagen proyectada de la empresa; y dentro de esta imagen, se encuentra como se dijo anteriormente, la madurez en sostenibilidad que cada una de las empresas presenta.

Dentro de las limitaciones del presente trabajo se encuentra que: es de corte transversal, derivado de que la madurez en sostenibilidad solo se encuentra disponible en años específicos, por lo que la muestra se encontraría desbalanceada en caso de aplicar un estudio de panel de datos, aunque el presente trabajo cierra con estas conclusiones y propone futuros análisis de tipo panel para analizar si se mantienen estas conclusiones a lo largo del tiempo.

## Referencias

- Adams, C. A., & Larrinaga, C. (2007). Engaging with organisations in pursuit of improved sustainability accounting and performance. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 20(3), 333-355.
- Adams, C. A., Potter, B., Singh, P. J., & York, J. (2016). Exploring the implications of integrated reporting for social investment (disclosures). *The British Accounting Review*, 48(3), 283-296.
- Agle, B. R., Donaldson, T., Freeman, R. E., Jensen, M. C., Mitchell, R. K., & Wood, D. J. (2008). Dialogue: Toward superior stakeholder theory. *Business Ethics Quarterly*, 18(2), 153-190.
- Alonso-Almeida, M., Marimon, F., & Llach, J. (2015). Difusión de las memorias de sostenibilidad en Latinoamérica: análisis territorial y sectorial. *Estudios Gerenciales*, 31(135), 139-149.
- Andía, W. (2015). La responsabilidad social: análisis del enfoque de ISO 26000. *Industrial data*, 18(2), 55-60.
- Andrés, E. F., Salinas, E. M., & Vallejo, J. M. (2010). La influencia de factores de presión en el comportamiento medioambiental de la empresa: análisis del efecto moderador del tipo de actividad. *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, 19(1), 127-146.
- Banerjee, S. B. (2014). A critical perspective on corporate social responsibility. *Critical perspectives on international business*.
- Baumgartner, R. J., & Ebner, D. (2010). Corporate sustainability strategies: sustainability profiles and maturity levels. *Sustainable Development*, 18(2), 76-89.
- Bebbington, J., Larrinaga, C., & Moneva, J. M. (2008). Corporate social reporting and reputation risk management. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 21(3), 337-361.
- Candelas, R. (2017). *Hacia un Modelo Económico para el Desarrollo Sustentable*. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP), documento de trabajo 259, México.
- Carroll, A. (2009). A History of Corporate Social Responsibility: Concepts and Practices. In Andrew Crane, Abigail McWilliams, Dirk Matten, Jeremy Moon & Donald Siegel (eds.) *The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility*. Oxford University Press, 19-46.
- Carroll, A. (2015). Corporate social responsibility: The centerpiece of competing and complementary frameworks. *Organizational Dynamics*, 44, 87-96.  
<http://dx.doi.org/10.1016/j.orgdyn.2015.02.002>



- Corregan, B. W. H., & Cantú, J. D. J. S. (2005). Un estudio exploratorio sobre la estrategia social de empresas grandes ubicadas en México. *Contaduría y Administración*, (215), 9-23.
- Crane, A., McWilliams, A., Matten, D., Moon, J. & Siegel, D. (2008). The Corporate Social Responsibility Agenda. En *The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility*. Ed. Andrew Crane, Dirk Matten, Abigail McWilliams, Jeremy Moon, and Donald S. Siegel. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199211593.003.0001
- Dyllick, T., & Muff, K. (2016). Clarifying the meaning of sustainable business: Introducing a typology from business-as-usual to true business sustainability. *Organization & Environment*, 29(2), 156-174.
- Eccles, R. G., Ioannou, I., & Serafeim, G. (2014). The impact of corporate sustainability on organizational processes and performance. *Management Science*, 60(11), 2835-2857.
- Elkington, J. (1994). Towards the Sustainable Corporation: Win-Win-Win Business Strategies for Sustainable Development. *California Management Review*, 36(2), 90–100. DOI: 10.2307/41165746.
- Ergene, S., Banerjee, S. B., & Hoffman, A. J. (2020). (Un) sustainability and organization studies: Towards a radical engagement. *Organization Studies*, 0170840620937892.
- Esty, D. C., & Porter, M. E. (1998). Industrial ecology and competitiveness: Strategic implications for the firm. *Journal of Industrial Ecology*, 2(1), 35-43.
- Freeman, R. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Boston: Pitman.
- Freeman, R. (1994). The Politics of Stakeholder Theory: Some Future Directions. *Business Ethics Quarterly*, 4(4), 409-421. doi:10.2307/3857340
- Friedman, M. (1970). The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits *The New York Times Magazine*.
- Gao, J., & Bansal, P. (2013). Instrumental and integrative logics in business sustainability. *Journal of Business Ethics*, 112(2), 241-255.
- Gao, J., & Bansal, P. (2013). Instrumental and integrative logics in business sustainability. *Journal of Business Ethics*, 112(2), 241-255.
- Gavira-Durón, N., Martínez Peña, D. G., & Espitia Moreno, I. C. (2020). Determinantes financieras de la Sustentabilidad Corporativa de Empresas que cotizan en el IPC Sustentable de la BMV. *Revista mexicana de economía y finanzas*, 15(2), 277-293.
- Hahn, T., Pinkse, J., Preuss, L., & Figge, F. (2015). Tensions in corporate sustainability: Towards an integrative framework. *Journal of Business Ethics*, 127(2), 297-316.
- Instituto Mexicano de Normalización y certificación (IMNC) (2011). *Guía sobre responsabilidad social NMX-SAST-26000-IMNC-2011*.
- King, A. A., & Lenox, M. J. (2001). Does it really pay to be green? An empirical study of firm environmental and financial performance: An empirical study of firm environmental and financial performance. *Journal of Industrial Ecology*, 5(1), 105-116.

- Kuhn, T. R., & Deetz, S. (2008). Critical theory and corporate social responsibility. In *The Oxford handbook of corporate social responsibility*.
- Libro Verde (2001). Comisión de las Comunidades Europeas. Comunicación de la comisión, Bruselas, (94) 659 final.
- Miranda, M., & López, E. M. (2021). La Sustentabilidad en los Rendimientos Financieros de los Corporativos del Sector Industrial de las Empresas que Cotizan en la BMV. *Revista de Gestión Empresarial y Sustentabilidad*, 6(1), 64-75.
- Molina, E. C., Córdova, J. D., Meza, E. Z., & López, P. P. (2017). La responsabilidad social empresarial en las empresas del Ecuador. *Ingeniería Industrial. Actualidad y Nuevas Tendencias*, 5(18), 23–44.
- Morales-Castro, J. A. (2015). La acreditación de sustentabilidad y su impacto en los márgenes de rentabilidad del sector industrial de la Bolsa Mexicana de Valores. *Respuestas*, 20(1), 16-29.
- Murphy, C. N., & Yates, J. (2009). *The International Organization for Standardization (ISO): global governance through voluntary consensus*. Routledge.
- Narayanan, V., & Adams, C. A. (2017). Transformative change towards sustainability: the interaction between organisational discourses and organisational practices. *Accounting and Business Research*, 47(3), 344-368.
- Pamies, D. S., & Jiménez, J. A. (2011). La naturaleza de la relación entre la responsabilidad social de la empresa (RSE) y el resultado financiero. *Revista Europea de Dirección y Economía de La Empresa*, 20(4), 161–176.
- Plasencia Soler, J. A., Marrero Delgado, F., Bajo Sanjuán, A. M., & Nicado García, M. (2018). Modelos para evaluar la sostenibilidad de las organizaciones. *Estudios Gerenciales*, 34(146), 63-73.
- Sachs, J. D., & Vernis, R. V. (2015). *La era del desarrollo sostenible*. Barcelona: Deusto.
- Salazar, J. & Husted, B. (2009). Principals and Agents: Further Thoughts on the Friedmanite Critique of Corporate Social Responsibility. In Andrew Crane, Abigail McWilliams, Dirk Matten, Jeremy Moon & Donald Siegel (eds.) *The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility*. Oxford University Press. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199211593.003.0006
- Savitz, A. W., & Weber, K. (2007). The sustainability sweet spot. *Environmental Quality Management*, 17(2), 17-28.
- Valdez, J. F. & Monzón, I. (2007). *Política, empresa y cambio social: el potencial de la responsabilidad social empresarial*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar
- World Commission on Environment and Development (WCED) (1987). *Our Common Future*. Oxford University Press, Oxford.

## CAPÍTULO III

### Gestión Sustentable Competitiva, una nueva orientación hacia el desarrollo: caso empresarial citrícola de Veracruz

**Autores:**

Dra. Rosmery Ruiz Rodríguez

Dr. César Vega Zárate

#### **Resumen:**

Al presente, la introducción de nuevos paradigmas en la gestión de las empresas como instrumentos de generación de ventajas competitivas, se encaminan hacia el concepto de sustentabilidad, que permite el cumplimiento de los objetivos económicos, pero, además, considera y propicia la viabilidad ecológica y social en el largo plazo. El objetivo de la investigación fue analizar la relación entre la gestión sustentable y la competitividad de las empresas citrícolas del estado de Veracruz, y la repercusión en su desempeño económico, social y ambiental.

El abordaje metodológico consistió en la alineación de las dimensiones de la sustentabilidad en la generación de ventajas competitivas a partir del equilibrio de la economía, la ecología y la sociedad, sustentándose desde los modelos paradigmáticos del desarrollo sustentable sistémico y normativo, se observó la vinculación entre las teorías para la definición de las categorías de análisis que permitieron describir la función de la gestión sustentable y la competitividad e interpretar su relación y afectación en las empresas citrícolas veracruzanas certificadas en materia ambiental y social, con base en la construcción y aplicación de instrumentos de recolección de datos (encuestas). Como resultados se observó la vinculación entre las teorías a través de la gestión como coyuntura entre la sustentabilidad y la competitividad, demostrándose una relación positiva en las tres dimensiones y la detección de áreas de oportunidad en este contexto.

**Palabras clave:** Gestión sustentable competitiva, desarrollo, empresas

#### **1. Introducción**

La función del desarrollo sustentable consiste en mantener el desarrollo económico a la par del cuidado medioambiental y la equidad social, y evidencia la importancia de estos ejes para la sustentabilidad en la actualidad. En el contexto empresarial la sustentabilidad es un concepto emergente, que pretende romper los paradigmas clásicos de la necesidad única de crecimiento económico, para dar paso a un conjunto conceptual que integre los elementos del desarrollo sustentable, cuyo vínculo entre la sustentabilidad y la competitividad será la gestión.

El objetivo general de la investigación consistió en analizar la relación entre la gestión sustentable y la competitividad de las empresas citrícolas del estado de Veracruz, bajo un

enfoque sistémico, para conocer sus efectos en las dimensiones del desempeño económico, social y ambiental.

Dentro de las consideraciones teóricas del desarrollo sustentable se apoya la conjunción de la sustentabilidad y la competitividad, y a partir de las perspectivas como la teoría de stakeholders, de la responsabilidad social y el ecologismo de empresa, se sustenta a la gestión como parte de la armonización y equilibrio del conjunto conceptual.

El diseño metodológico partió desde los modelos paradigmáticos de la sustentabilidad sistémico y normativo para la construcción de variables que permitan observar la relación entre generación de ventajas competitivas a partir del equilibrio de la economía, la ecología y la sociedad. El levantamiento de datos se realizó a partir de un instrumento de recolección de información en empresas citrícolas del estado de Veracruz, que permite la confrontación teórica con la empírica.

## **2. El desarrollo sustentable**

La discrepancia entre la competitividad y la sustentabilidad, especialmente en las actividades agrícolas, ha sido una certeza en el sistema de desarrollo actual basado en el crecimiento económico, dada la legitimidad a la competitividad de desarrollarse a partir de la extractividad o uso indiscriminado de los recursos naturales y, por otro lado, la sustentabilidad con un sentido estrictamente conservacionista. Sin embargo, las necesidades de desarrollo han ido evolucionando, de modo que ahora es necesaria la introducción de pensamientos y actuares para la sostenibilidad de los recursos en un largo plazo y que, al mismo tiempo, cubran los requisitos del desarrollo económico.

Los conceptos de sustentabilidad y competitividad comienzan a ser estudiados conjuntamente, ya que, como menciona Porter (2008) deben dejar de ser conceptos contrarios para convertirse en complementarios. Dentro de este enfoque, se integra la conceptualización de la sustentabilidad propuesta y desarrollada por organizaciones internacionales como las Naciones Unidas y sus instituciones como la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo y el Banco Mundial.

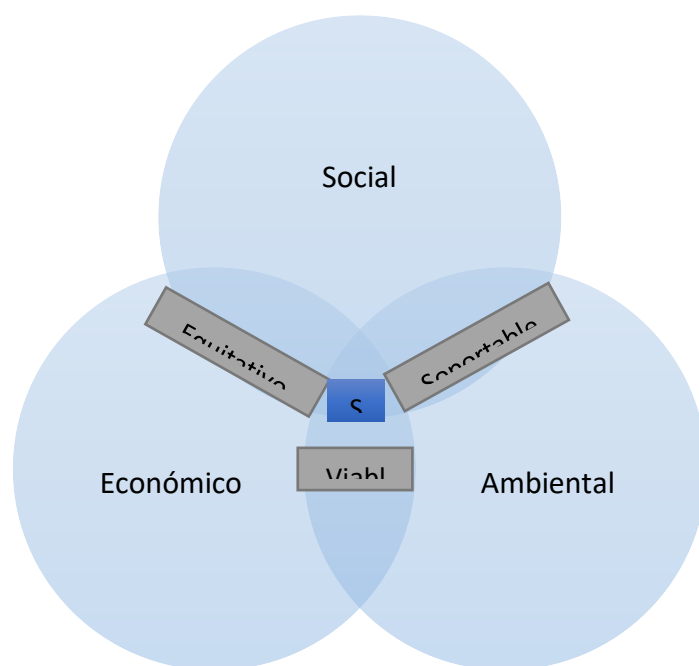
El desarrollo sostenible/sustentable es “un modelo de desarrollo que podemos mantener y apoyar” (ONU, 2017, párr. 1), según lo establecido en el informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1987) es “el desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (párr. 2).

Al recurrir al concepto de desarrollo sustentable, entonces se entiende que, es aquel que permite continuar con la vida, no solo en un tiempo presente, sino que prolongue esta

continuidad a través del sostenimiento de los recursos. Zeballos (2016) expresa que el desarrollo sustentable es el camino para el crecimiento y desarrollo alcanzando un estado de sustentabilidad.

La sustentabilidad consiste en el proceso de armonización de las dimensiones económica, social y ambiental, manteniendo un equilibrio, para producir y generar bienestar, aplicable al desarrollo, crecimiento y sostenimiento de estos tres ejes en una organización o territorio. En esta línea, Zeballos (2016) explica que las dimensiones de la sustentabilidad deben actuar como un todo para lograr el desarrollo sustentable.

Figura 1. Dimensiones del Desarrollo Sustentable



Fuente: Zeballos (2016, p. 38)

### **3. Corrientes del desarrollo sustentable y modelos paradigmáticos de la sustentabilidad**

A partir de la conceptualización de la sustentabilidad como un tipo de desarrollo, han surgido diversas ideas, posturas o corrientes, de acuerdo con el nivel de internalización de los elementos ecológicos, la crítica y oposición al desarrollo económico.

Las corrientes del desarrollo sustentable, de acuerdo con la clasificación de Gudynas (2011), parten de la integración de la sustentabilidad en oposición a la convencional ideología del

progreso, a las metas del crecimiento, a la artificialización del ambiente y al rechazo de los límites ecológicos, para dar paso a tres tipos de sustentabilidad:

- La sustentabilidad débil, que acepta temas ambientales con una visión reformista para articular el progreso con una gestión ambiental, límites ecológicos modificables, economización de la naturaleza y un enfoque técnico.
- La sustentabilidad fuerte, con mayores críticas al progresionismo, economización de la naturaleza, pero con preservación de un stock crítico y un enfoque técnico político.
- La sustentabilidad súper fuerte, que es una crítica sustantiva a la ideología del progreso, en la búsqueda de nuevos estilos de desarrollo, incluyendo un concepto de patrimonio natural, con ética de los valores propios en la naturaleza y un enfoque político.

Los atributos de las corrientes de la sustentabilidad se observan en el Cuadro 1:

Cuadro 1. Atributos claves en las corrientes del desarrollo sostenible

<b>Elemento</b>	<b>Sustentabilidad débil</b>	<b>Sustentabilidad fuerte</b>	<b>Sustentabilidad súper fuerte</b>
Perspectiva	Antropocéntrica	Antropocéntrica	Biocéntrica
Desarrollo	Crecimiento material	Crecimiento material	Calidad de vida, calidad ecológica
Naturaleza	Capital natural	Capital natural	Patrimonio natural
Valoración	Instrumental	Instrumental, ecológica	Múltiple, intrínseca
Actores	Consumidores	Consumidor, ciudadano	Ciudadano
Escenario	Mercado	Sociedad	Sociedad
Saber científico	Conocimiento privilegiado	Conocimiento privilegiado	Pluralidad de conocimientos
Otros saberes	Ignorados	Minimizados	Respetados, incorporados
Prácticas	Gestión técnica	Gestión técnica consultiva	Política ambiental
Justicia social	Improbable	Posible	Necesaria
Justicia ecológica	Imposible	Posible	Necesaria

Fuente: Gudynas (2011, p. 85)

La discusión sobre la sustentabilidad, no se basa en elegir una de las corrientes como la más adecuada, sino que, cada una retroalimenta a la otra, en especial cuando se ciñen a cuestiones de producción agrícola considerando las necesidades y contexto en las que se desarrollan. El discurso de la sustentabilidad se compendia en tres modelos del pensamiento científico, el analítico, el sistémico y el normativo, como lo menciona Kammerbauer (2001), señalando que, el modelo analítico es regido por el uso racional de los recursos naturales, donde el sistema ambiental provee los recursos para el proceso de producción y asimila los desechos de producción y consumo; el modelo sistémico que trata de pugnar con el fenómeno de la incertidumbre, dando el poder a las reglas ecológicas de determinar las reglas económicas y sociales, ya que el sistema económico-social es parte del ecosistema; y por su parte el modelo normativo derivado de una aproximación práctica orientada a objetivos en un proceso de consenso entre *stakeholders*, para la definición de objetivos, arreglo de indicadores, evaluación e implementación de estrategias de forma multidimensional, desde los aspectos ecológicos, económicos y sociales.

Cuadro 2. Tres acercamientos paradigmáticos de sostenibilidad, indicadores e implicaciones

<b>Modelos analíticos</b>	<b>Modelos sistémicos</b>	<b>Modelos normativos</b>
Tradición científica de las ciencias naturales, positivismo y de la economía neoclásica	Visión holística de la ecología y de la economía ecológica	Visión multidimensional considerando los aspectos ecológicos, económicos y sociales
Supuesto de la capacidad racional humana de entender los fenómenos naturales en su totalidad	Aceptación de límites neurofisiológicos de la percepción humana sobre la totalidad	Interpretación heurística de las dimensiones y definición de los objetivos
Situación de riesgo	Situación de incertidumbre	Situación de complejidad
Indicadores de causa-estado-efecto-respuesta. Ejemplos:	Indicadores sistémicos de aspectos fundamentales. Ejemplos:	Indicadores de causa-estado-efecto respuesta y sistémicos. Ejemplo:
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Tasa de deforestación por año</li> <li>● Cantidad y calidad del agua en una cuenca</li> <li>● Número de especies en extinción</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Huella ecológica</li> <li>● Intensidad de uso de materiales por servicio</li> <li>● Índices globales de impactos ambientales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Como en los modelos analíticos y sistémicos</li> <li>● Índices con ponderación</li> <li>● Gráficos de redes de arañas</li> </ul>
Práctico, apropiado para los sistemas de monitores regional y global	Poco práctico, apropiado para el estudio científico local, el estudio científico	Práctico, apropiado para los afectados e interesados (stakeholders)

Principio de manejo racional de los recursos naturales y ambientales	Principio de precaución en el manejo de los recursos naturales y ambientales	Principios de consenso hacia una mayor sostenibilidad en sus dimensiones
--	--	--

Fuente: Kammerbauer (2001, p. 356)

Cada uno de los modelos presentados en el Cuadro 2 revelan sus características y algunos ejemplos de métodos existentes para la evaluación de la sustentabilidad, sin embargo, Kammerbauer (2001) expone que el concepto de sostenibilidad es de carácter político-normativo, proponiendo métodos para su incremento desde cuatro vertientes, como se muestra en el Cuadro 3:

### Cuadro 3. Ejemplos de senderos de mayor sostenibilidad

Modelos de regulación de flujos de energía y materia
Sistemas de producción agrícola integrado
Sistemas agroforestales
Sistemas de producción ecológico
Uso de la energía solar
Innovaciones tecnológicas
Bioprospección
Tecnologías de uso eficiente de energía
Desmaterialización de la economía
Desarrollo de las comunicaciones
Nuevos sistemas de manejo y gerencia
Sistemas de áreas protegidas integrales
Manejo ordenado de cuencas
Responsabilidad local de manejo
Cambio en la estructura del pensamiento y valoración
Certificación de productos ecológicos
Implementación conjunta de fijación de carbono
Impuestos ecológicos
Principio de la suficiencia

Fuente: Kammerbauer (2001, p. 358)

Alineados con el desarrollo sustentable, estos métodos son un ejemplo del desarrollo de las interrelaciones de los elementos ambientales, sociales y económicos desde la práctica del aprovechamiento de los recursos naturales para la supervivencia, sin embargo, con el transcurso del tiempo y los pensamientos emergentes, surgirán nuevas propuestas para el sostenimiento multidimensional del sistema.



En el marco del desarrollo sostenible, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030, como una ruta de acción para la creación de sociedades inclusivas y justas, que permitan enfrentar los desafíos en estas dimensiones, con una visión a largo plazo. Esta agenda está compuesta por 17 objetivos y 169 metas, que denotan las prioridades en los siguientes 15 años a partir de su emisión. (Naciones Unidas, 2018)

Cada uno de los objetivos tiene fines específicos dentro de las esferas del desarrollo sostenible que, para el tema de competitividad y sustentabilidad agrícola es el objetivo de producción y consumo responsable el que mejor se alinea para su abordaje.

El objetivo 12. Producción y consumo responsable consiste en:

Fomentar el uso eficiente de los recursos y la eficiencia energética, infraestructuras sostenibles y facilitar el acceso a los servicios básicos, empleos ecológicos y decentes, y una mejor calidad de vida para todos. Su aplicación ayuda a lograr los planes generales de desarrollo, reducir los futuros costos económicos, ambientales y sociales, aumentar la competitividad económica y reducir la pobreza.

El objetivo del consumo y la producción sostenibles es hacer más y mejores cosas con menos recursos, incrementando las ganancias netas de bienestar de las actividades económicas mediante la reducción de la utilización de los recursos, la degradación y la contaminación durante todo el ciclo de vida, logrando al mismo tiempo una mejor calidad de vida. En ese proceso participan distintos interesados, entre ellos empresas, consumidores, encargados de la formulación de políticas, investigadores, científicos, minoristas, medios de comunicación y organismos de cooperación para el desarrollo.

También es necesario adoptar un enfoque sistémico y lograr la cooperación entre los participantes de la cadena de suministro, desde el productor hasta el consumidor final.

Consiste en involucrar a los consumidores mediante la sensibilización y la educación sobre el consumo y los modos de vida sostenibles, facilitándoles información adecuada a través de normas y etiquetas, y participando en la contratación pública sostenible, entre otros. (Naciones Unidas, 2018, p. 55)

Para el desarrollo de las actividades agrícolas, las acciones planteadas por la Agenda 2030 son altamente acertadas y quizá sean el medio para terminar con la disyuntiva planteada por Porter (2008) quien afirma que la aplicación de buenas prácticas medioambientales estimula el aumento de la productividad de los recursos, haciendo a su vez a las empresas más competitivas, no menos.

#### **4. La competitividad y la gestión sustentable empresarial**

En general, la competitividad se entiende como “la capacidad de una organización pública o privada, lucrativa o no, de mantener sistemáticamente ventajas comparativas que le permitan alcanzar, sostener y mejorar una determinada posición en el entorno socioeconómico”. (Legna, 2012, párr. 11)

El análisis de un enfoque competitivo creado desde un nexo de valor ecológico o social, puede realizarse desde distintas ópticas, por ejemplo, la administración y la contabilidad ambiental, hasta nuevas teorías que incluyen a la naturaleza y la sociedad como potenciales para un desarrollo sustentable, incluyendo aquí a la gestión sustentable.

El Programa de Turismo Sostenible de Rain Forest Alliance (2009) refiere una definición de gestión sustentable empresarial como “la interacción balanceada entre el uso apropiado de los recursos naturales y culturales, el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades locales y la viabilidad económica que, además, favorece el desarrollo nacional” (p.13), además que, ésta otorga a la empresa herramientas de competitividad, reconocimiento y eficiencia, generando éxito económico.

Para la correcta función de la empresa, la gestión sustentable encauza a un manejo sostenible de sus recursos y la asimilación de las capacidades de la empresa, relativas a la aplicación de las innovaciones en su gestión, su capacidad de adaptación al cambio y al aprendizaje organizacional, le augura ser apta para la eficiencia, la eficacia, la capacidad competitiva económica y la capacidad competitiva sostenible, que contribuya con la mejora en su entorno, implicando en este sentido a la teoría de los recursos y capacidades.

De acuerdo con Barney (1991, citado en Naranjo y Gallego, 2009) si los recursos usados para competir son valiosos, raros, imperfectamente movibles y no sustituibles, y son gestionados adecuadamente, pueden desarrollar capacidades sustentables para generar valor a las partes interesadas, es decir, permitirán a la empresa obtener una ventaja competitiva en materia de sustentabilidad (Fong et al., 2017), que se genera y afecta a su sistema en general, otorgando a este fenómeno la significación de *stakeholders*.

Al referirse a los stakeholders, se habla de grupos de interés como todo aquel grupo o individuo que pueda afectar o ser afectado por y en la consecución de los objetivos empresariales (Fernández y Bajo, 2012). Estos grupos de interés evolucionan las relaciones de acuerdo a su nivel de interacción: en el nivel más bajo las experiencias iniciales de relaciones con los grupos de interés que responden a presiones externas, con limitaciones que provocan conflicto con los stakeholders, gestionando las relaciones con enfoques más sofisticados y sistemáticos. En el segundo representa el potencial de las empresas para el aumento del entendimiento mutuo, gestionar los riesgos y resolver conflictos de manera más

efectiva. En el tercero las empresas valoran la participación de los grupos de interés en el aprendizaje y la innovación de productos, procesos y decisiones sostenibles dentro y fuera de ella, comprendiendo que las relaciones con los stakeholders permiten alinear su desempeño social, ambiental y económico con su estrategia principal, es decir, para lograr la competitividad sostenible. (Barcellos, 2010)

La competitividad sostenible concibe que las empresas deben servir a la sociedad no solo creando riqueza, sino también contribuyendo a las necesidades sociales y satisfaciendo las expectativas sociales hacia las empresas. Dentro de los procesos de respuesta social corporativa, se incluye la evaluación ambiental para la adaptación de la organización a su entorno para sobrevivir, la gestión de las partes interesadas, el análisis de las relaciones con las partes interesadas y el Gobierno y gestión empresarial.

Una empresa comercial exitosa necesita mucho más que interés propio y preocupación por las ganancias. Requiere confianza, un sentido de lealtad y buenas relaciones con todas las partes interesadas y, como consecuencia, una cooperación duradera entre quienes están involucrados o son interdependientes con la empresa (Hosmer, 1995; Kay, 1993; Kotter y Heskett, 1992, en Crane et al., 2008), momento en el que se incorpora el concepto de responsabilidad social.

La responsabilidad social es una conceptualización de las relaciones de las empresas con el sistema en el cual interactúan, la forma en que se preocupan por la disponibilidad y sostenibilidad de los recursos humanos, financieros, productivos y sociales, necesarios e indispensables para las mismas organizaciones y para la sociedad en general, representada como una cooperación y compromiso de las empresas con su entorno.

Es una perspectiva en constante debate, vista desde tres ópticas diferentes, ya que, mientras algunos la consideran como una tendencia de gestión, otros la ven como un marco de regulación suave que impone nuevas demandas a las empresas, y otros más lo presentan como una forma para que los actores corporativos ayuden en el desarrollo social y económico. Bowen (citado en Crane et al., 2008) argumenta que la responsabilidad social no es la panacea para todos los problemas sociales del negocio, sino que contiene una verdad importante que debe guiar los negocios en el futuro. La responsabilidad social de las empresas abarca las expectativas económicas, legales, éticas y discrecionales que la sociedad tiene de las organizaciones en un momento dado. (Crane et al., 2008)

Una vez que se tienen identificadas las capacidades de la empresa y los recursos disponibles para su gestión, es necesaria la aplicación de estrategias para lograr el buen desempeño, usando herramientas para estimular la competitividad. Fraj, Martínez y Matute (2005), mencionan que los factores que más motivan a las empresas a orientarse hacia el medio

ambiente y a incorporar tecnologías verdes son los factores legislativos, sociales y competitivos.

El ecologismo de empresa se establece como una herramienta analítica, que examina las conexiones entre la ecología industrial y la estrategia competitiva. Este pensamiento es útil para las empresas que buscan mejorar su productividad y, por tanto, su competitividad, a través de la búsqueda de formas para agregar valor o reducir costos en sus propios procesos de producción y en la cadena de valor. (Esty y Porter, 2008)

Las áreas de oportunidad del ecologismo de empresa para agregar valor o reducir costos son:

- Dentro de la empresa
- Dentro de la cadena de producción
- Más allá de la cadena de producción

La forma en que este enfoque actúa es ampliando la perspectiva de los tomadores de decisiones, fomentando la innovación y facilitando la reconfiguración de producto, su diseño, producción, entrega y distribución de modo que sea rentable y respetuoso del medio ambiente. Sin embargo, debido a que el ecologismo de empresa centra la atención en los materiales y los flujos de energía, puede que no optimice otras variables que contribuyen a la competitividad dentro del entorno corporativo, es decir, es útil como herramienta para mejorar la productividad, pero no como una guía independiente de estrategia competitiva. (Esty y Porter, 2008)

La gestión, a partir de la integración de los elementos tomados de las posturas teóricas descritas, se acerca al concepto de sustentabilidad, pero aproximado al contexto empresarial, por lo que, el concepto de gestión sustentable empresarial se entiende como:

La gestión integral de los recursos de una organización, que comprende la planificación, la ejecución, y el control de cada una de las acciones que deben realizarse en una empresa desde el momento de su constitución hasta el logro óptimo de sus objetivos, dirigiendo en todo momento tales acciones hacia la sustentabilidad de la organización y de su entorno, que permita generar bienestar común.

El término de gestión sustentable competitiva que parte del concepto de gestión sustentable, hace referencia a la aplicación de métodos, técnicas, estrategias y lineamientos orientados a la mayor productividad posible, de la mano con la disminución de la degradación ambiental, a la responsabilidad social, a los sistemas de producción rentables y a la eficacia en los procesos organizacionales. (Ruiz y Vega, 2021, p. 177)

La gestión sustentable competitiva, se entiende entonces, como:

La gestión integral y sistémica de una organización, que mediante su operación interna orientada a la sustentabilidad la dirija a lograr un buen desempeño económico, social y ambiental, alcanzar un equilibrio en estos tres ejes y, por tanto, la capacidad de colocarse y mantenerse en un largo plazo, brindando bienestar a la empresa y a su entorno en general. (Ruiz y Vega, 2021, p.178)

Para promover la competitividad y la sustentabilidad empresarial desde la agricultura, es posible hacer uso de este término.

Las empresas agrícolas se enfrentan a grandes retos, cuyo control se encuentra fuera de su alcance, como los circunscritos en los niveles meta, macro y meso, sin embargo, desde la perspectiva micro tienen amplio campo de acción, que confiere el impulso competitivo a partir de la generación de ventajas.

La gestión sustentable, basada en las teorías descritas, define la integración de las dimensiones económica, social y ambiental para la alineación de los indicadores detectados en esta clasificación. No obstante, en la parte metodológica de este trabajo, se determinan las categorías e indicadores propios de la variable como se podrá observar en el siguiente apartado.

## **5. Metodología**

Por la necesidad de contrastar las perspectivas teóricas presentadas con la realidad práctica, en este capítulo se definieron, se construyeron y se validaron los métodos necesarios para la confrontación empírica, se observa la vinculación entre las teorías para la definición de las categorías de análisis que permiten describir la función de la gestión sustentable y la competitividad e interpretar su relación y afectación en las empresas agrícolas.

El abordaje metodológico de la generación de ventajas competitivas a partir del equilibrio de la economía, la ecología y la sociedad, se establece desde los modelos paradigmáticos de la sustentabilidad sistémico y normativo, dado que el sistema económico y social es parte del ecosistema y se requiere la evaluación e implementación de estrategias en forma multidimensional (Kammerbauer, 2001), complementando así el abordaje desde los niveles sistémicos de la competitividad.

Es así que, se planteó la pregunta: ¿de qué manera la gestión sustentable de las empresas citrícolas del estado de Veracruz, interviene en la generación de competitividad desde las dimensiones del desempeño económico, social y ambiental?

El objetivo de la investigación fue analizar la relación entre la gestión sustentable y la competitividad de las empresas citrícolas del estado de Veracruz, bajo un enfoque sistémico, para conocer sus efectos en las dimensiones del desempeño económico, social y ambiental.

Para dar respuesta a la pregunta, primeramente, se definieron las variables y categorías de análisis alineadas a las dimensiones de la sustentabilidad mostradas en los cuadros 4 y 5. Posteriormente se construyeron los instrumentos necesarios para la confrontación empírica, de tal suerte que, la información recabada después de un exhaustivo análisis, proporciona los elementos requeridos para la para la conclusión del problema, así como para la creación de una propuesta y la detección de líneas de investigación futuras.

Cuadro 4. Variables, categorías e indicadores de la gestión sustentable

<b>Gestión Sustentable</b>		
<b>Variable</b>	<b>Categoría</b>	<b>Indicador</b>
Dimensión económica	Gestión empresarial sustentable	Plan de negocios sustentable Organización empresarial sustentable Políticas empresariales sustentables Toma de decisiones
	Gestión financiera	Planificación financiera Sistema interno de información financiera Dependencia financiera
Dimensión social	Responsabilidad social	Cumplimiento de normas, leyes, certificaciones y estándares
Dimensión ambiental	Gestión ambiental	Cumplimiento de normas, leyes, certificaciones y estándares
	Producción sustentable	Cumplimiento de certificaciones y estándares

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 5. Variables, categorías e indicadores de la competitividad

<b>Competitividad</b>		
<b>Variable</b>	<b>Categoría</b>	<b>Indicador</b>
Desempeño económico	Capacidad empresarial	Control empresarial Posicionamiento
	Capacidad financiera	Relación costo-beneficio Aplicación de la tecnología
Desempeño social	Efecto en la relación empresa-sociedad	Retribución social Percepción y aceptación social

Desempeño ambiental	Efecto de la gestión ambiental con su entorno	Grado de impacto ambiental
	Efecto de los procesos de producción sustentables	Tasa de productividad sustentable

Fuente: Elaboración propia

Una vez definidas las variables, categorías, subcategorías e indicadores a medir, se procedió a la construcción los instrumentos de recolección de datos. Los informantes identificados en este caso son: el administrador(a) general, gerente general, contador general o persona con conocimientos de la administración del negocio y de las certificaciones en materia ambiental y de responsabilidad social. El levantamiento de datos se realizó, en su mayoría en línea y en algunos casos mediante contacto personal, durante el periodo mayo 2020-junio 2021.

Se diseñaron dos cuestionarios, el primero está dirigido a empresas agrícolas que cuentan con certificaciones en materia ambiental y de responsabilidad social. Consta de dos partes, la primera parte corresponde a la variable de gestión sustentable y consiste en la verificación de las certificaciones con las que cuenta cada empresa, los datos obtenidos de manera documental a través de la información recolectada por las certificaciones existentes en cada una de las unidades de estudio indican la valoración en este nivel, así como un grupo de 7 preguntas complementarias referentes a la dimensión económica, diseñadas mediante la escala de Likert, ya que, mediante el análisis documental se observó una incidencia en ítems de las dimensiones social y ambiental indicando la necesidad de equilibrar el análisis con ítems para la valoración en esta dimensión.

El procedimiento para obtener el valor de esta variable se realizó de la siguiente manera:

Valoración total de certificaciones de una empresa:

$$V_c = \frac{\sum V_i}{n}$$

Donde:

$V_c$  = Promedio del porcentaje de gestión sustentable obtenido por las certificaciones

$\sum V_i$  = Suma de las valoraciones otorgadas por las certificaciones

$n$  = número de certificaciones ostentadas

La valoración de la dimensión económica se obtiene como se muestra:

$$V_e = \frac{V_t (V_o)}{V_m}$$

Donde:

$V_e$ = Valor del porcentaje de gestión sustentable obtenido en la dimensión económica

$V_t$ = Valor del porcentaje total

$V_o$ = Valor del puntaje obtenido

$V_m$ = Puntaje máximo posible a obtener

A la valoración por el total de las certificaciones, se le agrega la valoración complementaria obtenida por la dimensión económica:

$$GS = \frac{V_c + V_e}{2}$$

Donde:

$GS$ = Porcentaje total de gestión sustentable

$V_c$ = Porcentaje de gestión sustentable obtenido por las certificaciones

$V_e$ = Porcentaje de gestión sustentable obtenido en la dimensión económica

Los valores asignados a los ítems de la escala son:

Lo hay actualizado y en uso	5
Lo hay actualizado, pero en desuso	4
Lo hay desactualizado y en uso	3
Lo hay desactualizado y en desuso	2
No lo hay	1

Una vez asignados los valores anteriores, se obtiene la sumatoria total por individuo que es representado por el término ' $V_o$ ', para la obtención del porcentaje de gestión sustentable obtenido en la dimensión económica.

Con la intención de explicar y presentar de manera más clara y comprensible, a los porcentajes obtenidos, a su vez, se les asigna una etiqueta de acuerdo al rango en el que se ubique, según sea el caso:

81 a 100%	Muy Alto
61 a 80%	Alto
41 a 60%	Medio
21 a 40%	Bajo
1 a 20%	Muy bajo

La segunda parte del instrumento pertenece a la variable de competitividad, se incluyen 25 ítems concernientes a las dimensiones o categorías que la componen, es decir, para la categoría de desempeño económico, desempeño social y desempeño ambiental, utilizando la escala de Likert para su evaluación.



La codificación de los valores de la escala de Likert se realizó como se muestra:

Totalmente de acuerdo	5
De acuerdo	4
En desacuerdo	3
Totalmente en desacuerdo	2
Desconozco	1

El segundo cuestionario es dirigido para empresas agrícolas que no cuentan con ningún tipo de certificación. Al igual que el primero está formado por dos partes, la primera compuesta por 19 preguntas aplicando la escala de Likert para la valoración de la gestión sustentable y 3 más para la verificación en cuanto al conocimiento sobre las certificaciones.

La codificación de los valores de la escala de Likert en esta primera parte es como sigue:

Lo hay actualizado y en uso	5
Lo hay actualizado, pero en desuso	4
Lo hay desactualizado y en uso	3
Lo hay desactualizado y en desuso	2
No lo hay	1

La segunda, al igual que el primer cuestionario, contiene preguntas sobre la competitividad, compuesto por 25 ítems diseñados con la escala de Likert, con la misma ponderación que el primer cuestionario en esta parte.

Las empresas agrícolas de México representan la población en la presente investigación, siendo la parte del sector agrícola que se estudia. Los elementos o unidades de muestreo se determinan como las empresas citrícolas del estado de Veracruz, dado que, actualmente es una de las actividades agrícolas con mayor crecimiento y futuro en el ámbito de la exportación y en el consumo local, destacando el cultivo de limón persa, giro principal de las unidades de estudio.

El muestreo aplicado es del tipo no probabilístico a conveniencia, de acuerdo a las características de la investigación, Hernández et al. (2014), puesto que las empresas seleccionadas tienen como giro principal la producción, acopio, embalaje y comercialización de limón persa fresco; además cuentan con diversas certificaciones en materia ambiental y de responsabilidad social, consideradas como el principal criterio para contemplarlas como sujeto adecuado para el presente estudio, sin embargo, debido a la situación actual por la pandemia de COVID-19, se presentaron ciertas limitantes para el acceso a las empresas

contempladas originalmente en la muestra, por lo que fueron incluidas dos empresas que no cuentan con ninguna certificación, pero que son de características similares a las demás y enriquecen el análisis, como se observa en el Cuadro 6, se consideraron empresas citricolas, ubicadas en el estado de Veracruz, especialmente en la zona centro y norte.

Cuadro 6. Sujetos de estudio

Individuo	Certificaciones		Ubicación
Empresa 1	Global GAP		Norte
Empresa 2	Global GAP	Primus GFS	Centro
Empresa 3	Global GAP	Primus GFS	Norte
Empresa 4	Global GAP	Primus GFS	Centro
Empresa 5	Global GAP		Norte
Empresa 6	Global GAP		Norte
Empresa 7	Global GAP	Primus GFS	Norte
Empresa 8	Global GAP	Primus GFS	Norte
Empresa 9	Ninguna		Centro
Empresa 10	Ninguna		Norte

Fuente: Elaboración propia

## 6. Resultados

A continuación, se muestra la estructura y distribución de los valores obtenidos por dimensión, en el primer instrumento de recolección de datos:

Tabla 1. Agrupación de ítems y valores por dimensión

Variable	Dimensión	Ítem	No. de Medición ítems		Puntaje Máx.	Valor Obtenido
<b>CUESTIONARIO 1</b>						
GS	Económica	1 a 7	7	Escala	240	201
	Social	a - e	5	Nominal	100%	84.69%
	Ambiental	a - e	5	Nominal	100%	84.69%
Competitividad/ Sistema	Económica	1 a 9	9	Escala	360	292
	Social	10 a 12	3	Escala	120	89
	Ambiental	13, 14	2	Escala	80	68

	Económica y 15 a 25 Sistemática	11	Escala	440	369	
<b>CUESTIONARIO 2</b>						
GS	Económica	4 a 10	7	Escala	70	65
	Social	3, 11,12,15 a 19	8	Escala	80	70
	Ambiental	1,2,13,14	4	Escala	40	37
Competitividad/ Sistema	Económica	1 a 9	9	Escala	90	80
	Social	10 a 12	3	Escala	30	22
	Ambiental	13, 14	2	Escala	20	19
	Económica y 15 a 25 Sistemática	11	Escala	110	98	

Fuente: Elaboración propia

La fiabilidad de los cuestionarios aplicados es mostrada en las siguientes tablas:

Tabla 2. Fiabilidad Cuestionario 1

Alfa de Cronbach	N de elementos
.880	25

Fuente: Elaboración propia mediante SSPS versión 28.0

Tabla 3. Fiabilidad Cuestionario 2

Alfa de Cronbach	N de elementos
.863	44

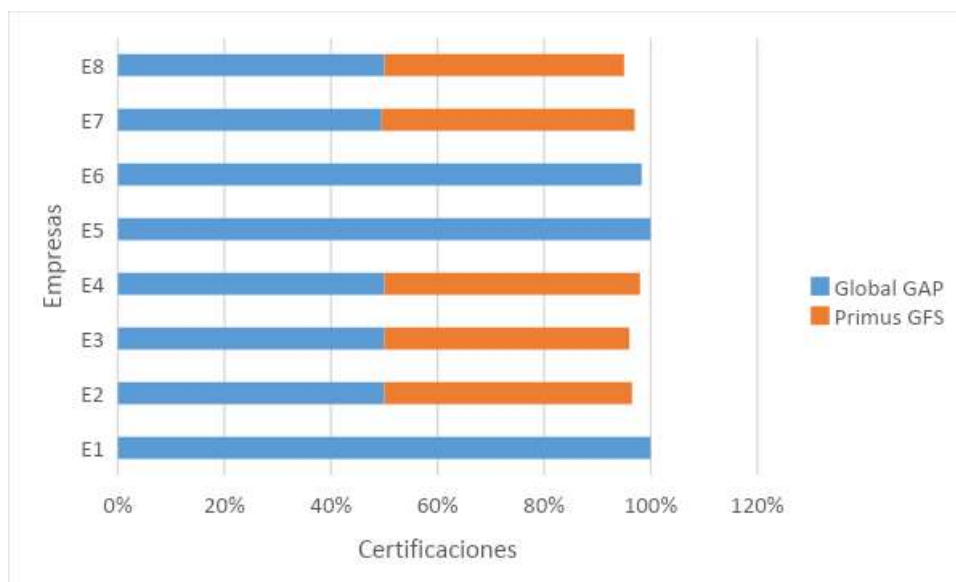
Fuente: Elaboración propia mediante SSPS versión 28.0

Los coeficientes de fiabilidad son buenos, de acuerdo con Frías (2021) los valores son aceptables cuando son iguales o superiores a .70 y menores o iguales a .95, considerando que los valores de consistencia interna menores a .70 señalan una baja correlación entre los ítems y valores por encima de .95 se considera que son indicadores de redundancia o duplicación de ítems.

Las tendencias en las repuestas se muestran como sigue:

Las respuestas obtenidas en las preguntas relacionadas con la verificación de certificaciones y sus respectivas valoraciones se sintetizan en la siguiente gráfica:

Gráfico 1. Tendencia de certificaciones por empresa



Fuente: Elaboración propia

La incidencia en las certificaciones existentes coincide en dos: Global GAP presente en todas las empresas y Primus GFS en cinco empresas, por lo que, Global GAP es la certificación con mayor influencia en las prácticas agrícolas en las empresas citrícolas del estado de Veracruz. Dados los criterios específicos de las certificaciones, se observa que la adaptación a las buenas prácticas agrícolas representa el principal interés, al menos en el ámbito en el campo citrícola para la exportación.

En cuanto a los porcentajes de valoración, se presentan lo siguiente:

Tabla 4. Porcentajes totales GS por empresa

Individuo (empresa)	Porcentaje Total GS
E1	90.00%
E2	86.82%
E3	86.57%
E4	79.00%
E5	92.86%

E6	77.72%
E7	94.21%
E8	70.36%
E9	94.74%
E10	86.32%

Fuente: Elaboración propia

La tabla anterior muestra el valor del porcentaje total obtenido por cada una de las empresas; las primeras ocho se evaluaron mediante las calificaciones de las certificaciones más lo obtenido en la valoración de la dimensión económica, como se explicó anteriormente. Las empresas 9 y 10 se evaluaron mediante el cuestionario 2. Las ocho empresas certificadas, presentan un porcentaje muy alto, lo que indica que en la gestión de sus dimensiones de naturaleza social y ambiental tienen un desempeño óptimo.

En la valoración de la gestión en la dimensión económica, se aprecian resultados ligeramente más bajos que en las anteriores, al identificarse tres empresas con porcentajes de valor medio, sin embargo, la tendencia es hacia valoraciones altas y muy altas en la mayoría de las empresas.

En general, la variable de Gestión Sustentable presentó valores altos y muy altos, al integrar las valoraciones de las certificaciones y de su dimensión económica en las ocho empresas que cuentan con certificación, y de las dos no certificadas con el total obtenido mediante el instrumento de recolección de datos diseñado para este caso. La valoración de las empresas no certificadas en su dimensión económica, se condensó junto con las anteriores; en cuanto a las valoraciones de sus dimensiones social y ambiental resultaron ser muy altos.

Los siguientes datos por analizar son los correspondientes a la variable de competitividad; la información recabada muestra un comportamiento normal en general

Tabla 5. Puntaje total de Competitividad

Individuo (empresa)	Puntaje Total Competitividad
E1	107
E2	91
E3	103
E4	97
E5	109
E6	113
E7	114

E8	90
E9	116
E10	103

Fuente: Elaboración propia.

La correlación entre las variables se realizó mediante el método de correlación de Pearson, obteniendo los resultados siguientes:

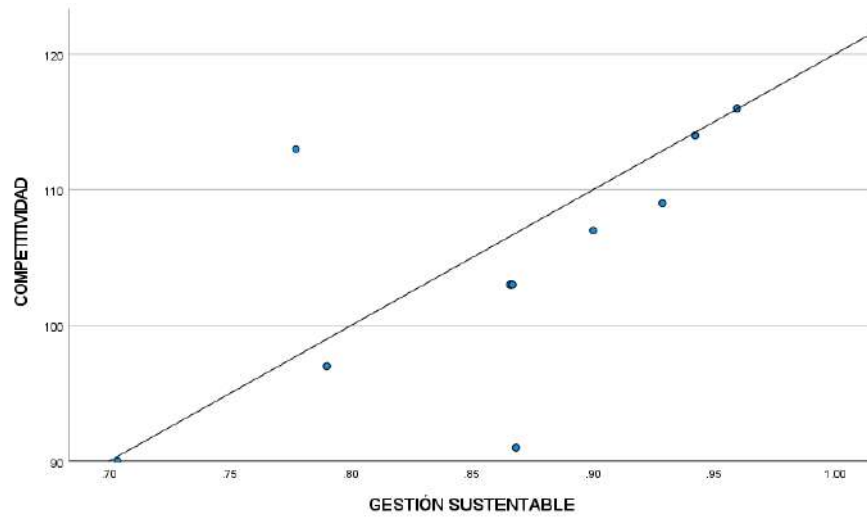
1. La Gestión Sustentable y la Competitividad se correlacionan positivamente con un coeficiente de correlación de .634 y un nivel de significancia de .049.
2. La Gestión Sustentable se correlaciona positivamente con el Desempeño Social, con un coeficiente de correlación de .717 y un nivel de significancia de .019.
3. El valor total obtenido para la Dimensión Económica de GS se correlaciona positivamente con el Desempeño Social de competitividad con un coeficiente de correlación de .653 y un nivel de significancia de .040.
4. La Dimensión Económica de la GS se relaciona positivamente con el Desempeño Social de la competitividad con un coeficiente de correlación de .648 y un nivel de significancia de .043.

Las correlaciones anteriores son las más fuertes y significativas, sin embargo, entre los elementos existen algunas otras correlaciones positivas consideradas débiles por su nivel de significancia, como las siguientes:

1. La Gestión Sustentable se correlaciona de forma positiva con las tres dimensiones de la competitividad, siendo con la dimensión de Desempeño Social con la que más correlacionada se encuentra, sin embargo, con la dimensión de Desempeño económico guarda una correlación de .593 y con la dimensión de Desempeño Ambiental de .337, resultando esta última la más débil.
2. La Competitividad se correlaciona positivamente con la Dimensión Económica de la GS con un coeficiente de correlación de .581, así mismo guarda correlación positiva con los componentes de la misma dimensión.
3. La Valoración de las Certificaciones se correlaciona débil pero positivamente con las dimensiones de Desempeño Social y Desempeño Ambiental de competitividad con un .222 y .243. Mientras que, el valor obtenido por el total de la Dimensión Económica de GS se relaciona positivamente con la dimensión de Desempeño Económico de la competitividad en un .559. Tal comportamiento se debe a la naturaleza de los elementos.

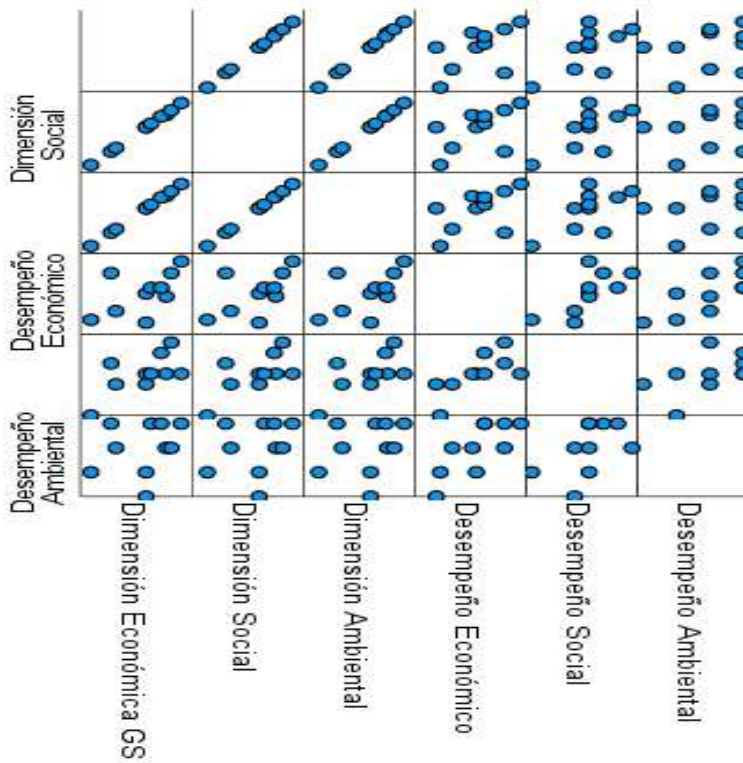
En los siguientes gráficos se muestran las correlaciones presentadas:

Gráfico 2. Correlación GS y Competitividad



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 3. Dispersión matricial de dimensiones



Fuente: Elaboración propia

## 7. Conclusiones

El desarrollo sustentable se aborda de acuerdo a las diferentes posturas teóricas, según las necesidades de análisis y aplicación. En el contexto empresarial citrícola, el análisis se basa en las corrientes de sustentabilidad débil y fuerte, haciendo énfasis en esta última, al integrar certificaciones de grado ecológico a las empresas, mediante la aplicación de los paradigmas sistemático y normativo.

Dada la disyuntiva entre competitividad y sustentabilidad encontrada dentro de la teoría clásica, se acude a un entramado teórico que consienta la conjunción entre los conceptos, encontrando como agente de yuxtaposición a la gestión, que conjunta los atributos de la sustentabilidad con los de la competitividad, de modo que una logre ser suministro de la otra.

De acuerdo con los resultados obtenidos, se observa empíricamente que la sustentabilidad y la competitividad se correlacionan positivamente, es decir, se confirma lo dicho anteriormente, por lo menos en el ámbito empresarial citrícola del estado de Veracruz. La sustentabilidad, por una parte, se encuentra plasmada y aplicada en las certificaciones ambientales y de responsabilidad social con las que cuentan las empresas, no obstante, al observar a los sujetos no certificados, se da cuenta también, de un alto grado del sentido de la sustentabilidad en su gestión. Por su parte, la competitividad en términos generales, resultó encontrarse en un buen nivel, en relación con el desempeño en las dimensiones económica, social y ambiental.

La gestión sustentable efectuada en las empresas analizadas se corresponde a los efectos de generación de competitividad, destacando los de la dimensión social, que fueron los de mayor impacto positivo, fenómeno que se explica a través del objetivo común tanto de la gestión sustentable como de la competitividad, que es el bienestar. La gestión sustentable entonces funge como efectivo agente generador de competitividad y como medio vinculante entre el desempeño empresarial y los factores externos participantes del bienestar.

Tomando en consideración que el primer fin de las empresas es el económico, se observa una buena relación entre la gestión sustentable y la competitividad, permitiendo la participación y mantenimiento de las empresas en los mercados internacionales orientados al consumo sustentable, importante efecto positivo que ofrece la sustentabilidad para el desempeño económico óptimo, como atributo de viabilidad para el sostenimiento.

Como se analizó en el apartado teórico conceptual, el tema ecológico es el eje central del surgimiento de la sustentabilidad, no obstante, de acuerdo con los resultados la dimensión ambiental es la de menor relación entre la sustentabilidad y la competitividad. Este fenómeno



puede deberse a la base de actuación de las actividades agrícolas en México legitimadas aún en el discurso del crecimiento económico, practicando la sustentabilidad únicamente en un nivel débil, mostrando en este sentido, las áreas de oportunidad para la integración de la sustentabilidad con la competitividad de manera equilibrada para alcanzar el estado de sustentabilidad adecuado.

El concepto de Gestión Sustentable Competitiva se propone como polo integrador de base conceptual para el análisis de la gestión ampliada dimensional y sistemáticamente, que sirva de fundamento para la construcción de nuevas propuestas conceptuales y metodológicas, y como una nueva orientación para el desarrollo, por lo menos en el contexto empresarial citrícola mediante el equilibrio dimensional sustentable y la generación de ventajas competitivas, dando la oportunidad a estas empresas agrícolas de lograr sus fines económicos, contribuir y retribuir al desarrollo social, mantener la mesura de las condiciones agroecológicas para el sostenimiento en un largo plazo.

## Referencias

- Barcellos (2010). *Modelos de gestión aplicados a la sostenibilidad empresarial*. Tesis doctoral. Universidad de Barcelona. (PDF) Modelos de gestión aplicados a la sostenibilidad empresarial | LUCIANO BARCELLO DE PAULA - Academia.edu
- Bejarano, J. (1995). *Elementos para el enfoque de la competitividad en el sector agropecuario*. Colombia: colección de documentos IICA serie de competitividad no. 3.
- Crane, A., Matten, D., & Spence, L. (2008) Corporate social responsibility: *Readings and cases in a global context*, 2nd edition, Routledge pp.3-26
- Esty, D. y Porter, M. (2008) Industrial ecology and competitiveness. Strategic implications for the firm. *Journal of industrial ecology*. 2, (1), 36-46.
- Fernández, J.L. y Bajo, A. (2012). La Teoría del Stakeholder o de los Grupos de Interés, pieza clave de la RSE, del éxito empresarial y de la sostenibilidad. *Revista Internacional de Investigación en Comunicación aDResearch ESIC*. 6(6),130 a 143. DOI: 10.7263/ADR.RSC.006.07
- Fong, C., Flores, K. y Cardoza, L. (2017) La teoría de recursos y capacidades: un análisis bibliométrico. *Revista electrónica Nova Scientia*. 9 (2), 411-440. La teoría de recursos y capacidades: un análisis bibliométrico - Dialnet (unirioja.es)
- Fraj, E., Martínez, E. y Matute, J. (2005). Factores de presión del ecologismo de empresa en el sector industrial: un estudio empírico. *Conocimiento, innovación y emprendedores: Camino al futuro*. Ayala Calvo y grupo de investigación FEDRA. 1913-1927.
- Frías-Navarro, D. (2021). *Apuntes de consistencia interna de las puntuaciones de un instrumento de medida*. Universidad de Valencia. <https://www.uv.es/friasnav/AlfaCronbach.pdf>
- Giorgis, A. (2009). Factores que afectan la competitividad de las empresas agropecuarias de la zona norte de la provincia de la Pampa (Argentina). Tesis doctoral. Universidad de Córdoba. España.

- Gudynas, E. (2011). Desarrollo y sustentabilidad ambiental: diversidad de posturas, tensiones persistentes. En Alberto Matarán Ruíz y Fernando López Castellano (Eds.). *La Tierra no es muda: diálogos entre el desarrollo sostenible y el postdesarrollo* (70-96). Universidad de Granada.
- Hernández R., Fernández C. y Baptista M. (2014). *Metodología de la investigación*. Editorial Mc Graw Hill.
- Kammerbauer, J. (2001). Las dimensiones de la sostenibilidad: Fundamentos ecológicos, modelos paradigmáticos y senderos. *Interciencia*, 26(8), 353-359. [http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0378-18442001000800006&lng=es&tlng=es](http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0378-18442001000800006&lng=es&tlng=es).
- Legna, P. (2012). Competitividad sustentable: la piedra filosofal corporativa. II Simposio Internacional de Responsabilidad Social de las Organizaciones, II SIRSO/VIII Congreso Internacional de Excelencia en Gestión, Sustentabilidad Organizacional, Brasil, (junio 2012). <http://www.sumarse.org.pa/wp-content/uploads/2015/03/Competitividad-sustentable-Pablo-Legna.pdf>
- Naciones Unidas ONU (2017). ¿Qué es el desarrollo sostenible y por qué es importante? ONU México» ¿Qué es el desarrollo sostenible y por qué es importante?
- Naciones Unidas ONU (2018). Naciones Unidas (2018), La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe (LC/G.2681-P/Rev.3), Santiago.
- Naranjo, C. y Gallego, C. (2009). *El aprendizaje organizacional como fuente de ventaja competitiva sostenible*. UAM (Eds.) *Contribuciones a la administración*. Universidad Autónoma de Manizales.
- Porter, M. (2008). Ser competitivo. España: Ediciones Deusto S.A. Reedición actualizada y aumentada.
- Programa de Turismo Sostenible de Rain Forest Alliance (2009). Guía para una Gestión Empresarial Sostenible. Programa de Turismo Sostenible de Rainforest Alliance, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y Fondo Multilateral de Inversiones FOMIN- Banco Interamericano de Desarrollo BID. EU. r127455.PDF (tecnm.mx)
- Ruiz, R. y Vega, C. (2021). Propuesta conceptual-metodológica entre la gestión sustentable y la competitividad empresarial agrícola. *Neumann Business Review*, 7(2), 168-191. <https://doi.org/10.22451/3006.nbr2021.vol7.2.10068>
- Zeballos, O. (2016). Sustentabilidad, desarrollo sustentable e indicadores de sustentabilidad para agroecosistemas. *Revista Postgrado Scientiarvm*, 2(1), 37 – 41.

## CAPÍTULO IV

### Gestión museológica en el contexto del desarrollo sostenible

**Autores:**

Mtra. Azminda Meybelli Román Nieto

Dra. Giovanna Mazzotti Pabello

#### **Resumen**

A partir del 2015, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), adoptó la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030, en la que el papel de la cultura, tiene un eje transversal en los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) por lo que el patrimonio cultural, en el que se encuentran ubicados los museos, han sido el principal motor para activar las dimensiones sociales, económicas y ambientales que se requieren para que exista dicho desarrollo.

En ese sentido el presente trabajo, explora cómo es que el patrimonio cultural, y en específico, los museos, se incorporaron al denominado Desarrollo Sostenible con miras al beneficio social, económico y político, lo que ha implicado la creación de modelos de gestión patrimonial y en este caso, gestión museológica sostenible. Para ello, se expondrá el caso del Museo de Antropología de Xalapa, en el que, al ser un organismo dependiente de la Universidad Veracruzana y una entidad encargada del patrimonio arqueológico, sus planes y programas están encaminados a incorporar la visión del modelo de desarrollo sostenible. Finalmente, se muestran algunas reflexiones finales como una ruta a seguir para quienes tengan interés en el tema.

#### **1. Introducción**

El binomio Cultura y Desarrollo son dos planteamientos que, en los últimos años, han tomado relevancia en la normativa internacional. Se han integrado como parte de los modelos a seguir para la gestión del patrimonio cultural que tienen efecto en los museos y su gestión.

En este sentido, se disertará sobre el campo de acción de la gestión del patrimonio y de la gestión museológica. Aunque parecieran similares, la normativa poco define cuando habla del patrimonio cultural y cuando de museos. Mantienen diferencias con relación a los procesos, funciones y actores involucrados en las organizaciones.

Cabe aclarar que se plantea al Desarrollo como un proceso complejo. Este texto no pretende ser exhaustivo en cuanto al nivel teórico se refiere, sino describir cómo es que el desarrollo se convirtió en el modelo a seguir para el logro de objetivos, capacidades e igualdad de oportunidades por medio del patrimonio cultural. Es decir, como un instrumento de gestión a través del cual se puso en la agenda nacional e internacional; la cultura como

motor de desarrollo, y eje articulador para el logro de objetivos. En ese sentido se toma como ejemplo al Museo de Antropología de Xalapa de la Universidad Veracruzana.

## **2. Cultura y Desarrollo: binomio indisoluble**

Una de las instituciones internacionales que ha promovido la idea de cultura y desarrollo, es la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y Cultura (UNESCO). Este organismo dependiente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) fue creado en 1945 con el objetivo de contribuir a la paz y seguridad del mundo, promoviendo los derechos humanos y las libertades fundamentales por medio de la educación, la ciencia y la cultura.

Es por ello de que la UNESCO (2010) señala cuatro etapas en las que el término cultura ha sido acuñado:

- Década de 1950-1960: ampliación del concepto de cultura, de una definición más ligada a la producción artística hasta el concepto de identidad cultural. Durante este periodo, la UNESCO defendía a las culturas en respuesta ante las situaciones concretas como la descolonización, y reconociendo la igualdad de todas.
- Década de 1970-1980: toma de conciencia de la unión vital entre cultura y desarrollo. Se toma como base de la cooperación internacional y de la solidaridad para los países en desarrollo.
- Década de 1980-1990: toma de conciencia sobre las aspiraciones y bases culturales en la construcción de democracias. Se trabaja sobre la exclusión y discriminación de minorías, pueblos autóctonos y poblaciones inmigrantes.
- Década de 1990-2000: se orienta hacia la puesta en valor del diálogo de culturas y civilizaciones en su riqueza, designada como patrimonio común de la humanidad por la Declaración Universal de la UNESCO. Se señala, además, la doble vertiente de la diversidad: la primera se basa en asegurar una interacción armoniosa de las identidades culturales, variadas y dinámicas; mientras que la otra, aboga por la defensa de la diversidad creativa, de las múltiples formas y expresiones culturales inherentes a las culturas.

Dicho modelo establece una política cultural enmarcada en los acuerdos planteados por organizaciones mundiales, es decir, por medio de la institucionalización. Por ello, en 2011 la UNESCO publicó la metodología para establecer los Indicadores de Cultura para el Desarrollo.

México como estado miembro y con una política exterior basada en estar a la par de las potencias mundiales crea, a escala nacional, el índice de Capacidad y Aprovechamiento Cultural, con tres variables a medir: oferta, demanda e infraestructura. Todo ello con el objetivo de poder visualizar los recursos, producción y apropiación de los elementos culturales con los que se cuenta.

La publicación de los indicadores de cultura para el desarrollo fue resultado de un proceso paulatino que tuvo cabida a principios de la década de los 80, siendo el primer hito en el binomio Cultura y Desarrollo que se instala en la Agenda de la Cooperación Cultural Intergubernamental. Posteriormente, en ese mismo periodo y hasta finales de la década de los 90, la UNESCO, declaró “el Decenio Mundial del Desarrollo Cultural”, como un parteaguas para el reconocimiento de la diversidad de expresiones culturales. Hacia finales de ese decenio, se realizó la Conferencia Intergubernamental de Políticas Culturales para el Desarrollo: *The Power of Culture*, en Estocolmo, Suecia.

En 1998, la UNESCO elaboró el informe mundial “Cultura, Creatividad y Mercados”; y un segundo informe se publicó en 2001: “Diversidad Cultural, Conflicto y Pluralismo”. En consecuencia, los planteamientos expuestos para la integración de la dimensión cultural en las políticas de desarrollo de los países, se entiende debido a que, la cultura es un aspecto fundamental de cohesión y orden social. Sin su perspectiva toda iniciativa para promover el crecimiento económico de un país no permitiría llevarla a cabo.

Para el nuevo milenio, el eje cultura como motor de desarrollo retomó mayor fuerza y se fortaleció gracias a los siguientes eventos. En 2004 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) tituló su informe “La libertad Cultural en el mundo diverso de hoy”, donde se planteaba a la diversidad cultural y su inclusión como aspectos fundamentales para los temas de desarrollo.

En 2006, la XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno en Uruguay adopta la Carta Cultural Iberoamericana. En 2008 se inicia la Red Desarrollo y Cultura, establecida por el Instituto para el Desarrollo de la Universidad Tecnológica de Bolívar (Cartagena de Indias, Colombia) en conjunto con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Cátedra UNESCO de Políticas Culturales y Cooperación, la Universidad de Girona (España) y la Organización de Estados Americanos (OEA). Finalmente, en 2011, el PNUD publica en Series de Desarrollo Humano el documento “¿Cultura y Desarrollo? ¿Desarrollo y Cultura? Propuestas para un debate abierto”, puesto que el tema cultural forma parte del desarrollo humano de las sociedades.

A continuación, se presenta la normatividad internacional relacionada con el desarrollo, en la que se describe el concepto de cultura y el discurso del desarrollo que se planteaba en el instrumento como modelo a seguir:

Tabla 1. Concepto de cultura propuesto en la normatividad internacional de acuerdo al discurso de desarrollo de la época.

Instrumento	Organismo	Año	Concepto de cultura propuesto	Discurso sobre desarrollo
Declaración sobre los principios de Cooperación Internacional	UNESCO	1966	<p>-Toda cultura tiene una dignidad y un valor que deben ser respetados y protegidos.</p> <p>-Todo pueblo tiene el derecho y el deber de desarrollar su cultura.</p> <p>-En su fecunda variedad, en su diversidad y por la influencia recíproca que ejercen unas sobre otras, todas las culturas forman parte del patrimonio común de la humanidad.</p>	<p>-Se reconoce cada más que el adelanto cultural es un componente esencial del progreso económico y social. El establecimiento de la identidad nacional mediante la acción cultural puede incluso considerarse como un requisito previo del progreso social y económico.</p>
Declaración de México sobre las Políticas Culturales.	UNESCO	1982	<p>-La cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias.</p> <p>-La cultura da al ser humano la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el ser humano expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en</p>	<p>-Sólo puede asegurarse un desarrollo equilibrado mediante la integración de los factores culturales en las estrategias para alcanzarlo.</p> <p>-El desarrollo es proceso complejo, global y multidimensional que trasciende el simple crecimiento económico para incorporar todas las dimensiones de la vida y todas las energías de la comunidad, cuyos miembros están llamados a contribuir y a esperar compartir los beneficios.</p>

			cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden.	
Nuestra Diversidad Creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo	UNESCO	1996	<p>-La cultura es la transmisión de comportamiento y también una fuente dinámica de cambio, creatividad y libertad, que abre posibilidades de innovación.</p> <p>-La cultura es la fuente de nuestro progreso y creatividad.</p> <p>-La cultura los valores, símbolos, rituales e instituciones de una sociedad.</p> <p>-Se replantea el concepto de Patrimonio Cultural, integrando aspectos como la lengua, tradiciones</p>	<p>-Se reconceptualiza el término desarrollo.</p> <p>-El desarrollo comprende no sólo el acceso a los bienes y servicios, sino también la oportunidad de elegir un modo de vida colectivo que sea pleno, satisfactorio, valioso y valorado, en el que florezca la existencia humana en todas sus formas y en su integridad.</p>
Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural	UNESCO	2001	-Es el conjunto de rasgos distintivos espirituales, materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social y que abarcan, además de las artes y las letras, estilos de vida, maneras de vivir juntos, sistemas de valores, tradiciones y creencias	-El desarrollo, entendido no simplemente en términos de crecimiento económico, sino también como medio para lograr una vida intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria.
La Libertad Cultural en el mundo diverso hoy. Informe sobre Desarrollo Humano	PNUD	2004	<p>La cultura no es conjunto estático de valores y prácticas: se recrea constantemente en la medida en que las personas cuestionan, adaptan y redefinen sus valores y prácticas ante el cambio de la realidad y el intercambio de ideas.</p> <p>-Se integra el término libertad cultural.</p> <p>-La libertad cultural consiste en ampliar las opciones individuales y no en preservar valores ni</p>	-En términos de desarrollo humano implica que las personas no renuncien a sus identidades múltiples para acceder a oportunidades sociales y económicas.

			prácticas como un fin en sí con una lealtad ciega hacia las tradiciones. -La libertad cultural implica permitir a las personas la libertad de escoger sus identidades y de llevar la vida que valoran sin ser excluidas de otras alternativas que les son importantes (como las correspondientes a la educación, la salud o las oportunidades de empleo).	
Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales	UNESCO	2005	-Se integra el concepto de Diversidad cultural. -La “diversidad cultural” se refiere a la multiplicidad de formas en que se expresan las culturas de los grupos y sociedades. -Estas expresiones se transmiten dentro y entre los grupos y las sociedades. -La diversidad cultural se manifiesta no sólo en las diversas formas en que se expresa, enriquece y transmite el patrimonio cultural de la humanidad mediante la variedad de expresiones culturales, sino también a través de distintos modos de creación artística, producción, difusión, distribución y disfrute de las expresiones culturales, cualesquiera que sean los medios y tecnologías utilizados.	-Se presenta el concepto de desarrollo sostenible. -Desarrollo sostenible se refiere al desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades” (Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987) -La protección, la promoción y el mantenimiento de la diversidad cultural son una condición esencial para el desarrollo sostenible en beneficio de las generaciones presentes y futuras, ya que contribuyen al florecimiento social y cultural, al bienestar individual y colectivo y al mantenimiento de la creatividad y la vitalidad de las culturas e instituciones.
Resolución 65/166 sobre Cultura y Desarrollo.	ONU	2011	-La cultura es un componente esencial del desarrollo humano, constituye una fuente de identidad, innovación y creatividad para las personas y para la comunidad y es un factor importante en la lucha contra la pobreza al promover el	Pone de relieve la importante contribución de la cultura al desarrollo sostenible y al logro de los objetivos de desarrollo nacionales y a los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente,



			<p>crecimiento económico y la implicación en los procesos de desarrollo.</p> <p>-Se promueve el establecimiento de marcos jurídicos e institucionales para la protección y conservación del patrimonio cultural y los bienes culturales.</p>	<p>incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio.</p>
Declaración de París sobre el patrimonio como motor de desarrollo	ICOMOS	2011	<p>Retoma el concepto de cultura mencionado en la resolución 65/166: la cultura [de la cual el patrimonio forma parte] es un componente esencial del desarrollo humano... al promover el crecimiento económico y la implicación en los procesos de desarrollo</p>	<p>Retoma lo propuesto en la Declaración Universal de la Diversidad Cultural: Desarrollo entendido no solamente en términos de crecimiento económico, sino que también como medio de acceso a una existencia intelectual, emocional, moral y espiritual satisfactoria.</p>
Declaración de Hangzhou Cultura: Clave del Desarrollo Sostenible	UNESCO	2013	<p>La cultura tiene que ver con la creatividad, el patrimonio, el conocimiento y la diversidad. Tales valores están conectados de manera intrínseca con las libertades y el desarrollo humano.</p>	<p>El modelo de desarrollo es el que toma en consideración las necesidades del momento actual sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de incluir sus propias necesidades. Desde un punto de vista operativo.</p> <p>-Plantea la relación entre la cultura y el desarrollo sostenible desde una doble perspectiva: el desarrollo de una política cultural sólida (la cultura como motor del desarrollo) y el impulso de la dimensión cultural de todas las políticas públicas (la cultura como posibilitadora del desarrollo)</p>

Fuente: Elaboración propia. Basado en Cultura y desarrollo. Enfoques y perspectivas, [documento en línea] [http://observatoriocultural.udgvirtual.udg.mx/repositorio/bitstream/handle/123456789/195/Cultura\\_desarrollo.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://observatoriocultural.udgvirtual.udg.mx/repositorio/bitstream/handle/123456789/195/Cultura_desarrollo.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Como observamos en la tabla anterior, el concepto de Cultura se ha ido adaptando e integrando al discurso del desarrollo. Tiene como contexto las diversas declaraciones y convenciones en materia de patrimonio cultural y desarrollo. Entre esos aspectos destacan la conceptualización del desarrollo humano y el reconocimiento a la diversidad cultural, cuestiones clave en el Desarrollo Sostenible, modelo que actualmente está en la agenda de las naciones. En ese sentido, la generación de dichos documentos normativos ha marcado la línea a seguir por parte de los organismos internacionales y las organizaciones culturales que han buscado el reconocimiento de las dimensiones económicas y medioambientales de la cultura, por medio de planes y programas en concordancia con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) que veremos más adelante.

### **3. Instituciones reguladoras del patrimonio y los museos en el ámbito internacional**

A partir del siglo XX, el patrimonio cultural fue tema de debate a nivel mundial, lo que motivó a que los principales organismos internacionales propusieran una serie de reglamentos, decretos y normas a favor de la conservación de los llamados bienes de la humanidad, y que sirvieran de referencia en las legislaciones de cada país.

Las políticas internacionales de manejo del patrimonio cultural comenzaron en 1954 con la primera Convención para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado, (Convención de La Haya). Los Estados Miembros de la UNESCO se comprometieron a “renunciar a la destrucción, el saqueo, o el uso peligroso de la propiedad cultural, ya sea mueble o inmueble” (Ruiz, 2012).

En 1960, después de presentar la propuesta de construcción de la presa de Asuán en Egipto, se dio a conocer que peligraban diversos monumentos importantes en Nubia. La dirección general de la UNESCO solicitó ayuda a los estados miembros para proporcionar los elementos y recursos necesarios para recuperar los bienes. En ese mismo año, se estableció la Convención sobre las medidas que deben adoptarse para impedir la importación, exportación y transferencia de propiedades ilícitas de bienes culturales. Se trató de una respuesta urgente ante la necesidad de frenar los robos en los sitios patrimoniales, específicamente, los museos.

Posteriormente, en 1972, como resultado de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural y Natural, se institucionalizó el término de patrimonio cultural. Los Estados miembros propusieron “establecer una normatividad internacional para proteger y recuperar sus bienes culturales, así como compatibilizar las necesidades de desarrollo y modernización con las de conservación de sus bienes artísticos y culturales” (Ruiz, 2012). La UNESCO quedó como el organismo mundial responsable de la protección jurídica internacional del patrimonio cultural. A través de la administración de diversas convenciones y en coadyuvancia con otros organismos internacionales como el ICOMOS y el ICOM, llevaban

a cabo actividades relacionadas con la legislación y capacitación de especialistas en áreas relacionadas con la protección y conservación del patrimonio cultural.

El ICOMOS, por sus siglas en inglés, es el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios, un organismo no gubernamental creado en 1965, como resultado de la Carta de Venecia, cuya finalidad es la conservación de monumentos, conjuntos y sitios históricos, arqueológicos y artísticos. Su labor es asesorar a la UNESCO en materia de protección al patrimonio, específicamente en la Lista del Patrimonio Mundial y la Lista de Patrimonio en Peligro.

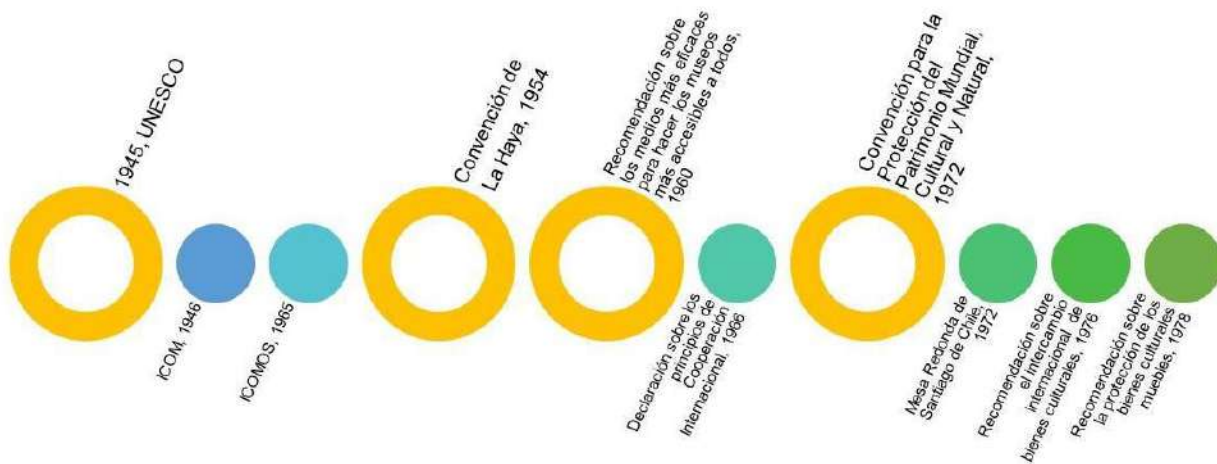
Para el caso de los museos, desde su creación en 1946, el Consejo Internacional de Museos (ICOM), se ha mantenido como un organismo no gubernamental con el objetivo de establecer redes de colaboración y comunicación entre las instituciones museísticas a nivel mundial. Como institución, se ha dedicado a organizar a los profesionales de museos encargados de la conservación, la investigación y la comunicación del patrimonio natural y cultural de la humanidad. El ICOM mantiene relaciones formales con la UNESCO, tiene un estatus consultivo en el Consejo Económico y Social de la ONU. El ICOM se estructura por 31 comités internacionales y 117 comités nacionales con 30 000 miembros aproximadamente en 137 países.

Los Comités Nacionales fungen como interlocutores entre el ICOM y sus miembros, además de representarlos y apoyarlos en la implementación de los programas del consejo. Los Comités Internacionales están clasificados de acuerdo con un tipo particular de museo o disciplina afín. Con base en lo anterior, se logra el objetivo fundamental del ICOM: El intercambio de información científica a nivel internacional, el desarrollo de estándares internacionales, la adopción de reglas y recomendaciones, y la realización de proyectos de colaboración.

Es por ello de que cada año los Comités Internacionales del ICOM se reúnen en algún lugar del mundo para discutir, compartir y reflexionar sobre su quehacer museístico; además de proponer acciones encaminadas a la conservación y salvaguarda del patrimonio cultural. Sin embargo, aunque el ICOM y el ICOMOS son los organismos de la UNESCO encargados de velar por el patrimonio cultural de la humanidad, por medio de los llamados sitios patrimoniales, existen una serie de documentos regulatorios en materia de protección, conservación, rescate, investigación y educación con el tema del patrimonio cultural.

El camino de la gestión de las instituciones reguladoras de los museos se puede resumir en dos etapas históricas clave. La primera va de 1945, año de creación de la UNESCO, hasta 1980. La segunda, de 1982 al 2015, año en que se presenta la Agenda 2030, sobre los Objetivos del Desarrollo Sostenible. A continuación, se revisan los hitos destacados de esas dos etapas.

1945-1980



1945-1980

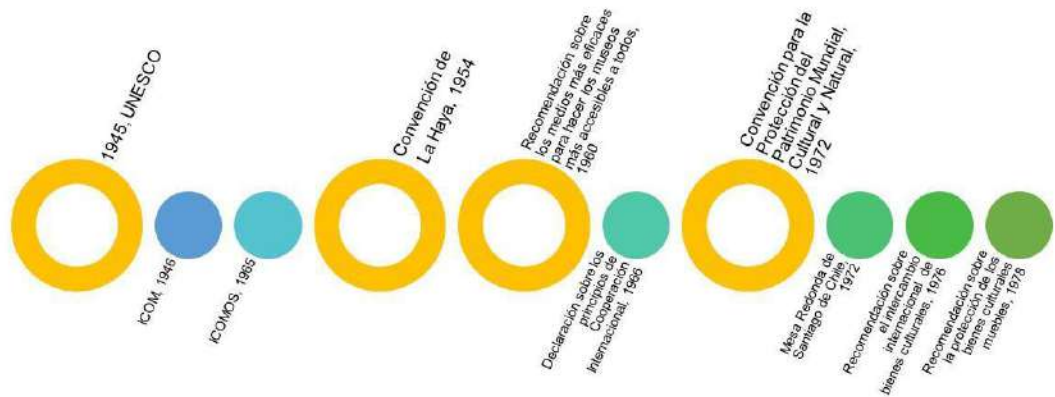


Figura 1. Línea del tiempo de la normatividad internacional en materia de patrimonio y museos. Etapa 1. Elaboración propia.

La figura presenta la primera etapa del camino de la gestión en materia de patrimonio y museos. Inicia con la creación de la UNESCO, teniendo como su primer hito la Convención de La Haya para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado. Años más tarde se crearía el primer documento regulador de los museos a nivel mundial: *la Recomendación sobre las medidas más eficaces para hacer a los museos más accesibles a todos*, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO celebrada el 14 de diciembre de 1960. Este documento concibe a los museos como “una herramienta imprescindible para

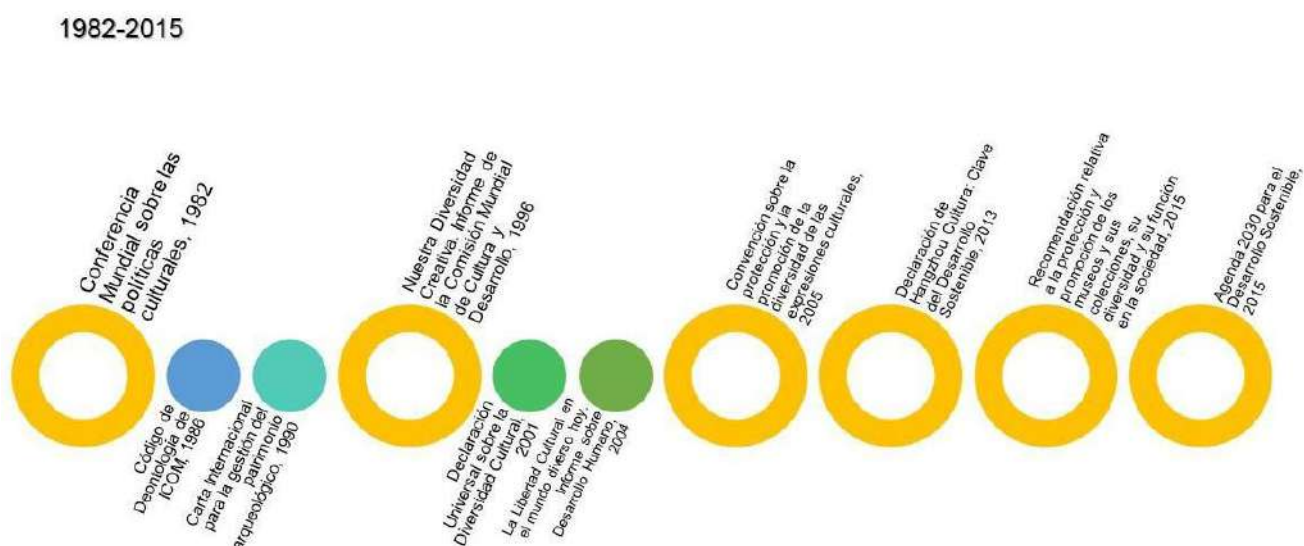
cumplir algunas de las funciones fundamentales de la UNESCO” (Lacasta, 2016), como la comprensión mutua entre las naciones, la no discriminación e impulsar la conservación y difusión del conocimiento y el patrimonio mundial.

El objetivo principal de la Recomendación fue, tal como su nombre lo dice, hacer a los museos accesibles a todos, independientemente de su contexto social y económico. Algunos aspectos destacados de dicho texto engloban aspectos relacionados con la entrada gratuita a este tipo de recintos, el horario, promoción de la visita, el papel educador del museo, la adecuación de espacios y la participación de la sociedad.

A la fecha, dicho documento sigue siendo referencia para los museos en el ámbito de la inclusión y reconocimiento de la diversidad. Representa un hito en el ámbito de la normatividad puesto que, años más tarde, en 1972 se crearía la Convención para la Protección del Patrimonio Cultural y Natural, documento parteaguas en el campo del patrimonio cultural y referencia para la conceptualización de la noción de cultura que se integró al modelo de desarrollo humano.

En ese mismo año, se realizó la Mesa Redonda de Santiago de Chile sobre el desarrollo y el papel de los museos en el mundo contemporáneo. Como resultado de esa reunión se generaron una serie de resoluciones que planteaban la necesidad de adaptarse a los cambios tecnológicos, políticos y económicos que se estaban presentando a nivel mundial. Aunque el carácter de dicho documento no es normativo, sí representa un hito en el ámbito museístico, puesto que refuerza las funciones principales de los museos: la conservación, la investigación, la difusión y la educación.

Figura 2. Línea del tiempo de la normatividad internacional en materia de patrimonio y museos. Etapa 2. Elaboración propia.



El segundo momento de la normatividad internacional se presenta desde 1982 hasta el 2015, año en que se hace pública la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En el transcurso de esos años, como observamos en la figura 2, suceden una serie de hitos que marcaron la gestión de la cultura, el patrimonio y los museos. Uno de los más representativos es la Conferencia Mundial sobre las políticas culturales en 1982, donde se enmarcaban las directrices que debían regir las políticas culturales con relación a la identidad cultural, la dimensión cultural del desarrollo, la creación artística e intelectual y los apoyos al financiamiento de las actividades.

Otro hito se presentó en 1996 con el *Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo*, que se mencionó en el apartado anterior. Pero a partir de 2005 se generaron una serie de documentos relativos al reconocimiento, protección y promoción de la diversidad cultural, reforzando la incorporación de la dimensión cultural al desarrollo como eje transversal, en conjunto con la interculturalidad, la equidad de género y la sustentabilidad.

Finalmente, en 2015 la UNESCO generó la *Recomendación relativa a la protección y promoción de los museos y sus colecciones, su diversidad y su función en la sociedad*. En donde se reconoce el carácter fundamental de los museos para la conservación, protección, investigación y educación del patrimonio cultural, además de su contribución a la promoción de los derechos humanos. En este documento se enuncian las funciones principales de los museos:

Tabla 2. Funciones primordiales de los museos de acuerdo a la Recomendación de la UNESCO

Preservación	Investigación	Comunicación	Educación
Adquisición y gestión de las colecciones. Inventario Planes de emergencia Conservación preventiva y correctiva Restauración de objetos	Estudio de las colecciones. Interpretación, representación y exhibición de las colecciones.	Interpretar y difundir las colecciones. Integración, acceso e inclusión social.	Elaboración y transmisión de conocimiento por medio de planes y programas educativos.

Fuente: Elaboración propia. Basado de *Recomendación relativa a la protección y promoción de los museos y sus colecciones, su diversidad y su función en la sociedad*, documento en línea: <http://www.iber museos.org/wp-content/uploads/2016/09/recomendacionunesco-2015-es.pdf>

Como se observa en la tabla 2, las funciones sustantivas de los museos están relacionadas con la preservación, investigación, comunicación y educación. Cada una de ellas, conlleva una serie de procesos para el cumplimiento de tales funciones. Se realizan por medio de la gestión museológica que tiene que ver con toda la serie de mecanismos, estrategias y herramientas que permiten su cumplimiento.

Esta Recomendación emite una serie de aspectos relacionados con la economía y calidad de vida como agentes económicos de la sociedad y la generación de ingresos; factores de integración y cohesión social; y sobre las tecnologías de la información y comunicación (TIC'S) a través de la digitalización de las colecciones.

Así pues, dicha Recomendación establece la importancia de los museos para la sociedad, pero también menciona los factores necesarios para el cumplimiento de los objetivos, como la dimensión económica y la capacitación y profesionalización de las personas que laboran en este tipo de recintos, por ejemplo.

#### **4. La gestión museológica en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**

A manera de preámbulo, el concepto de desarrollo sostenible se menciona por primera vez en el informe Brundtland en 1987. Hace referencia al compromiso que se adquiere de asegurar la calidad de vida actual sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras.

Sin embargo, antes de la presentación del informe Brundtland, el debate sobre tomar en consideración los efectos que el crecimiento económico tiene en el medio ambiente, se mencionó en el llamado estudio Meadows en 1972. Ahí se hacía hincapié sobre la imposibilidad del crecimiento por límites ecológicos y se puso en discusión los efectos en el crecimiento poblacional, el consumismo y el uso de las tecnologías, resultado del modelo occidental de desarrollo. En consecuencia, se planteó que el desarrollo tenía que darse de manera sostenible.

El concepto de sostenibilidad proviene de las ciencias biológicas y hace alusión al aprovechamiento de los recursos. La conservación de poblaciones en el ámbito ambiental y su relación está vinculada a los límites de crecimiento. En 1980 se presentó la Estrategia Mundial de Conservación por parte de la ONU y los ambientalistas, en el que hace referencia al Desarrollo sostenible, donde se incorporan otros factores como la calidad de vida, la modificación de la biosfera, y el cuidado de los recursos humanos, vivos y financieros.

A partir del 2015, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030, en la que el papel de la cultura tiene un eje transversal en

los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS). Se establece que el patrimonio cultural, en el que se encuentran ubicados los museos, ha sido el principal motor para activar las dimensiones sociales, económicas y ambientales que se requieren para que exista dicho desarrollo.

El documento, titulado *Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, fue adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas, donde se incluyen los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) cuyo objetivo es poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad, la injusticia y hacer frente al cambio climático.

La Agenda 2030 se basa en cinco principios fundamentales: universalidad, no dejar a nadie atrás, interconexión e indivisibilidad, inclusión y cooperación de las artes interesadas. Así mismo contempla cinco dimensiones principales: personas, prosperidad, planeta, participación colectiva y paz.

Estos aspectos determinan las decisiones en políticas de desarrollo; para que los proyectos sean considerados sostenibles tienen que contemplar las condiciones y repercusiones sociales, económicas y medioambientales. Este plan de acción contempla objetivos y metas que le permitirán llevarla a cabo. Se contemplan 17 objetivos y 169 metas, los ODS sustituyen a los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM), los cuales eran medibles universalmente para hacer frente a la pobreza extrema y el hambre, prevenir enfermedades mortales y ampliar la enseñanza primaria a todos los niños y niñas, entre otras prioridades (PNUD, 2000).

Los ODS contemplan la erradicación de la pobreza, la igualdad de género, el acceso al agua y a la energía, garantizar una educación de calidad y seguridad alimentaria, promover la paz y acciones urgentes para el cambio climático. Con relación al patrimonio cultural, si bien los ODS no dedican un objetivo específico para tal fin, sino más bien un eje transversal con relación al reconocimiento de la diversidad cultural y la inclusión.

En ese sentido, los museos tienen un papel destacado puesto que, en 2019, en la Conferencia General del ICOM celebrada en Kyoto, Japón, la Asamblea General adoptó la Resolución *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, en la que define a los museos *como fuentes fiables de conocimiento, son un recurso de valor incalculable para conseguir la participación de las comunidades y están perfectamente posicionados para empoderar a la sociedad mundial para que, de manera colectiva, imagine, diseñe y cree un futuro sostenible para todos* .

La relación de los museos con los ODS se basa en la protección del patrimonio cultural y natural, apoyo a la educación para el desarrollo sostenible y a la investigación. Además de



incorporar estrategias para la reducción del consumo de energía y residuos; la incorporación de la perspectiva de género y la desigualdad.

Integrar la sostenibilidad a la gestión museológica implica tener definido las funciones y los procesos que los museos llevan a cabo. Mucho más allá que enunciar metas y estrategias que tengan relación con los ODS, se deben establecer acciones concretas para una de las áreas que integran los museos y establecer los lineamientos a seguir. Ello implica la capacitación del personal, pero sobre todo la iniciativa de la directiva de estos recintos.

## **5. El caso de estudio: el Museo de Antropología de Xalapa**

El caso de estudio que se presenta es el Museo de Antropología de Xalapa de la Universidad Veracruzana. Dicho recinto tiene más de cincuenta años que se fundó y es uno de los primeros museos en el país, que se construyó *ex professo* para su función: la de resguardo y conservación del patrimonio arqueológico del estado de Veracruz.

El Museo de Antropología de Xalapa es un recinto universitario, su presupuesto y recursos están bajo la administración de la Universidad Veracruzana. Se encuentra inserto, como todas las dependencias y entidades universitarias, en una de sus tres funciones sustantivas: docencia, investigación y extensión.

Es mediante la implementación del Plan General de Desarrollo (PGD) que la Universidad Veracruzana, presenta las directrices que seguirá para poder cumplir sus funciones sustantivas. Para el caso que nos ocupa, es el Plan General de Desarrollo 2030, en el cual se integran los ejes transversales que actualmente, están guiando las políticas y documentos normativos con base en las problemáticas globales. Estos ejes son: la internacionalización, el género, la interculturalidad, la sustentabilidad, la inclusión, la promoción de la salud, los derechos humanos y la justicia, el arte y la creatividad.

En dicho documento, la Universidad Veracruzana plantea 6 ejes estratégicos que establecen la ruta a seguir para el logro de su misión y visión institucionales. De esos ejes estratégicos destacan dos: el 4) visión sistémica de temas transversales en la vida universitaria y el 5) universidad socialmente responsable, dentro de los cuales, la universidad promueve tareas para la integrar la sustentabilidad en la vida universitaria, tomando como base la conservación y protección del patrimonio natural y cultural.

Con base en lo anterior, en 2020, la Universidad Veracruzana presenta el Plan maestro de sustentabilidad, cuyo objetivo es establecer las líneas de acción para integrar la sustentabilidad en la universidad. Dentro de este plan destaca la contribución de la UV al cumplimiento de los objetivos y metas de la Agenda 2030 del Desarrollo Sostenible. Específicamente en el Objetivo 11 *Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras,*

*resilientes y sostenibles. Meta 11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.* Dada la presencia de la UV en todo el territorio del estado de Veracruz, mediante sus campus universitarios.

Parte importante de estas acciones de sustentabilidad en la Universidad Veracruzana, fueron la creación de la Coordinación Universitaria para la Sustentabilidad, las Comisiones Regionales para la Sustentabilidad y el Reglamento para la gestión de la sustentabilidad.

Este último, es el instrumento normativo de la Universidad Veracruzana en el que se establecen las prácticas de sustentabilidad correspondientes a la comunidad universitaria y a titulares de las entidades académicas y dependencias. Se definen las instancias de decisión, coordinación y operación en el tema: un consejo consultivo para la sustentabilidad, una coordinación universitaria para la sustentabilidad, una red universitaria para la sustentabilidad, cinco comisiones regionales para la sustentabilidad y una coordinación para la gestión de la sustentabilidad para cada una de las entidades académicas y dependencias (Universidad Veracruzana, 2015).

Con respecto al plan maestro de sustentabilidad, se destacan sus ámbitos de acción: Educación para la vida, investigación e incidencia, vinculación y comunicación, gestión y gobernanza; en concordancia con las funciones sustantivas de apoyo de la Universidad Veracruzana.

Los ejes temáticos de referencia y acción de este plan son complementarios. Están diseñados para contribuir a cuatro de los objetivos de desarrollo sostenible: Soberanía alimentaria y en la salud; Gestión integrada de agua, energía y residuos; Espacios universitarios y movilidad sustentables; Administración y tecnología sustentables.

Es así como la Universidad Veracruzana ha definido sus estrategias en materia de sustentabilidad, aplicables a sus funciones sustantivas y con la intención de posicionarla como una universidad en relación con las problemáticas económicas, políticas y socio ambientales de su entorno.

En el caso del Museo de Antropología de Xalapa, como entidad académica universitaria, se circunscribe en los planteamientos establecidos por el Plan maestro de sustentabilidad y el Reglamento para la sustentabilidad de la Universidad Veracruzana por lo que deberá integrar prácticas sustentables en su quehacer diario.

Sin embargo, con relación al museo como entidad encargada del patrimonio arqueológico, el museo lleva a cabo funciones sustantivas de resguardo, conservación-restauración, estudio-investigación y exhibición-difusión, reguladas por los marcos institucionales y normativos internacionales, nacionales y estatales.

Entonces, el Museo de Antropología de Xalapa tiene, al igual que muchos museos a nivel mundial, la oportunidad para integrar dentro de su política y planeación interna, los elementos necesarios para establecer una gestión museológica sostenible.

En este texto, se va a definir la gestión museológica como el conjunto de procesos que establecen las estrategias y mecanismos específicos que permitan al museo realizar sus funciones sustantivas de resguardo, conservación, investigación y difusión del patrimonio cultural en concordancia con su entorno social y medio ambiental, y de acuerdo a su marco institucional y normativo. Se integra a la perspectiva de la sostenibilidad al asegurar dentro de su planeación institucional, los mecanismos necesarios para establecer prácticas sostenibles como el consumo responsable, inclusión, respeto a los derechos humanos, género, movilidad urbana y sustentabilidad.

Cabe aclarar que, la idea del museo en concordancia con su medio ambiente no es nueva. A mediados del siglo XX los franceses George Henri Riviere y y Hugues de Varine impulsaron el Eco Museo, cuya intención era crear museos desde las comunidades; esta cuestión se retomó en 1972, en la Reunión de la Mesa de Santiago de Chile, donde se promovió la idea de un museo integral y en años más recientes la gestora cultural Georgina De Carlí propuso “Un museo sostenible”.

Estos tres planteamientos, están fuertemente relacionados con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, porque se basan en las problemáticas actuales que existen a nivel mundial. Si bien, ninguno de los tres conceptos se estableció dentro de un instrumento internacional que determinara las políticas de cada país, si toman en consideración, la importancia de cuidar y preservar el patrimonio natural y cultural, para el bien colectivo de las comunidades.

En nuestro caso de estudio, aunque el Museo de Antropología de Xalapa, no nació como una iniciativa comunitaria, sino más bien educativa en apoyo a una política estatal, se ha preocupado por seguir los lineamientos establecidos tanto por la Universidad Veracruzana como por los organismos internacionales y nacionales en materia de patrimonio y museos.

Sin embargo, ¿cuáles son las implicaciones prácticas al integrar los planteamientos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en el Museo de Antropología de Xalapa como parte de sus actividades universitarias y cómo entidad encargada de la protección del patrimonio cultural?

Para ello, se determinó el perfil de la organización el cual nos ayudó a establecer las funciones sustantivas y los procesos específicos que realiza el museo en su doble dimensión organizacional.

Tabla 2. Perfil del Museo de Antropología de Xalapa de la Universidad Veracruzana en su doble dimensión organizacional

Categoría	Recinto universitario	Recinto museológico
Año de creación	1982	1957
Clasificación	Entidad académica	Museo universitario
Legislación aplicable	<p>Universitaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Ley de autonomía</li> <li>-Ley Orgánica</li> <li>-Estatuto General</li> <li>-Estatuto de personal académico</li> <li>-Código de Ética</li> <li>-Reglamento de Control de Bienes Muebles e Inmuebles</li> <li>-Reglamento de Ingresos y Egresos</li> <li>-Reglamento para la Gestión de la Sustentabilidad</li> <li>-Plan de Desarrollo de la Entidad Académica</li> </ul>	<p>Internacional, nacional y estatal en materia de patrimonio cultural:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Convención para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural</li> <li>-Convención para la protección de las diversidades culturales</li> <li>Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado</li> <li>-Recomendación relativa a la protección y promoción de los museos y sus colecciones, su diversidad y su función social</li> <li>-Recomendación sobre la protección de los bienes muebles</li> <li>-Recomendación sobre el intercambio de los bienes culturales</li> <li>-Recomendación que define los principios internacionales que deberían aplicarse a las excavaciones arqueológicas</li> <li>-Recomendación sobre los medios más eficaces para hacer los museos accesibles a todos</li> <li>-Carta internacional para la gestión del patrimonio arqueológico</li> <li>-Código de deontología para los museos</li> <li>-Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos</li> <li>-Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas</li> <li>-Ley General de Cultura y Derechos Culturales</li> <li>-Decreto de promulgación del Convenio entre el gobierno de los Estados Unidos</li> </ul>

		<p>Mexicanos y el gobierno de Canadá sobre la cooperación entre las áreas de museos y arqueología</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Acuerdo por el que se establecen las normas mínimas de seguridad para la protección y resguardo del patrimonio cultural que albergan los museos</li> <li>-Lineamientos para el registro auxiliar sujeto a inventario de los bienes arqueológicos, artísticos e históricos bajo custodia de los entes públicos</li> <li>-Manual de normas y procedimientos de la Coordinación Nacional de Museos y Exposiciones/Dirección de seguridad a museos</li> <li>-Constitución política del Estado de Veracruz</li> <li>-Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Veracruz</li> <li>-Ley para el Desarrollo Cultural del Estado de Veracruz</li> </ul>
Funciones sustantivas	Investigación, extensión y difusión de la cultura	Protección, conservación, estudio y difusión
Procesos específicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Dirección de proyectos de investigación sobre arqueología.</li> <li>-Docencia</li> <li>-Asesorías a tesis de licenciatura y posgrado</li> <li>-Participación en eventos académicos como congresos, foros, seminarios y talleres</li> <li>-Publicaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Registro, inventario y catalogación</li> <li>-Comisariado de exposiciones</li> <li>-Intervenciones (previas y futuras) a objetos</li> <li>-Almacenaje y manipulación de objetos</li> <li>-Movimientos internos y externos de obra</li> <li>-Elaboración de proyectos museográficos para exposiciones</li> <li>-Documentación y supervisión de contenidos de las exposiciones</li> <li>-Publicaciones</li> <li>-Diseño y montaje de exposiciones</li> <li>-Programas educativos para diversos públicos</li> </ul>
Tipo de personal	Personal académico y de confianza	Personal perteneciente al Patronato de Apoyo, Conservación y Mantenimiento del Museo de Antropología de Xalapa, A.C. y Empresas Universitarias, A.C.

Fuente: Elaboración propia

Como observamos en la tabla anterior, el Museo de Antropología de Xalapa lleva a cabo una doble tarea con relación a su quehacer. En ese sentido, se definen de manera clara la normatividad bajo la cual se rige, las funciones, procesos y tipo de personal que las realiza.

Ahora bien, con relación a la implementación de prácticas sustentables que indica el Plan maestro para la sustentabilidad y el reglamento para la gestión de la sustentabilidad de la UV, fue necesario ubicar las funciones, áreas y los espacios que realizan la gestión museológica para poder realizarlas.

Tabla 3. Funciones y áreas del Museo de Antropología de Xalapa en las que se pueden implementar prácticas de sustentabilidad.

Función	Área	Espacios	Prácticas
Protección	Dirección Curaduría Bodega	Oficinas Cubículos Bodega A y B	-Promover el ahorro y uso eficiente de los insumos de oficina (papel, energía) -Promover la disminución y separación de los residuos orgánicos, inorgánicos, peligrosos y de manejo especial
Conservación	Restauración Curaduría Bodega	Laboratorios Salas de exhibición permanente Cubículos Bodegas A y B	-Privilegiar el trabajo virtual y digital, promoviendo el uso de sistema por correspondencia Hermes -Promover el uso de bolsas biodegradables en caso necesario, en los proyectos de investigación plenamente justificados.
Investigación	Curaduría	Cubículos	
Difusión	Servicios educativos Diseño y redes sociales	Oficinas Cubículos Salas de exhibición	-Promover el uso de focos y luminarias led, así como su programación de encendido y apagado -Fomentar el uso de transporte alternativo como la bicicleta y el transporte público. -Capacitación del personal en prácticas sustentables para generar sinergias y contribuir al esfuerzo institucional en materia de sustentabilidad.

Fuente: Elaboración propia

Como podemos observar en la tabla, las prácticas sustentables que se indican en los instrumentos normativos y de gestión en materia de sustentabilidad en la Universidad Veracruzana, aplican a las cuatro funciones sustantivas del Museo de Antropología. Sin embargo, se restringen solamente a la dimensión medio ambiental de la sostenibilidad.

Es en ese sentido que, las implicaciones de integrar a los Objetivos del Desarrollo Sostenible en el museo en su doble dimensión organizacional, conlleva no solamente seguir los lineamientos establecidos en los documentos internacionales, sino también conocer la realidad de la situación en la que se ubica el recinto.

Por ello, fue necesario realizar un diagnóstico de la organización para poder delinear las posibles estrategias que se vislumbran como necesarias para que exista una gestión museológica sostenible.

Para llevar a cabo el diagnóstico, se realizó la investigación documental que incluyó la revisión de los organigramas generales y por direcciones de la Universidad Veracruzana, así como los manuales de procedimiento y la legislación universitaria; posteriormente se solicitó a la administración del Museo de Antropología de Xalapa la consulta de su plantilla de personal, así como el organigrama interno. La primera parte del diagnóstico y con base en el perfil de la organización, se realizó el organigrama del museo de acuerdo a su estructura organizacional, el cual se presenta en la siguiente figura.

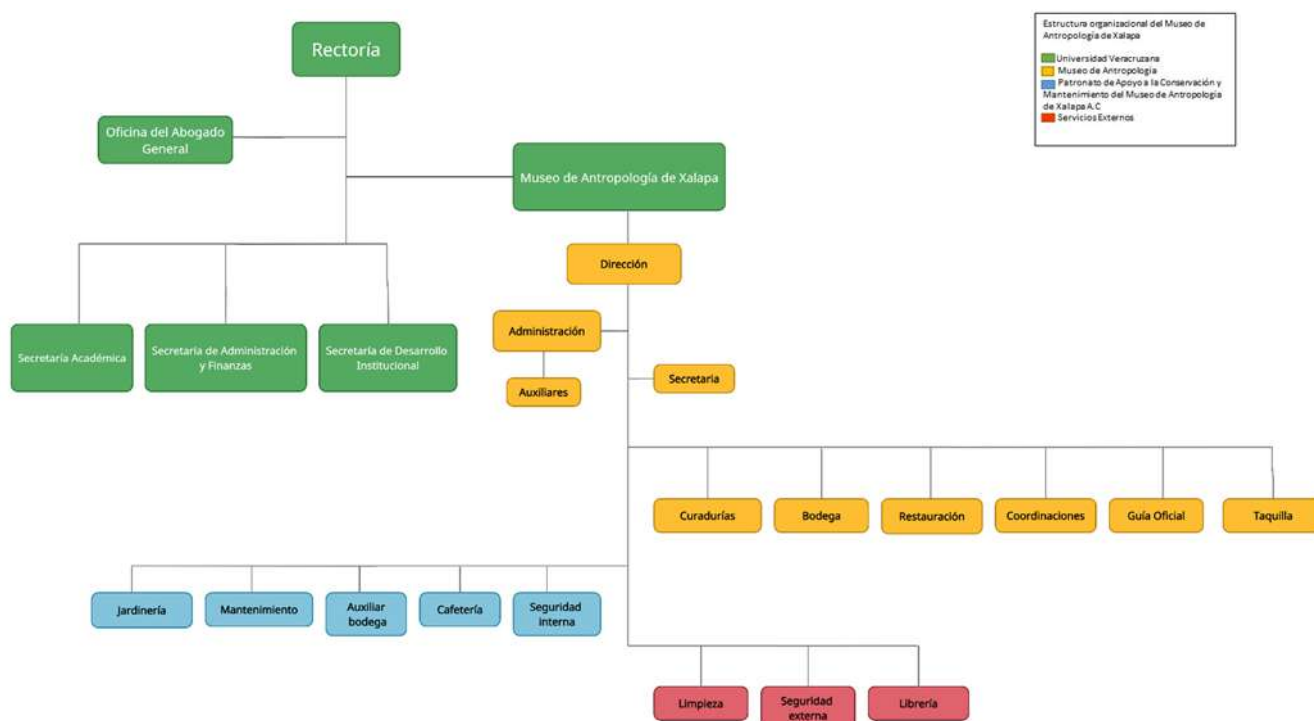


Figura 1. Organigrama del Museo de Antropología de Xalapa de acuerdo a su estructura organizacional. Elaboración propia.

En la figura 1 se muestra el organigrama del Museo de Antropología de Xalapa, en la que se aprecia como está estructurado de acuerdo a las funciones que realiza. En verde se ubica al museo como una entidad que depende de la Rectoría de la UV, de acuerdo al organigrama general; en amarillo se encuentran las áreas que realiza el museo de acuerdo a su organización interna y que llevan a cabo la gestión museológica; en azul se ubican las funciones operativas y de apoyo a las funciones sustantivas del recinto y finalmente en rojo, se encuentran los servicios externos que también coadyuban en las tareas del museo.

Cada una de las partes de la estructura organizacional, está conformada por diversas personas que desempeñan actividades específicas, de acuerdo con su tipo de contratación, tal como lo demuestra la siguiente tabla:

Tabla 4. Descripción de puestos y tipos de contratación del Museo de Antropología de Xalapa.

Organismo	Tipo de contratación	Puesto/Áreas	Número de personas
Universidad Veracruzana	Funcionarias	Dirección	1
		administración	1
	Académicos	Curadurías	3
		Bodega	1
		Exposiciones temporales	1
	De confianza	Secretaría	1
		Auxiliares administrativos	2
		Responsable Restauración	1
		Coordinación de Servicios Educativos	1
		Coordinación Difusión y vinculación	2
		Taquilla	2
		Guía Oficial	2
		Diseño y fotografía	2
		Responsable Cómputo	1
		Jefe seguridad	1
Jefe de Estudios Arqueométricos	1		
Patronato de Apoyo a la Conservación y Mantenimiento del Museo de Antropología de Xalapa A.C.	Personal operativo	Comandante de seguridad	1
		Jefes de grupo	4
		Elementos de seguridad	10
		Auxiliar bodega	1
		Cafetería	1
		Jardinería	7
		Mantenimiento	4



Fondo de Empresas Universitaria A.C.	Personal de limpieza	Supervisor	1
		Ayudantes	6
Grupo Delta, A.C.	Personal de seguridad	Vigilantes	4
EDUCAL S.A. de C.V.	Personal de sucursal	Jefe	1
		Ayudantes	2

Fuente: Elaboración propia.

Como observamos en la tabla anterior, el Museo de Antropología de Xalapa cuenta tres tipos de contratación: las funcionarias, académicas y personal de confianza, quienes son contratados por la Universidad Veracruzana de acuerdo a su legislación. El personal operativo, el cual depende del Patronato de Apoyo a la Conservación y Mantenimiento del Museo de Antropología de Xalapa, el cual se creó con la intención de apoyar en las labores específicas de mantenimiento del recinto; y finalmente, el personal de servicios externos, los cuales son contratados por el museo para actividades operativas.

De manera general, el museo cuenta con aproximadamente 65 personas que realizan funciones y procesos específicos para que se realice la gestión museológica. En ese sentido, la implementación de mecanismos, estrategias y prácticas en materia de desarrollo sostenible, requiere no solo de los instrumentos normativos y de gestión, sino también de la iniciativa, disponibilidad y capacitación de las personas para que se lleven a cabo y, en consecuencia, tengan el impacto que los ODS se han planteado.

Al respecto, el diagnóstico arrojó las funciones, procesos, áreas y personas con las que cuenta el museo para el logro de sus objetivos, no se encontró en ningún documento interno un programa o proyecto relacionada con algunas de las prácticas sustentables que la Universidad Veracruzana estableció dentro del Plan Maestro para la Sustentabilidad.

Sin embargo, la propia administración mencionó que se han realizado dos acciones; la primera relativa al consumo responsable del agua, pues en el año 2020 se instalaron dos filtros de agua para uso y consumo humano. La segunda fue la relacionada con la campaña de arborización de los espacios universitarios, que también se inició en el mismo año, con la siembra de árboles en los jardines del museo.

De igual manera, como parte de las actividades de mantenimiento del museo, se ha realizado el cambio de iluminación con focos led tanto en salas de exposición permanente como en oficinas y cubículos.

Como se mencionó anteriormente, no solo se requiere integrar la dimensión medioambiental en las actividades del museo sino también los ejes transversales bajo los cuales se rigen los Objetivos del Desarrollo Sostenible como son la interculturalidad, el género y la inclusión, la diversidad cultural y los derechos humanos. Es por ello que, si bien es claro que el Museo de Antropología de Xalapa cumple con sus funciones sustantivas en su doble dimensión organizacional, hace falta plantear un proyecto integrador de la gestión museológica en el

cual se insertó la sostenibilidad desde un enfoque sistémico, es decir, en todas sus dimensiones: ambiental, política, económica, social y humana.

## **6. Gestión museológica sostenible: una ruta a seguir**

Como se planteó al principio del presente capítulo, existen marcos institucionales y normativos que promueven a la Cultura como uno de los ejes fundamentales para el desarrollo, no solo de un país sino también en la vida de las personas.

Se exploró también, como la Cultura se fue integrando al discurso del desarrollo, en este caso del denominado Desarrollo Sostenible, por medio de la Agenda 2030 y de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, hasta establecer las directrices que deberán seguir los planes y programas gubernamentales, pero también los educativos, como es el caso de las instituciones de educación superior. En ese sentido, se presentó el Plan General de Desarrollo 2030 de la Universidad Veracruzana en donde se menciona como la universidad, integra las problemáticas globales, relacionadas con los ODS, a su programa de trabajo y se muestra como una de las instituciones pioneras en este rubro al contar con un Plan General de Sustentabilidad.

Posteriormente, se presentó al Museo de Antropología de Xalapa, como caso de estudio, pues presenta una doble dimensión organizacional: como recinto universitario y como entidad encargada del patrimonio cultural, la cual deberá integrar estrategias, mecanismos, prácticas y acciones encaminadas al Desarrollo Sostenible, de acuerdo a las recomendaciones emitidas por los organismos internacionales y a la normatividad universitaria.

Sin embargo, al igual que ocurre con otros recintos y espacios tanto universitarios como culturales, no existen aún programas y proyectos, creados desde las propias organizaciones, en este caso del museo, en donde se indique de qué forma se están implementado estas estrategias y que resultado están teniendo.

La posible causa de esta situación, como se presentó en el caso de estudio, es por la complejidad que conlleva realizar cambios en las prácticas cotidianas de las personas. Si bien se provee, mediante los instrumentos internacionales y universitarios en materia de sustentabilidad, los lineamientos que se deberán seguir para integrar la sustentabilidad en la funciones y procesos de la entidad, no existe un programa o proyecto integrador en el museo el cual indique de qué manera están integrando y mucho menos llevando a cabo, esas acciones. De igual manera se identificó la necesidad de realizar programas de capacitación para el personal del recinto en materia de sustentabilidad, en la que se involucren todas las áreas y con ello, fomentar el trabajo en equipo para alcanzar una gestión museológica sostenible, vista no solo como un proceso articulador sino también como un estilo de vida.

Por ello, se propone que cada entidad, en este caso, el museo conozca la complejidad de su estructura organizacional, la normatividad universitaria y la internacional en materia de

sostenibilidad; posteriormente, realizar un diagnóstico profundo, el cual incluya la realización de cuestionarios exploratorios y entrevistas semiestructuradas, con el personal que labora en el museo, independientemente de su tipo de contratación para conocer sus propias prácticas y hábitos relacionados con los temas globales: interculturalidad, género y sustentabilidad. En este capítulo solo se realizó la investigación documental.

De esta manera, se incluye la participación de todas las personas que laboran en el recinto y que llevan a cabo la gestión museológica, con un objetivo común: preservar el patrimonio cultural de la humanidad.

En ese sentido, se propone la realización de indicadores de sostenibilidad para museos en los cuales se incluyan, por un lado, las prácticas cotidianas que permiten el uso racional de los recursos como ahorro de energía, separación de los residuos, trabajo virtual o digital, instalación de huertos ecológicos y de plantas medicinales; además del uso de materiales y técnicas innovadoras en materia de conservación y restauración de los bienes culturales; y por el otro, las relaciones humanas por medio de la recuperación de los saberes, y prácticas alternativas que incentiven la relación entre el arte, la cultura y el medio ambiente.

El monitoreo constante de estos indicadores, permitirá a los museos reconocer buenas prácticas en materia de sostenibilidad que ayudarán a fortalecer el logro de los ODS, no solo como una actividad que se realiza propiamente en el museo, sino que se integrará a los esfuerzos que llevan a cabo los organismos internacionales, los gobiernos y las personas en su vida diaria.

Finalmente, la ruta a seguir es mirar a la gestión museológica sostenible no solo como un proceso que busca lograr que las funciones de resguardo y conservación se lleven a cabo, sino también hacer partícipes a las personas en el cuidado y preservación del patrimonio cultural de la humanidad.

## Referencias

- Ballart, J. (2007). *Manual de museos*, España: Editorial Síntesis.
- Besnier, S.H. & Medellín, A. (1957). El Museo de Antropología de la Universidad Veracruzana. *La Palabra y el Hombre*, (3) 101-102.
- Caballero, L. (1980). El museo: funciones, personal y su formación. *Annabad* 3: 377-385.
- Declaración de París Sobre el Patrimonio como motor del desarrollo. (2017). Patrimonio: economía cultural y educación para la paz, mec-edupaz 2, (12) Recuperado de <https://repositorio.unam.mx/contenidos/27111>
- De Carli, G. (2006). *Un museo sostenible: museo y comunidad en la preservación activa de su patrimonio*. Costa Rica: Oficina de la UNESCO para América Central.
- Davies, M. (2012). Museos y sostenibilidad. *Museos.es* 7-8: 142-147.
- Do Nascimento, J. (2008) Los museos como agentes de cambio social y desarrollo. *Museos.es* 4: 16-27.
- Ferreiro, J. A. (2012). La sostenibilidad de los museos. *Museos. es* Revista de la Subdirección General de Museos Estatales (8), 106-109.
- Gobierno del Estado de Veracruz. (1992). *Museo de Antropología de Xalapa*, Gobierno del Estado de Veracruz, Veracruz.
- Lacasta, A. A. (2016). Medio siglo de museos en la UNESCO. Las recomendaciones de 1960 y 2015. *Museos.es*: Revista de la Subdirección General de Museos Estatales, 213-228.
- Lattanzi, V. (2010) Patrimonios, museos y desarrollo local. *Sphera Pública*: 61-73.
- Maraña, M. (2010) Cultura y desarrollo. Enfoques y perspectivas. *UNESCO Extea*. Recuperado de: [http://observatoriocultural.udgvirtual.udg.mx/repositorio/bitstream/handle/123456789/195/Cultura\\_desarrollo.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://observatoriocultural.udgvirtual.udg.mx/repositorio/bitstream/handle/123456789/195/Cultura_desarrollo.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Molina Neira, B. A (2018) La incorporación de la cultura y el patrimonio en el desarrollo sostenible: desafíos y posibilidades humanidades, vol. 8, núm. 1, pp. 57-89, DOI: <https://doi.org/10.15517/h.v8i1.31465>
- Universidad Veracruzana (2017). Plan General de Desarrollo 2030. [En línea] <https://www.uv.mx/planeacioninstitucional/files/2019/05/UV-Plan-General-2030.pdf>
- Universidad Veracruzana (2015). Reglamento para la sustentabilidad. [En línea] <https://www.uv.mx/legislacion/files/2015/12/Reglamento-para-la-Gestion-de-la-Sustentabilidad.pdf>

## CAPÍTULO V

### **Sistemas Regionales de Innovación: una perspectiva interaccionista para alcanzar el desarrollo regional**

#### **Autores:**

Dra. Laura Jacqueline González Valerio

Dr. Edgar Juan Saucedo Acosta

Dra. Patricia Arieta Melgarejo

#### **Resumen**

La presente investigación, se enfoca en el estudio de los sistemas regionales de innovación (SRI), por ser considerados una herramienta que incorpora el conocimiento e innovación en el desarrollo regional, debido a que se conjuntan las capacidades y competencias de las organizaciones y de los agentes que confluyen en un mismo entorno a nivel regional. Por lo tanto, la idea de los sistemas de innovación (SI) bajo esta lógica operativa surge como parte del discurso de desarrollo que concibe a las actividades de ciencia, tecnología e innovación (CTI), como la solución o respuesta a las necesidades o problemáticas de una entidad.

En consecuencia, en este trabajo se plantea la heterogeneidad de las regiones en México como un problema que complica la aplicación general de una política pública en CTI, debido a que deja de lado las características y capacidades locales, por lo que, resultan necesarios estudios empíricos que analicen las divergencias, a través de mecanismos, estrategias, factores o procesos que potencialicen el aprendizaje interactivo dentro de un sistema de innovación.

Por ello, el objetivo del texto es determinar los factores que consolidan un SRI en el estado de Veracruz desde una perspectiva interaccionista, que se orienta en las relaciones de los agentes, como la variable que influye en el aprendizaje interactivo al intercambiar entre agentes conocimiento científico y tácito, para generar conocimiento nuevo, esto es, mediante un estudio de corte cuantitativo descriptivo y correlacional, que refleja la capacidad de innovación de Veracruz, y la falta de determinados factores, para hacer propuestas para su consolidación.

**Palabras claves:** sistema regional de innovación, agentes, relaciones, desarrollo regional.

#### **1. Introducción**

El texto se enfoca en el estudio de los sistemas de innovación a nivel regional, debido a que se visualiza con mayor claridad el grado de cohesión entre sus agentes, sus cualidades y necesidades, así como el tipo de especialización de la zona, por lo que parte de lo particular a lo general, tal como lo expresa Rodrick (2007a) la importancia del diseño radica en lo local, en la experiencia práctica y en la experimentación, ya que la importación no sirve de nada sino se apega a lo anterior.

En la actualidad, en México la política pública en CTI, está desalineada de las características y capacidades locales, razón por la cual las regiones muestran una heterogeneidad que complejiza su funcionamiento, por lo que, resultan necesarios estudios empíricos que contribuyan a analizar las divergencias, por medio de mecanismos, estrategias, factores o procesos que potencialicen el aprendizaje interactivo dentro de un SI, que trabaje en beneficio del desarrollo regional.

Por lo tanto, aunque se ha analizado el tema de los SRI en México, a partir de diferentes perspectivas que han reconocido la heterogeneidad de las regiones. No se ha logrado, enfocar el estudio empírico del SRI en el estado de Veracruz, desde una perspectiva interaccionista para alcanzar el desarrollo regional, por lo que el objetivo del texto es el de Determinar los factores que consolidan un SRI a partir de las relaciones de los agentes, debido a que la literatura reconoce en los SI el “papel central de las instituciones, la interdependencia y las relaciones complejas entre agentes basadas en mecanismos de reciprocidad y retroalimentación en un contexto caracterizado por la existencia de leyes, reglas, regulaciones, normas y hábitos culturales” (Caballero, 2008a, pp. 110), esto es analizado así, porque a través de los dos elementos mencionados se logra visualizar el grado de cohesión entre sus agentes, las cualidades y necesidades regionales, los cuales se utilizan para impulsar el desarrollo regional, por medio de la elaboración, de una estrategia, lineamiento o política pública.

Este texto, se conforma de cinco apartados. El primero de ellos, se enfoca en exponer los argumentos teóricos que muestran la importancia e incidencia de la CTI en el desarrollo, los cuales sirven de referencia en la aplicación de SI a nivel regional como herramienta que impulsa la economía. En segundo lugar, se aterriza el análisis de los sistemas de innovación, desde la perspectiva interaccionista a través de elementos clave como: el conocimiento y el aprendizaje, los cuales describen el papel de los agentes. En el tercer apartado, se aplica la metodología cuantitativa, por medio de un análisis factorial mediante la rotación de componentes principales, misma que revela las variables que consolidan un SRI, la carga de cada una de ellas al interior del modelo y el nivel de relación al interior de las variables. Finalmente, se presentan los resultados y las conclusiones.

## **2. Sistemas de innovación: Herramienta de la ciencia, tecnología e innovación para alcanzar el desarrollo económico y regional.**

A través de la revisión literaria y pese a las diversas perspectivas sobre la innovación, se concibió la relación entre la ciencia, tecnología e innovación (CTI) como el nuevo discurso por excelencia del siglo XIX., esto es, de acuerdo a Escobar (2007) que cita a Laugier, cuando en el año 1948 pronuncia que “el progreso humano depende del desarrollo y la aplicación en el mayor grado posible de la investigación científica (...) El

desarrollo de un país depende ante todo de un factor material: primero, el conocimiento, y luego, la explotación de todos sus recursos naturales” (p.72). Es entonces, la CTI una versión del discurso del desarrollo, que se ha interiorizado en la gente, por medio de un sistema de poder y dominación ideológica, bajo una visión tecnocrática.

Por ello, la relación entre CTI y desarrollo, se ubica para los fines de esta investigación a partir de la tercera revolución industrial, la cual trae consigo dos enfoques, el enfoque neoclásico con la teoría del crecimiento endógeno, que puntualiza el crecimiento ordenado y estable; y el evolutivo o economía neo-schumpeteriana que se genera en un estado de desequilibrio, la cual cambia de acuerdo al tiempo y espacio, es considerada compleja y se desarrolla a raíz del proceso histórico (Verspagen, 2006, p.488-492).

El análisis versa bajo el enfoque evolutivo que considera a la innovación según el pensamiento de Schumpeter (1968) citado por Olaya (2008a) como “el impulso fundamental que pone y mantiene en movimiento a la máquina capitalista” (p.243), en donde los efectos de la propia innovación prometen un cambio constante y evolutivo que detonan la ruptura del paradigma tecnológico, para conformar lo que en la actualidad se denomina como sistema de innovación, considerada una herramienta que busca potencializar la competitividad y el desarrollo económico y regional, a través del entendimiento macro y mezo para la puesta en práctica a nivel micro.

En palabras de Lundvall y Borrás (2005a), los SI pueden verse como:

marcos tanto para la innovación como para el desarrollo de competencias. El desarrollo de competencias implica aprender y renueva las habilidades y conocimientos necesarios para innovar. Los procesos de innovación son procesos de producción conjunta en los que las innovaciones y la mejora de la competencia son los dos productos principales. El aprendizaje tiene lugar en una interacción entre personas y organizaciones. (p.617)

De esta forma, el desarrollo se enmarca en una dimensión social dentro de un espacio discursivo, en el que se critica y debate, el objetivo principal de la implementación de un SI como herramienta de la CTI. Lundvall (2007a) explica que el debate surge en función de la capitalización del conocimiento, el cual en un principio justificó su salida como una contribución al desarrollo económico. Sin embargo, se le ha dado una connotación diferente, ya que el conocimiento generado es observado como un bien intangible comercializable, enmarcado en una lógica de mercado, en el que académicos, investigadores e incluso alumnos lo orientan con fines de lucro, atendiendo sus propios intereses al proteger el conocimiento de su transferencia gratuita, lo cual deja de lado el compromiso de una institución del conocimiento que es compartirlo con los demás.

Por otro lado, los partidarios de la colonización del conocimiento, según Brundenius, Lundvall y Sutz (2009a), explican que es necesaria la transformación de la universidad, para lograr sostener su operatividad cotidiana, que asciende a costos altos, por lo que consideran viable patentar el conocimiento a empresas privadas, con el apoyo de oficinas de transferencia del conocimiento (OTC) y parques científicos, tecnológicos y de innovación.

Además de que, Svampa (2016) complementa, con el caso Bolivia, porque introduce a la tecnología como la clave del desarrollo, al decir que es necesario “utilizar la ciencia, la tecnología y la industria para generar riqueza, de otra manera con qué se podrían construir carreteras, levantar pastas sanitarias, escuelas, producir alimentos, satisfacer las necesidades básicas y crecientes de la sociedad” (p.386), dejando entre ver, que la tecnocientífica es irreversible, por lo cual se debe armonizar con la debida legislación, para evitar transgredir el conocimiento producido en las IES y en los CPI, sin perder el enfoque de mejora de calidad de vida de la sociedad, y dirigiendo el debate en dirección al cómo lograr la absorción y la aplicación del conocimiento.

Hasta el momento, se han expuesto los argumentos teóricos que muestran la importancia e incidencia de la CTI en el desarrollo, los cuales utilizan la aplicación teórica-práctica de un SI a nivel regional, con la finalidad de que el análisis resulte ser más preciso y específico, de acuerdo a Lundvall (2007b) ha sido punta de lanza para la creación de una agenda política de desarrollo regional, la cual se ha complementado con otros conceptos que abonan al entendimiento del mismo, como lo son las agrupaciones industriales, los distritos industriales y las regiones de aprendizaje. La trascendencia es de tal forma que países desarrollados han implementado esta herramienta con resultados favorables, pues se ha convertido en el medio que impulsa las actividades de innovación a través de las capacidades organizacionales y de las competencias de los agentes, para lograr en primer lugar el desarrollo regional y como acto seguido el crecimiento y desarrollo económico a nivel nacional. Porter (1990) comentó que una de las razones de la competitividad de grandes potencias económicas como Estados Unidos se debe a los sistemas de innovación regionales y locales basados en clústeres.

En suma, el presente estudio analiza desde la perspectiva de las relaciones de los agentes el caso empírico del sistema regional de innovación (SRI) del estado de Veracruz, a partir de la complejidad que cita el enfoque evolutivo, incorporando elementos como el aprendizaje y el conocimiento en medio de mecanismos de cooperación, los cuales son observados a través de procesos interactivos entre agentes y organizaciones que consiguen en medio de un trabajo colaborativo, innovaciones importantes, y que a su vez se enfrentan a problemas de coordinación y cooperación humana, hasta fallas sistémicas de infraestructura, incompetencia y transición, tal como se detalla más adelante.

## 2. Análisis del enfoque de los sistemas de innovación: desde la perspectiva interaccionista



El estudio sistemático, de la innovación como un proceso interactivo utiliza el marco analítico de los SI, para explicar la influencia que tiene dicho proceso en el desarrollo y crecimiento económico de los países, estados, regiones y sectores, por lo que la teoría argumenta que inicialmente fue un concepto en el que se observaban “las interrelaciones entre organizaciones, especialmente las relaciones usuario-productor, como la microfundación. Hoy diría (...) que apunta a un análisis que vincula aspectos internos de organización de la firma y de sus relaciones externas” (Lundvall, 2005a, pp.18).

Por ello, resulta importante conocer y discutir con la teoría el origen y desarrollo del concepto, el cual es reconocido en un inicio a nivel nacional. De ahí se presentan las principales aportaciones teóricas de los precursores que impulsan esta corriente de pensamiento, para entender su importancia, complejidad y alcance en el desarrollo de una nación. Además de que, de acuerdo a Edquist (2006) al día de hoy “las políticas públicas que influyen en el sistema de innovación o en la economía en su conjunto todavía están diseñadas e implementadas a nivel nacional (...) capturan la importancia de los aspectos políticos y de los procesos de innovación” (p.12).

Por lo tanto, para conformar el argumento que soporta el presente estudio, se hace uso de la evidencia histórica, que coloca a Friedrich List (1842) como el principal precursor del enfoque, por desarrollar el concepto de sistema nacional de producción (SNP), dicho autor hace apuntes muy pertinentes para cimentar la base de lo que hoy se conoce como sistema nacional de innovación (SNI), esto es, debido a que él observó la necesidad de inversión en infraestructura y conocimiento por parte de los gobiernos nacionales, con el afán de construir el denominado capital intelectual. Así como la protección de las industrias nacientes (Lundvall, et al., 2009). List tuvo la anticipada visión de relacionar el crecimiento económico con la creación de conocimiento y por ende con el aumento de las competencias de los usuarios inmersos en el sistema, esto fue con la finalidad de crear cierta ventaja en comparación con otras naciones, al reproducir el conocimiento generado, el cual debía ser protegido, en su análisis situó las bases de lo que por años se ha tratado de implementar. Derivado de ello, según Lundvall (2005b) a principios de los 80's el enfoque de SI fue divulgado por primera vez por Christopher Freeman en el año 1982, por medio de una publicación sobre Japón denominada "Infraestructura tecnológica y competitividad internacional", en el que resaltó la importancia del papel que juega el gobierno, así como también a través de su obra impulso el análisis de los elementos que permiten consolidar un SI, para aterrizarlos a la realidad institucional-nacional divergente.

Posteriormente, Lundvall difundió esta perspectiva en países pequeños con el objetivo de promover el desarrollo económico, en 1988 con aportaciones de Freeman, Nelson, Lundvall, Dosi y Pelikan, se publicó un libro sobre el cambio técnico y teoría económica. Dando pauta a que Lundvall (1992) en *National Innovation Systems Towards a Theory of Innovation and*

*Interactive Learning* diera origen, formalmente, a lo que se conoce como el enfoque de los SI (Albarrán, Canales y Román, 2016).

A partir de entonces el SI es analizado desde diferentes perspectivas por los teóricos principales de la época, debido a que cada uno de ellos destaca términos clave diferentes que atienden a su propia concepción, en este caso, se ocupa la perspectiva de Lundvall, por enfocarse en el análisis de la innovación y el aprendizaje como parte del concepto de SNI. Lundvall y Borrás (2005b) explican que los SI pueden verse como:

marcos tanto para la innovación como para el desarrollo de competencias. El desarrollo de competencias implica aprender y renueva las habilidades y conocimientos necesarios para innovar. Los procesos de innovación son procesos de producción conjunta en los que las innovaciones y la mejora de la competencia son los dos productos principales. El aprendizaje tiene lugar en una interacción entre personas y organizaciones. (p.617)

Por su parte, Niosi et al., (1993) porque puntualiza que un sistema nacional de innovación es un “sistema de interacción entre empresas públicas y privadas (grandes o pequeñas), universidades y agencias gubernamentales destinados a la producción de ciencia y tecnología dentro de las fronteras nacionales. La interacción entre estas unidades puede ser técnica, comercial, legal, social y financiera, en tanto el objetivo de la interacción sea el desarrollo, protección, financiamiento o regulación de la nueva ciencia y tecnología” (p.212)

Por lo tanto, un SI, es un sistema complejo creado para generar innovación, adaptado a las particularidades de la nación o región a la que pertenezca, ya que está condicionado al tipo de instituciones y a las relaciones e interacciones entre agentes, con el objetivo de generar aprendizaje interactivo basado en las competencias organizacionales y en las capacidades del capital humano.

De esta forma, la presente investigación se enfoca en estudiar las relaciones de los agentes en un SI, como uno de los aspectos que potencializan el aprendizaje interactivo y que por ende condicionan su existencia, por lo que se sugiere fortalecer las competencias y hacer uso de las capacidades localizadas, ya que según Brundenius, et al., (2009b) las innovaciones se pueden llevar al mercado, solo sí se desarrollan dentro de los procesos de aprendizaje interactivo, en los que se combine el conocimiento codificado y tácito, así como el impulso en el desarrollo de las competencias de los agentes inmersos en las redes.

### **3. Elementos principales de las relaciones de los agentes: aprendizaje y conocimiento**

Con base en lo descrito anteriormente sobre los SI, se apunta la mirada al análisis dual, de los elementos fundamentales para su desenvolvimiento, el aprendizaje y el conocimiento, los cuales son observados a través de procesos interactivos entre agentes y organizaciones que consiguen en medio de un trabajo colaborativo, innovaciones importantes.

Lundvall (2007c) explica que fenómenos como la globalización, las tecnologías de la información y la desregulación de mercados, originaron la denominada economía del aprendizaje, la cual trae consigo el cambio constante, esto quiere decir que el conocimiento se renueva rápidamente en atención a demandas nuevas, por lo que es necesario que la curva del aprendizaje sea más ágil y que la capacitación en las empresas u organizaciones sea una constante, que les permita en su conjunto adquirir nuevas competencias para resolver problemas de manera inmediata.

La sociedad del conocimiento se encuentra inmersa en dicha economía del aprendizaje, la cual solicita bajo una perspectiva sistémica, intercambiar diversos tipos de conocimiento y competencias, por medio del proceso de aprendizaje. Por ello, Lundvall y Borrás (2005c) mencionan que “los vínculos y la calidad de la interacción son importantes para los resultados (...) el desarrollo de competencias implica aprender y renovar las habilidades y conocimientos necesarios para innovar” (p. 617), de esta forma el aprendizaje gira en torno a la capacidad que tengan los individuos para aprender y a las competencias cognitivas adquiridas, cuya finalidad es la activación del sistema y la transferencia del conocimiento.

Rosenberg (1982) menciona que el cambio tecnológico y las tecnologías han impactado el aprendizaje, por lo que se ha identificado tres procesos de aprendizaje inmersos en la investigación y desarrollo (I&D), el primero de ellos en la fase de I&D, después en la etapa de fabricación el llamado “learning by doing” y finalmente el “learnig by using”, que se encuentra una vez que se ha probado el producto, las cuales dan lugar a innovaciones tecnológicas.

Por otro lado, Brundenius et al., (2009c) presentan al otro elemento el “conocimiento” como aquella información científica protegida que se transfiere de un lugar a otro, y que se somete de igual manera que las relaciones al efecto de la destrucción creativa, es decir, que el conocimiento se relaciona con la sustitución de competencias nuevas por viejas y las relaciones en cómo se inician y como se disuelven, por lo que los apuntes de dichos autores son muy certeros, en cuanto a la importancia de la protección de las invenciones, ya sea por medio de patentes, derechos de autor, marcas, etc., la cual es requerida para comprar, vender o arrendar, así como también el saber cuáles de esas relaciones son directas, dependientes y

si se mantienen o no a lo largo del tiempo, ya que algunas otras sirven como un puente para el alcance de los objetivos.

Además de que, la evidencia teórica hace un apunte muy certero en relación al conocimiento, por lo que sugiere prestar atención al conocimiento tácito o empírico (experiencia) y al conocimiento científico, ya que en ocasiones solo se toma en cuenta este último, y provoca problemas en la capacidad de absorber y aplicar el conocimiento en los procesos de aprendizaje, situación que se ve manifestada, según Lundvall (2005c) en “la innovación incremental, la capacidad de absorción y el desempeño económico reflejarán típicamente las habilidades y la motivación de los empleados, así como las relaciones y características inter e intraorganizacionales”(p.12), dejando claro que se debe alimentar a la par la capacidad en innovación y la de absorción, para lograr que se desarrolle el proceso de innovación.

#### **4. Papel de los agentes dentro de un sistema de innovación**

El sistema de innovación, es estudiado a partir de una perspectiva interaccionista que coloca a la relación de los agentes como la variable más importante e influyente en el proceso de innovación, ya que, por medio de la relación de cada uno de los agentes u organizaciones partes del sistema y su interacción, se logra el intercambio de conocimiento científico y tácito y por ende el aprendizaje interactivo. Lundvall (2007d) lo reafirma, al comentar que las relaciones que surgen en el sistema aportan conocimiento y las interacciones conjuntan ese conocimiento, para producir y difundir nuevo conocimiento, así como también explica que las funciones que realizan cada uno de los agentes determinará el tipo de relación e interacción que tendrán unos con otros.

Peña (2003) identifica, a partir de una perspectiva sistémica, el cambio del modelo lineal al modelo interactivo, mediante el modelo de innovación de Kline de Rosemberg del año 1986, el cual enmarca al proceso de innovación interactivo, como un proceso de encadenamiento, es decir, que crea trayectorias como son: la investigación, el conocimiento, el mercado, el diseño y el producto, las cuales formalizan relaciones, porque describen de forma implícita las acciones que deben desarrollar los agentes, y se sabe inicialmente quién se relaciona con quien.

Johnson y Jacobsson (2003) mencionan las funciones de un sistema de innovación: crear nuevo conocimiento, orientar la dirección del proceso de búsqueda de los proveedores de tecnología y clientes, suministrar recursos, formación de redes y facilitar la formación de mercados. Por lo que, el definir y tener en claro las funciones que le corresponden a cada uno, hará más versátiles sus contribuciones, además de que es una forma de reconocer el papel que desempeñan todos en lo individual, para conformar un solo sistema. El modelo sistémico, requiere que los agentes se mantengan interactuando a través de una correcta

coordinación, ya que la calidad de sus relaciones denota el flujo de la información, evita la incertidumbre y las fallas en el sistema.

De esta manera, destaca la relación entre agentes dentro de la operación de un SI., Sábato y Botana (1975) reconocen que la innovación es producto de un sistema de relaciones, entre el gobierno, la infraestructura científico-tecnológica a través del papel de los institutos de educación superior (IES) y de los centros públicos de investigación (CPI) y de la estructura productiva refiriéndose a la empresa, en donde la relación entre las tres construyen un triángulo en donde conjuntan sus capacidades para que se logre el proceso de innovación.

Más adelante, Etzkowitz y Leydesdorff (1997) presentaron formalmente al modelo triple hélice al moldear las relaciones entre la universidad, empresa y gobierno, como esferas institucionales independientes, pero estrechamente vinculadas, las cuales han derivado interacciones entre instituciones al interior de cada una de ellas, generando nuevas estructuras y otorgando el papel principal a la universidad en el proceso de creación de conocimiento, este modelo significó desde ese entonces hasta ahora la estructura organizacional base, mínima e indispensable que se requiere para generar y transferir conocimiento de valor, por lo que el analizar a los agentes por separado va permitir visualizar todo desde su trinchera, su valor, importancia y funciones, hasta el entendimiento de su complejidad intrínseca.

El papel que realiza la universidad en el sistema, se desarrolla con el apoyo financiero público o privado y mediante la labor de los institutos de educación superior (IES) y de los centros públicos de investigación (CPI), por ser los encargados de crear conocimiento y tecnología, así como de seleccionar la forma de transferir el mismo, ya sea por medio de patentes, licenciamiento, *spin-off* académicas, entre otras. La universidad es por ello una pieza fundamental del sistema, porque de ella parte el ciclo, Freeman et al., (1997) citado por Olaya (2008b) considera la “profesionalización de las actividades de investigación y desarrollo, (...) como la mayor innovación del siglo veinte, y como uno de los cambios sociales más importantes de la industria del siglo veinte” (p.243-244).

Brundenius, et al., (2009d), manifiestan que la universidad bajo la estructura tradicional, ha contribuido en el desarrollo económico, mediante la inserción de egresados al mercado laboral. En la actualidad, la universidad se ha transformado en una institución emprendedora e interactiva, que se relaciona con otras universidades para crear y difundir conocimiento, por lo que los autores sugieren elevar el nivel de análisis, tomando en consideración a ese cúmulo de universidades o centros públicos de investigación como parte de un sistema universitario en un contexto en específico.

En cuanto a la acción gubernamental, se cita a Lundvall et al. (2009), por considerar al gobierno como aquel actor encargado de crear las condiciones indispensables para el desarrollo de capacidades, es decir, el gobierno debe de proveer del capital financiero

suficiente, para que se lleven a cabo las actividades en CTI, además de crear políticas públicas que definan las acciones que se deben emplear para desarrollar e incentivar la CTI. En relación a la transferencia de conocimiento la parte institucional influye en que se logre trasladar el conocimiento. Pinto (2012) explica que “el marco institucional de la transferencia de conocimiento está estrechamente relacionado con la complementariedad institucional que se refleja en los comportamientos de los actores y en la influencia de las actividades económicas y en las actuaciones de los territorios” (p.44).

Por último, y de acuerdo al modelo triple hélice, se analiza la empresa desde la perspectiva de Altenburg (2009) por medio del concepto de destrucción creativa desarrollado por Shumpeter en donde, “las nuevas empresas más eficientes desafían a las empresas establecidas y expulsan a las empresas menos eficientes, y los recursos se reasignan al extremo de mayor productividad, lo que no funciona bien en los países en desarrollo” (p.47), es por ello que las denominadas micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes) tienen una corta duración de vida en la economía de países en desarrollo donde resulta necesario incentivar la innovación, porque son administradas por personas con mínimas competencias para que la empresa sobreviva a un ambiente empresarial y competitivo.

Cada uno de los elementos analizados por separado y en conjunto abonan de diversa manera, en el caso del gobierno creando las condiciones para que surja la innovación, por el lado de la universidad se proyecta como productora de competencias y capacidades y la empresa funge como aquella que transfiere el conocimiento al usuario final, las cuales son labores indispensables para implementar un SI exitoso a cualquier nivel, nacional, regional, local, etc.

Sin embargo, a pesar de que el SI representa un marco analítico que facilita el entendimiento del proceso de innovación y que a su vez coadyuva la generación y transferencia de conocimiento, presenta fallas sistémicas descritas por Chaminade, Lundvall, Vang y Joseph (2009), como una incapacidad por parte del sistema de innovación, para llevar a cabo el proceso de innovación interactivo, dicha fallas son identificadas a partir de dos vertientes, 1) las relacionadas con los componentes y con el funcionamiento del sistema, es decir, problemas de infraestructura y de incompetencia humana, organizativa y tecnológica, que denotan una carente capacidad de innovación y de absorción del conocimiento, además de que incentiva negativamente la interacción en la que siembra desconfianza entre los agentes, generando problemas institucionales formales e informales y 2) las relacionadas con la dinámica del sistema, que se distinguen por problemas de transición, es decir, cuando la innovación o la tecnología se encuentra asimétricamente con las capacidades que las organizaciones tienen en ese momento.

Dichas fallas, insertan al proceso de innovación en un escenario complejo, que reafirma el estado de desequilibrio en el que se crea, Smith (2000) añade de manera específica las fallas más comunes que enfrentan las empresas inmersas en un sistema “en primer lugar, (...)”

problemas tecnológicos fuera de sus capacidades existentes. En segundo lugar, puede haber cambios en las oportunidades tecnológicas o patrones de demanda que empujen al mercado hacia nuevas áreas de tecnología (...), cambios en (...) paradigmas tecnológicos” (P.95). Por lo tanto, el SI al ser una herramienta que se institucionalizó para impulsar las actividades de innovación consiguió la generación de aprendizaje interactivo dentro de un proceso de cooperación, pero también al dinamizar las condiciones, competencias y capacidades provocó fallas, que demuestran la complejidad en su funcionamiento y desarrollo.

## 5. Metodología

La propuesta es aplicar un análisis factorial mediante la rotación de componentes principales, a través de la recopilación de información estadística de todas las entidades federativas de la República Mexicana, correspondientes al año 2018, esto es, por que esta información describe las condiciones económicas e institucionales de todos los estados, la cual se utiliza para cumplir el objetivo del estudio de “Determinar los factores que consolidan un Sistema Regional de Innovación en el Estado de Veracruz, a partir de las relaciones de los agentes”, ya que por medio de dos dimensiones se presenta lo que está ocurriendo con más de la mitad de la información, para efectos de este trabajo se ocupan la dimensión 1, misma que revela las variables que importan e influyen en la consolidación de un SRI, la carga de cada una de ellas al interior del modelo y el nivel de relación al interior de las variables.

### 5.1. Información estadística utilizada en el análisis factorial

El tipo de fuente de información utilizada es la secundaria, debido a que los datos estadísticos se recolectaron de informes, censos económicos, sitios nacionales e internacionales oficiales, bases de datos, etc., por lo que, de acuerdo a la disponibilidad de los datos se incluyeron once indicadores, que definen la situación regional en materia de CTI de las entidades federativas de la República Mexicana.

<b>Indicador</b>	<b>Fuente</b>
Densidad de Población.	CONAPO (2021)
Producto Interno Bruto per cápita (dólares en PPP).	Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (Cámara de Diputados, 2019); Observatorio Económico México Cómo Vamos (2020).
Gasto en educación, per cápita (dólares en PPP).	Secretaría de Educación Pública (2018).
Miembros SNI, per cápita (por millón de habitantes).	CONACYT (2019); SEMARNAT (2021).
Población con posgrado, per cápita (por millón de habitantes).	ANUIES (2018).

Porción del PIB del sector de industria y manufactura (dólares en PPP)	INEGI (2021).
Unidades económicas, micro grande de las industrias manufactureras, comercio y servicios, per cápita (por millón de habitantes).	Gobierno de México, Datos abiertos (2018).
Exportaciones, per cápita (miles de dólares).	INEGI (2020).
Inversión extranjera directa, per cápita (miles de dólares)	Secretaría de Economía, Datos Abiertos (2020)
Porcentaje de hogares con Internet.	INEGI (2018)
Patentes, per cápita.	Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (2019).

Fuente: Elaboración propia

Los indicadores antes descritos se encontraron en su mayoría en sus valores brutos, por lo que previo al procesamiento de datos, se realizó la conversión de los mismos en valores per cápita y en dólares, con la intención de mostrar la situación real en CTI de cada uno de los individuos involucrados, en el caso del indicador del producto interno bruto per cápita, gasto en educación per cápita y porción del PIB del sector de la industria y manufactura se sometieron a la conversión per cápita y a dólares en PPP en poder paridad de compra, para unificar valores.

## 5.2. Métodos estadísticos

El estudio inicia con el análisis univariado o descriptivo del año 2018, en el que se utilizan las medidas de tendencia central, con la finalidad de observar y comprender las variables, por lo que sirvió para identificar valores atípicos, datos faltantes o cualquier otra situación que pudiera estar afectando el análisis final de los datos. Enseguida, se aplica el análisis de correlación de Pearson, el cual sirvió para conocer las variables que están correlacionadas y cuales no lo están, es decir, es el paso previo al análisis factorial (componentes principales), ya que solo las variables que mantengan una relación significativa entraran al modelo factorial o multivariado. Por último, se realiza el análisis factorial (AF) con una rotación especial denominada “componentes principales” que le da estructura a la información, con la finalidad de construir un modelo multivariado matemático, que recoge la información total en un menor número de dimensiones o variables latentes.

## 5.3. Análisis factorial o multivariado

La técnica estadística cuantitativa utilizada en el presente estudio, es el análisis factorial (AF), porque su función principal es reducir la información en factores, de tal forma que los factores expliquen la varianza total del estudio. Ferrando y Anguiano (2010), lo definen como “un modelo estadístico que representa las relaciones entre un conjunto de variables (...)



pueden explicarse a partir de una serie de variables no observables (latentes) denominadas factores, siendo el número de factores substancialmente menor que el de las variables” (p.19). De esta forma, el AF ocupa un tipo de rotación especial, para tener una imagen más clara de lo que está sucediendo, el cual se denomina como componentes principales, explicado por Lozares y López (1991) como un:

método algebraico estadístico que trata de sintetizar y dar una estructura a la información contenida en una matriz de datos. El procedimiento consiste en homologar dicha matriz a un espacio vectorial tratando de encontrar en él unos ejes o dimensiones que, siendo combinación lineal de las variables introducidas, no pierdan la información inicial al conservar la varianza total, no tengan correlación entre ellos, esto es, sean linealmente independientes, primero se asegura la estructuración de las variables iniciales, tengan una importancia diferencial y conocida en la explicación de la varianza total. (P.33)

Es por lo anterior, que, para obtener los componentes principales, se debe aplicar la fórmula siguiente, descrita por Peña (2014a):

#### 1. Obtención de las componentes principales

Sea  $\mathbf{X} = [X_1, \dots, X_p]$  una matriz de datos multivariantes, en donde las filas representan los individuos y las columnas las  $p$  variables continuas analizadas. Las componentes principales son unas variables compuestas incorrelacionadas tales que unas pocas explican la mayor parte de la variabilidad de  $\mathbf{X}$ .

Definición 1.1. Las componentes principales son las variables compuestas

$$Y_1 = X_1t_1, Y_2 = X_2t_2, \dots, Y_p = X_pt_p,$$

tales que:

1.  $\text{Var}(Y_1)$  es máxima condicionado a  $t_1't_1 = 1$
2. Entre todas las variables compuestas  $Y$  tales que  $\text{Cov}(Y_1, Y) = 0$ , la variable  $Y_2$  es tal que  $\text{Var}(Y_2)$  es máxima condicionado a  $t_2't_2 = 1$
3. Si  $p \geq 3$ , la componente  $Y_3$  es una variable incorrelacionada con  $Y_1, Y_2$  con varianza máxima.
4. Análogamente se definen las demás componentes principales si  $p > 3$ .

Si  $\mathbf{T} = [t_1, \dots, t_p]$  es la matriz  $p \times p$  cuyas columnas son los vectores que definen las componentes principales, entonces la transformación lineal  $\mathbf{X} \rightarrow \mathbf{Y}$   $\mathbf{Y} = \mathbf{X}\mathbf{T}$  (1.1)

Se llama transformación por componentes principales. (p.5)

Peña (2014b), explica la viabilidad del estudio, en función de los objetivos de este análisis, el cual se enfoca en: 1) generar variables nuevas que expresen el conjunto de la información 2) reduce la dimensión de los datos, 3) elimina las variables que aportan poca información,

4) facilita la interpretación de la información con variables independientes no de correlación (2014).

Por lo cual, para los efectos de este estudio, se procesaron los datos de las 11 variables originales del año 2018, las cuales formaron dimensiones con determinadas variables que explican cierto porcentaje de la información total, por lo que, es importante mencionar que dos casos correspondientes al año 2018 presentaron datos faltantes, por lo que se realizó una imputación simple, que consistió en colocar la media o promedio en el dato faltante, con el objetivo de calcular de manera correcta la matriz de correlación. Se obtuvieron dos factores, o dimensiones latentes que recogen la información de las 11 variables originales, estas nuevas dimensiones como lo explica la teoría se generaron de una combinación lineal, es decir, conformaron dos variables compuestas o latentes.

## 6. Resultados

En la tabla siguiente, se explica con un 35.24% la primera dimensión, lo cual quiere decir que se está recuperando casi el 40% de la información de las once variables originales. La segunda dimensión se presenta con un 21.13%, la cual se acumula con la dimensión 1, para construir un 56.37%, mostrando de esta manera lo que está ocurriendo con más de la mitad de la información, por lo que para los fines de esta investigación, se ocupan únicamente los valores de la dimensión uno, con la intención de dar a conocer las variables que importan e influyen en la conformación de un SRI, y también para saber, por medio de las mismas, la carga de cada una de ellas al interior del modelo.

<b>Tabla 2. Análisis de la dimensión 1, correspondiente al año 2018</b>		
<b>Variable</b>	<b>Correlación</b>	<b>P-valor</b>
SNI_pc	0.9028	1.613889e-12
Densidad de Población	0.8311	3.881590e-09
Patentes_pc	0.7985	4.338533e-08
Población con Posgrado pc	0.7204	3.337909e-06
PIB_pc	0.6413	7.662825e-05
% Hogares con Internet	0.5835	4.557801e-04
	35.24	

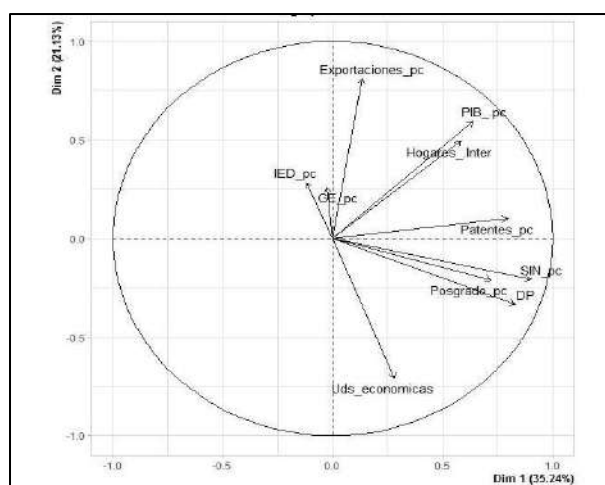
Fuente: Elaboración propia mediante el Software R-Studio, versión 4.1.1 (2020)

Partiendo del análisis de la dimensión 1, se deja entre ver la relación de los agentes mediante seis variables en el 2018, en las que el indicador de la población con estudios de posgrado y el número de investigadores miembros SNI configuran la actuación de la academia a través

de las instituciones de educación superior y de los centros públicos de investigación como creadores de conocimiento e innovación, siendo las patentes el resultado de esa colaboración.

En cuanto, a los hogares con internet se interpretan en esta dimensión como una herramienta que permite el flujo de la información entre los agentes del sistema y por consiguiente es necesaria para que surjan y mejoren las relaciones. La variable del PIB per cápita, la cual se ve trastocada por las actividades de CTI, como parte de la riqueza alcanzada por un país de forma individual.

**Figura 1. Relaciones al interior de las variables, correspondientes al periodo 2018**



Fuente: Elaboración propia mediante el Software R-Studio, versión 4.1.1 (2020)

El círculo unitario de variables es de utilidad, para conocer el nivel de relación al interior de las variables, en donde se observa que entre más cerca esté el ángulo (agudo), existe una relación positiva más próxima entre esas variables, un ángulo recto ( $90^\circ$ ) indica que no hay relación entre las variables y un ángulo obtuso, es decir, mayor de  $90^\circ$  indica una relación inversa entre las variables.

De tal manera que, en el 2018, se exhiben dos grupos de variables, siendo la densidad de población, la población con posgrado, los miembros SNI per cápita, patentes per cápita, porcentaje de hogares con internet y el más representativo el producto interno bruto per cápita, lo cual significa que las actividades en CTI inciden en el PIB y por ende en la economía.

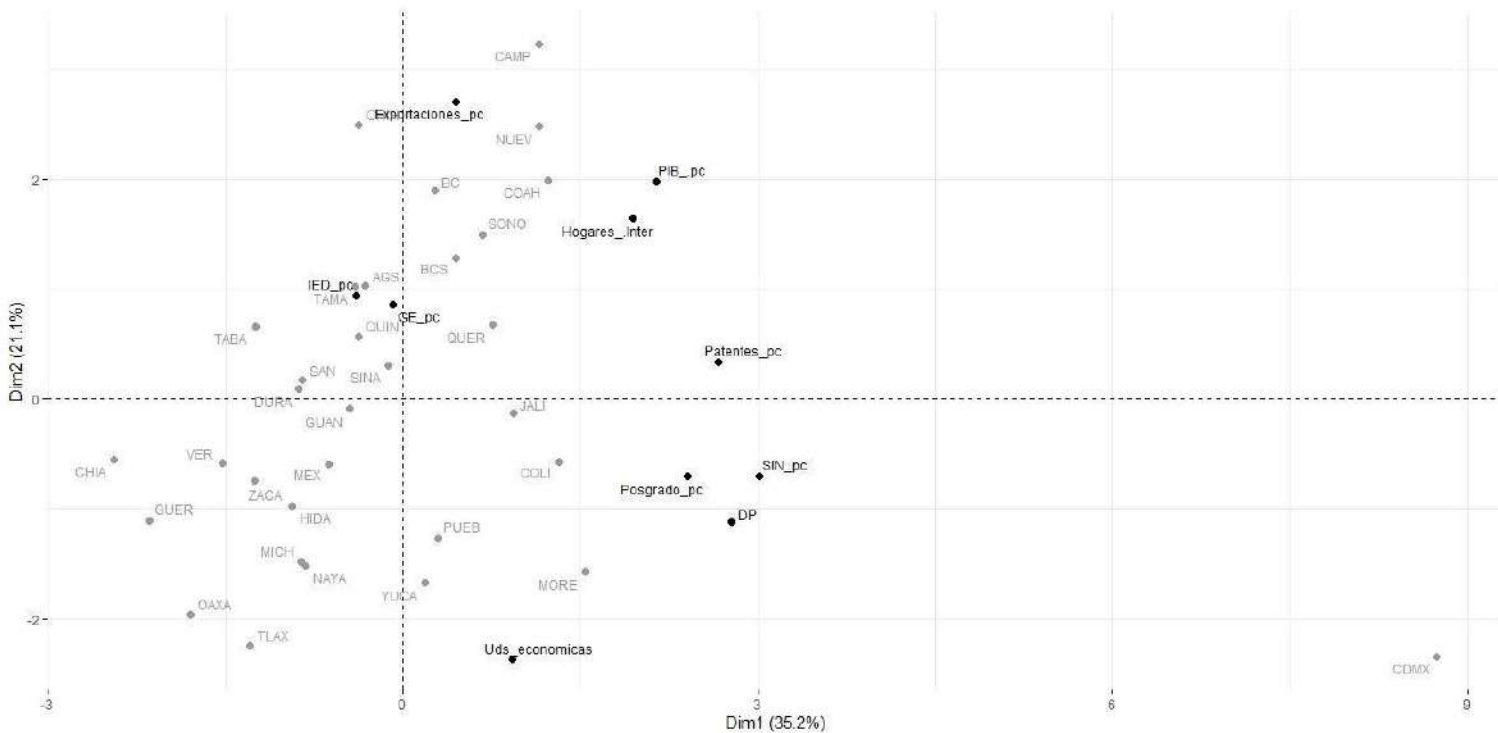
Por lo tanto, bajo la perspectiva del modelo triple hélice, se evidencia una relación entre la academia y el gobierno, con una escasa o nula intervención en la mayoría de los estados del sector empresarial y con una mayor participación de la academia, queda en evidencia el

reconocimiento que el gobierno le da a las actividades en CTI, como pilar del capitalismo y como parte del discurso de desarrollo, reflejándose en el PIB per cápita.

En seguida, en la figura 2, se muestra el nivel de participación de las entidades federativas en las variables antes mencionadas correspondientes a la dimensión uno del año 2018, mismas que representan las condiciones mínimas e indispensables que se requieren para la consolidación de un SRI, por lo que los resultados muestran de manera general el comportamiento de las entidades federativas y de manera concreta se analiza la realidad del estado de Veracruz, en la que se exponen las debilidades y las áreas más fortalecidas, haciendo un cruce de información entre los resultados metodológicos y la teoría, con el afán de sugerir acciones que mejoren sus circunstancias y que además sirva como instrumento de apoyo para el desarrollo de políticas públicas.

**Figura 2. Análisis de la relación de variables y estados de la República Mexicana, correspondiente al 2018.**

Fuente: Elaboración propia mediante el Software R-studio, versión 4.1.1 (2020)



La dimensión 1, está constituida por el producto interno bruto per cápita, hogares con internet, patentes per cápita, miembros SNI per cápita por millón de habitantes, población con posgrado per cápita por millón de habitantes y densidad de población, que se localizan en la línea vertical hacia el lado derecho, por lo que se cree que todos los estados que se ubiquen a la derecha de la línea vertical, poseen capacidad de innovación regional y en caso

contrario, los estados que se localizan detrás de la línea vertical, es decir, hacia la izquierda son los que se presentan una incapacidad para implementar un SRI.

Tal como se observa, el estado de Veracruz se ubica por detrás de la línea vertical, dentro de un grupo formado por Tabasco, Zacatecas, Hidalgo, Michoacán y Nayarit, por lo que se evidencia una incapacidad para implementar un SRI al cien por ciento. En el caso de la región veracruzana se halla en una etapa inicial en la conformación de un SRI, su enfoque económico está fijado en la industria agropecuaria y sus esfuerzos se ubican en la formación de recursos humanos mismos que han migrado a otros estados y países, hechos que le han impedido entrar en el ciclo virtuoso del proceso de innovación

Sin embargo, en la práctica, a partir del año 2018 se han avanzado en ciertas iniciativas y propuestas, con la creación de una oficina de transferencia tecnológica por parte del Consejo Veracruzano de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico (COVEICYDET) que ofrece servicios de capacitación especializada, formulación y gestión de fondos de proyectos, la cual ha sido precursora en la formación de una Red Veracruzana de Oficinas de Transferencia del Conocimiento y Tecnología con la finalidad de conformar un SI local.

Se han creado alianzas con otras secretarías gubernamentales como la Secretaría de Desarrollo Económico y Portuario (SEDECOP), la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN), el Centro de Innovación Aplicada en Tecnologías Competitivas (CIATEC) y el Consejo Empresarial Boca del Río, para que en conjunto construyan el “Modelo Industria 4.0”, a través del desarrollo de la plataforma digital “Hecho en Veracruz”, la creación de un padrón veracruzano de investigadores y la red de centros de innovación con la instalación de consejos de economía regional en las regiones de Veracruz.

## **7. Conclusión**

Por medio, del análisis factorial mediante la rotación de componentes principales, se conoció cuáles son las variables (factores) mínimas e indispensables que determinan la consolidación de un SRI y el nivel de importancia e influencia de cada una de ellas al interior del modelo, así como la relación de las variables. Se encuentran relaciones positivas entre las variables correspondientes a los miembros SNI per cápita (por millón de habitantes), población con posgrado per cápita (por millón de habitantes), patentes per cápita (por millón de habitantes), porcentaje de hogares con internet y el producto interno bruto per cápita, lo cual demostró el reconocimiento y la incidencia que tiene la labor de la CTI en la economía.

A pesar de que Veracruz cuenta con el papel de la universidad desarrollado positivamente, como capacitadora del capital humano y como creadora de conocimiento comercializable, una amplia infraestructura marítima y una riqueza en recursos naturales, traducida en

commodities simples y de manufacturas de materias primas, no ha sido suficiente para formar un SI.

Por lo tanto, se ha comprobado la existencia de vínculos débiles entre agentes que hacen que el SRI de Veracruz sea emergente, debido a que las autoridades han entendido la importancia del tema como herramienta para impulsar la derrama económica en el estado, pero no han logrado esa vinculación necesaria entre agentes, para colaborar por una misma meta, por lo que se percibe que aun trabajan las esferas institucionales de manera aislada, con un involucramiento mínimo por parte de las grandes empresas.

Al paso de los años en Veracruz, se han realizado diversas propuestas para activar el sistema, que no se han implementado del todo o que se encuentran en sus fases iniciales, por lo que se demuestra que el SRI de Veracruz, no se han desarrollado del todo.

Finalmente, se propone aplicar ciertas herramientas que impulsen las relaciones y cooperación entre agentes, como lo es el “Modelo de Articulación Productiva” desarrollado por López, et al. (2015), que explica cómo lograr la vinculación de los agentes a través de la construcción de una matriz de necesidades, la cual en una primera fase debe ser llenada por el gremio empresarial que expone de manera concisa sus necesidades, con la intención de revisar por medio de los padrones de investigadores si existe en la base de datos el investigador que por su área de experiencia, pueda atender la necesidad identificada, ya que en caso contrario se deberá recurrir a solicitar apoyo externo, es decir, fuera del estado. En una segunda fase, se organizan mesas de trabajo en las que investigadores y empresarios se conocen para acordar el proyecto de investigación que se desarrollará, para atender su necesidad específica, siendo el gobierno el vínculo entre las partes y el organizador de dicha reunión o evento como última fase se sugiere se reúnan constantemente para no perder el foco del proyecto. Esta matriz, se plantea como el primer paso para formar redes (asociaciones civiles) más sólidas que resuelvan a través de consejos técnico consultivos un mayor número de demandas sectorizadas.

## Referencias

- Albarrán Olvera C., Canales García R. y Román Sánchez, Y. (2016). El papel de los sistemas de innovación en el desarrollo económico local, Cap. IV. Desarrollo local e innovación sustentable. Álvarez Julio, et al. (comp). México: Bonobos. p. 886-897, <http://www.rilco.org.mx/wp-content/uploads/2017/01/DesarrolloLocal.pdf>
- Altenburg, T. (2009). Building inclusive innovation systems in developing countries: challenges for IS research. Lundvall, B., K.J. Joseph, Chaminade, C. & Vang, Jan. (Eds.), Handbook of innovation systems and developing countries (pp. 33-56), USA: Edward Elgar.

- ANUIES- Anuarios Estadísticos de Educación Superior (2018). Estadística de Educación Superior. Recuperado de <http://www.anui.es.mx/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>
- Brundenius, C., Lundvall, B. & Sutz, J. (2009). The role of universities in innovation systems in developing countries: developmental university systems-empirical, analytical and normative perspectives. Lundvall, B., K.J. Joseph, Chaminade, C. & Vang, Jan. (Eds.), Handbook of innovation systems and developing countries (pp. 311-336), USA: Edward Elgar.
- Caballero Hernández, R. (2008). Sistema nacional de innovación y complejidad: Una evaluación crítica. Revista Economía informa 352, 105-125, [http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/sppc/Cluster/Caballero\\_Rene\\_2008\\_Sistemas\\_Nacionales\\_de\\_Innovacion\\_Una\\_revision\\_critica.pdf](http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/sppc/Cluster/Caballero_Rene_2008_Sistemas_Nacionales_de_Innovacion_Una_revision_critica.pdf)
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (Cámara de Diputados, 2019). Series Históricas de Indicadores Macroeconómicos de México a 2018. Recuperado de <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2019/cefp0202019.pdf>
- Chaminade, C., Lundvall, B., Vang, J. & Joseph K.J. (2009). Designing innovation policies for development: towards a systemic experimentation-bases approach. Lundvall, B., K.J. Joseph, Chaminade, C. & Vang, Jan. (Eds.), Handbook of innovation systems and developing countries (pp. 360-380), USA: Edward Elgar.
- CONACYT. (2019). Investigadores vigentes 2018. Recuperado de <https://www.conacyt.gob.mx/Archivo-Hist%C3%B3rico.html>
- CONAPO (2021). Proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050. Recuperado de <http://www.conapo.gob.mx>
- Edquist, C. (2006). Systems of Innovation Approaches - Their Emergence and Characteristics. Edquist, C. (Ed.), Systems of Innovation: Technologies, Institutions and Organizations (pp. 1-15), USA: Routledge of the Taylor & Francis Group.
- Escobar, A. (2007). La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo. Venezuela: El perro y la rana.
- Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (1997). Universities and the Global Knowledge Economy: A Triple Helix of University-Industry-Government Relations. London: Pinter.
- Ferrando, P., Anguiano, Cristina. (2010). El análisis factorial como técnica de investigación en psicología. Revista Papeles del Psicólogo, vol. 31 (1), pp. 18-33. Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos Madrid, España.

- Gobierno de México (2018). Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas: Por entidad federativa. Recuperado de <https://datos.gob.mx/busca/dataset?q=unidades%20economicas%20de%20las%20industrias%20manufacturera%20por%20entidad%20federativa&>
- López, P., Guerrero, A., Villarreal, F. y Vargas J. (2015). Modelo de acercamiento a Sistemas de Innovación Locales y Regionales. En Garrido, Celso y Norma Rondero (Coords.), *Sistemas regionales de innovación. Aprendizaje continuo. Vigilancia tecnológica* (pp.10-27). México: DUAL/REDUE ALCUE
- Lozares, C. y López, P. (1991). El análisis de componentes principales: Aplicación al análisis de datos secundarios. *Revista de Sociología* Vol.37, p.31-63
- Lundvall, B. & Borrás, S. (2005). Science, Technology, and Innovation Policy. In Fagerberg, J., Mowery, D. C. and Nelson, R. R. (eds): *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford University Press: New York, 2005, pp 599–631.
- Lundvall, B. (junio, 2005). National Innovation Systems—Analytical Concept and Development Tool. Conferencia presentada en The Druid tenth anniversary summer, Denmark, Copenhagen.
- Lundvall, B. (2007). National Innovation Systems: Analytical Focusing Device and Policy Learning Tool. Swedish Institute for Growth Policy Studies
- Lundvall, B., K.J. Joseph, Chaminade, C. & Vang, Jan (2009). Innovation system research and developing countries. Lundvall, B., K.J. Joseph, Chaminade, C. & Vang, Jan. (Eds.), *Handbook of innovation systems and developing countries* (pp. 1-32), USA: Edward Elgar.
- Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial. (2019). IMPI en cifras 2018. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/441198/IMPI\\_en\\_CIFRAS\\_enero-diciembre\\_2018\\_FINAL.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/441198/IMPI_en_CIFRAS_enero-diciembre_2018_FINAL.pdf)
- INEGI (2018). Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2018. Recuperado de [https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2018/#Datos\\_abiertos](https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2018/#Datos_abiertos)
- INEGI (2020) Exportaciones por entidad federativa. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/temas/exportacionesef/#Tabulados>
- INEGI (2021). Porción del PIB del sector de industria y manufactura. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/temas/pib/>
- Johnson, Anna and Jacobsson, Staffan (2003), “The Emergence of a Growth Industry: A Comparative Analysis of the German, Dutch and Swedish Wind Turbine Industries”, en: Metcalfe, Stan and Cantner, Uwe. (editors). *Transformation and Development: Schumpeterian Perspectives*. Heidelberg: Physica/ Verlag, pp. 197-228



- Niosi, J., Saviotti, P., Bellon, B. y Crow, M. (1993). National systems of innovations: in search of a workable concept. *Technology in Society* 15, 207–227.
- Observatorio económico México Cómo Vamos. (2020). En cifras ¿Cómo vamos? 2020.
- Olaya Dávila, A. (2008). Economía de la innovación y del cambio tecnológico: una aproximación teórica desde el Pensamiento Schumpeteriano. *Revista ciencias estratégicas* 16 (20), 237-246
- Peña, J. (2003). Cambio tecnológico y sistemas nacionales de innovación: elementos para la teoría y la política del desarrollo socioeconómico. *Revista Argos* (38), pp. 41-74. Recuperado de [file:///C:/Users/Administrador/Downloads/PeaCedillo-CambiotecnolgyoySNI-TeoraypoliticadeldesarrolloArgos2003%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Administrador/Downloads/PeaCedillo-CambiotecnolgyoySNI-TeoraypoliticadeldesarrolloArgos2003%20(1).pdf)
- Peña, D. (2014). Análisis de componentes principales en la estimación de índices de empoderamiento en mujeres de Colombia. (Tesis de Maestría, Universidad de Granada). Recuperado de [https://masteres.ugr.es/moea/pages/tfm1314/tfmpenamendez/!](https://masteres.ugr.es/moea/pages/tfm1314/tfmpenamendez/)
- Pinto, H. (2012). Instituciones, innovación y transferencia de conocimiento: contribuciones de los estudios sobre las variedades del capitalismo. *ARBOR, Pensamiento y Cultura*, 188 (753), 31-47. Recuperado de <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/viewFile/1446/1455>
- Porter, M. (1990) *The Competitive Advantage of Nations*. New York: Free Press.
- R Studio Team (2020). *RStudio: Integrated Development for R*. RStudio, PBC, Boston, MA URL <http://www.rstudio.com/>
- Rodrick, D. (2007). *One Economics, Many Recipes. Globalization, institutions and economic growth*. Princeton University Press. Princeton and Oxford. United States of America.
- Rosenberg, Nathan (1982). *Inside in the black box technology and economics*. Cambridge: University Press.
- Sábato, J., & Botana, N. (1975). La ciencia y la tecnología en el desarrollo futuro de América Latina, *Revista de la Integración*(3), 143-154. Recuperado de [http://docs.politicascsti.net/documents/Teoricos/Sabato\\_Botana.pdf](http://docs.politicascsti.net/documents/Teoricos/Sabato_Botana.pdf)
- Secretaría de Economía. (2020). Información estadística de la Inversión Extranjera Directa. Recuperado de <https://datos.gob.mx/busca/dataset/informacion-estadistica-de-la-inversion-extranjera-directa>
- Secretaría de Educación Pública (2018). Cuestionario sobre financiamiento educativo estatal. Recuperado de <https://www.planeacion.sep.gob.mx/cfee/reports/Default.aspx>

SEMARNAT- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México (2021). Consulta tematica: Número de investigadores del Sistema Nacional de Investigadores por entidad federativa. Recuperado de [http://dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/ibi\\_apps/WFServlet?IBIF\\_ex=D4\\_CYT00\\_02\\_2&IBIC\\_user=dgeia\\_mce&IBIC\\_pass=dgeia\\_mce&NOMBREENTIDAD=\\* &NOMBREANIO=\\*](http://dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/ibi_apps/WFServlet?IBIF_ex=D4_CYT00_02_2&IBIC_user=dgeia_mce&IBIC_pass=dgeia_mce&NOMBREENTIDAD=* &NOMBREANIO=*)

Smith, K. (2000). Innovation as a systemic phenomenon: rethinking the role of policy, *Enterprise and Innovation Management Studies*, 1(1), 73.

Svampa, M. (2016). *Debates latinoamericanos*. Buenos Aires: Edhasa

Verspagen, B. (2006). Innovation and economic growth. Fagerberg, J., Mowery, D. & Nelson, R., (Eds.), *The Oxford handbook of innovation*. (pp. 487-513), Editorial: Oxford.

## CAPÍTULO VI

### **La comunalidad como inspiración organizativa en la Red de Huertos Educativos y Comunitarios de Xalapa, una alternativa al desarrollo**

**Autores:**

Mtra. Kay Nicté Nava-Nasupcialy

Dra. Giovanna Mazzoti Pabello

#### **Resumen**

Partiendo de una postura crítica a las Teorías del Desarrollo Humano y Sustentable, en este capítulo se presenta la experiencia autogestiva de la Red de Huertos Educativos y Comunitarios de Xalapa, Veracruz, la cual fue abordada desde una metodología de co-labor. Este estudio de caso se posiciona como una Alternativa al Desarrollo al configurarse como un colectivo cuyos procesos de generación, intercambio y dinamización de conocimientos y saberes organizacionales que subyacen en el quehacer colectivo, son generados a partir de nociones de comunalidad adoptadas en un contexto urbano.

#### **1. Introducción**

El concepto de desarrollo, ha sido tomado por proyectos políticos hegemónicos de la era moderna, los cuales se rigen por una perspectiva capitalista, basada en la acumulación y el mercado como regulador, promoviendo ideas racionalistas del deber ser, que buscan normar todas las formas de vida de acuerdo con una concepción universal de la realidad (Mañán, 2010, p.7)

Este discurso socio-político generado desde las potencias económicas mundiales, ha determinado, además, la construcción artificial de ‘otra realidad’, asumida como menor, el ‘subdesarrollo’ (Escobar, 2007); y ha etiquetado a naciones bajo esa condición la cual implica inferioridad y dependencia de las ‘potencias desarrolladas’.

Ya concluida la Segunda Guerra Mundial, el 20 de enero de 1949, en Estados Unidos, el presidente Harry S. Truman dio un discurso en el cual presentó un programa de desarrollo en términos mundiales. Este programa, proponía a nivel mundial la reproducción de aspectos estructurales de las sociedades dominantes, como son la industrialización, la urbanización, la tecnificación de la agricultura, el ‘crecimiento’ de los niveles de vida de acuerdo a aspectos económicos, una universalización de la educación y de los valores modernos, es decir, proponía una modificación de numerosos aspectos de los diversos modos de vida para asemejarse a los de unos cuantos, vendiendo la idea de que con esto y el debido crecimiento económico lograrían la paz y la prosperidad.

La asimilación y posterior naturalización de este discurso, llevó a naciones enteras a percibirse como subdesarrolladas y a buscar en el cómo desarrollar su razón de existencia que impactó en todos los aspectos de vida.

El discurso del desarrollo, fortalecido y legitimado mediante la creación de instituciones, fue permeando la vida cotidiana mediante las prácticas, las creencias y los modos de hacer, en general. Se convirtió en una forma socialmente naturalizada de existencia

que se ha vuelto un arma sutil de dominio a partir de la ‘geopolítica’ del Norte-Sur (Escobar, 2007), creando un orden político que funciona por un ordenamiento de las diferencias (Haraway, 1989 en Escobar, 2007).

## **2. Del Desarrollo a las Alternativas al Desarrollo**

Cuando se hicieron evidentes las repercusiones sociales y ambientales que el modelo de desarrollo implicaba, como las expuestas en el Informe de los límites del desarrollo del Club de Roma<sup>9</sup>, comenzaron a generarse teorías que proponían forma distinta de desarrollo, pero donde el objetivo último impactaría en el crecimiento económico. El desarrollo alternativo portaba apellidos como desarrollo social, desarrollo humano, desarrollo sustentable, entre otros; y consideraba, además del aspecto económico, el deterioro ecológico, el problema de la distribución de la riqueza, y el factor del desarrollo en escala humana; estas propuestas más que cuestionar de fondo la propuesta de desarrollo la legitimaban (Gudynas, 2011).

El desarrollo sustentable, por ejemplo, es una postura surgida dentro de la polémica de la dicotomía ecología-naturaleza, la cual pone sobre la naturaleza al hombre, pues éste es capaz de manipular los factores de vida para la generación de capital frente a los límites ecológicos, es decir, sigue defendiendo la postura del crecimiento económico (Gudynas, 2011).

Paralelamente, a partir de los años 80 surgen corrientes críticas que ya no buscarán maneras de mejorar las ideas de desarrollo, sino de cuestionarlas. Esta nueva corriente crítica ve el desarrollo como un discurso cargado de referentes de poder desde las prácticas y su institucionalización, así como un sistema cargado de mecanismos de exclusión de saberes y sensibilidades (Rahema, 1997 en Gudynas, 2011).

Ante esto, lo que Gudynas (2011) propone es generar ‘alternativas al desarrollo’ desde nuevos marcos conceptuales y revalorando los bienes comunes entendidos desde el Sur como los medios de vida que son compartidos. Se refiere, además; a la búsqueda de una desmercantilización de lo que pertenece a las comunidades, pues estos bienes son invaluableles al ser parte del patrimonio natural y cultural; al rechazo a la idea de commodities, la naturaleza no es un recurso, es nuestra casa, son territorialidades; y llama a la producción y reproducción de lo común o de los ‘hábitos de comunalidad’ (Esteva, 2007).

Desde esta perspectiva no hay arreglos instrumentales e implica consideraciones éticas, políticas y culturales pues “el reconocimiento de la Naturaleza como sujeto de derechos implica un cambio radical al antropocentrismo propio de la ideología del progreso” (Gudynas, 2011, p.93).

Además, es importante la protección del territorio, sea éste espacial o simbólico, pues representa la casa o el espacio de vida común. En estas propuestas sólo tienen cabida

---

<sup>9</sup> Los límites al crecimiento (en inglés *The Limits to Growth*), informe encargado en 1972 al MIT por el Club de Roma donde se mostraba que si los daños ambientales continuaban su crecimiento progresivo, se alcanzaría el límite absoluto de crecimiento de la Tierra en los siguientes 100 años.

concepciones super-fuertes de sustentabilidad, de acuerdo a la clasificación de Gudynas (2011) y esto puede lograrse descentralizando la economía, reapropiándose de la naturaleza y revalorizando los diversos saberes.

Una de las corrientes políticas más populares en la actualidad de esta perspectiva en Latinoamérica es el Buen Vivir (Svampa, 2016) como alternativa a la ideología del progreso. Esta propuesta involucra cosmovisiones ancestrales, tradiciones contestatarias y marginalizadas por occidente (Gudynas, 2011) y surge de prácticas indígenas de las culturas Aymara y Quechua.

Podemos entender el Buen Vivir como una visión holística relacional, es una ontología dualista sociedad- naturaleza que concibe la naturaleza como sujeto de derecho que llevaría a un giro biocéntrico y a una desmercantilización de la naturaleza pues no existen los ‘recursos naturales’, sino que es un espacio de vida (Svampa, 2016).

En un mundo permeado globalmente por las teorías del desarrollo, las concepciones de conocimiento desde oriente o, como diría Boaventura de Sousa Santos, desde los distintos Sures han sido menospreciadas e invisibilizadas. Se ha gestado una ceguera teórica y un bloqueo epistemológico ante los movimientos sociales ocurridos desde esta parte del mundo (Santos, 2010)

En estas otras formas de relaciones políticas del conocimiento donde la biósfera va al centro, se deja atrás la concepción desarrollista de racionalización universal desde occidente, con historia lineal, antropocéntrica, utilitaria y superior al terreno de la naturaleza. Lo que se propone desde las críticas al desarrollo y principalmente desde el buen vivir, es la revalorización de los saberes ancestrales y del entorno, pues históricamente los antepasados cuidaban del patrimonio natural como ese espacio que permitía habitarlo y que por tanto había que cuidarlo (Svampa, 2016).

Así, la racionalidad, dice Svampa (2016) por la que se guía esta corriente es ambiental, pues el ambiente lo abarca todo y, si bien se basa en la revalorización de los saberes ancestrales, comúnmente contruidos de forma holística, y los saberes locales adaptados a las circunstancias que la modernidad ha traído, también tiene la apertura a la confluencia de saberes pluriculturales.

Precisamos retomar, dice Santos (2010), principalmente de visiones de campesinos e indígenas, la revalorización y aplicación de los conocimientos ancestrales, populares y espirituales. Para ello deben generarse teorías y prácticas para la emancipación social (Santos en Escobar, 2005).

Enrique Dussel propone para ello partir del entender el mundo desde un lugar transmoderno lo cual significa “ver y analizar los fenómenos de manera mundial, desde el sistema-mundo, y no solamente desde categorías intraeuropeas y eurocéntricas. Implica interpretar de manera no eurocéntrica la historia, y plantear un proyecto futuro, utópico, un planteamiento de diálogos interculturales simétricos” (en Ahumada, 2013) lo cual implica mirar el mundo desde lo propio de cada cultura, específicamente de aquellas culturas que el mundo hegemónico mantuvo invisibilizadas.

El ligar teoría y praxis desde estos lugares de Transmodernidad es un reto, pues muchas de las epistemologías venidas desde la exterioridad, desde la alteridad permanecen ocultas a nuestros ojos, son pocas, pero por suerte cada vez más las experiencias que desde esos otros lugares son expuestas como concepciones onto-epistémicas que se abren al diálogo pluricultural.

### **3. La comunalidad como mirada onto-epistémica desde la transmodernidad**

Este apartado podría ahondar sobre diversas formas de vida que en los últimos años han sido reconocidas y enunciadas en lugares académicos, formas de ser-hacer surgidas de diversos lugares del Abya Yala y que coinciden en poner la vida al centro, estas onto-epistemologías biocéntricas se fundamentan en culturas ancestrales (Mejía, 2012). En esta experiencia retomamos la comunalidad como propuesta transmoderna de análisis para comprender una experiencia concreta de acción desde las alternativas al desarrollo.

La comunalidad es la forma histórica de vida en que se han organizado las comunidades en la Sierra Norte de Oaxaca, es una postura política también ante la vida y que se refleja en todas las dimensiones de práctica de dichas comunidades.

Jaime Martínez Luna (2013) y Floriberto Díaz (2007) son los principales pensadores de la comunalidad, para ellos el ser comunal es una reiteración cíclica de la forma de vida de sus comunidades la cual han agrupado principalmente en cinco elementos: 1. La Tierra como madre y territorio; 2. El consenso en asamblea para la toma de decisiones; 3. El servicio gratuito como ejercicio de autoridad; 4. El trabajo colectivo como un acto de recreación; 5. Los ritos y ceremonias como expresión del don comunal. Estas cinco dimensiones de la vida reflejan su perspectiva de mundo que está estrechamente ligada a la praxis, a la que vuelven cada vez que algún acontecimiento lo amerita para guiar sus siguientes pasos como comunidad (Ángeles, 2017). En esta onto-epistemología transmoderna la economía es desplazada del centro para poner la vida (Esteva, 2015) y al poner al centro la vida se va a sentipensar desde su ser-con el territorio.

Siguiendo reflexiones recientes sobre el ser comunal (Martínez-Luna, 2021 y Escobar, 2016), lo comunal no se restringe a las comunidades oaxaqueñas, lo comunal es una inspiración para el hacer juntos, es un cuestionamiento hacia el ¿qué hacemos con quienes estamos desde donde estamos?

Desde ahí, la comunalidad se apertura para poder pensarse también dentro de las urbes, para irrumpir en estos espacios modernos que se caracterizan por estar guiados por mitos sobre desarrollo y capital. De aquí que retomemos de Ángeles (2017), que la comunalidad pueda ser vista como un ‘horizonte pedagógico’ de sentido (p. 344). Pero para ello es necesario desprenderse de concepciones occidentales/norteamericanas, o al menos cuestionarlas para poder pensarse de otro modo.

#### **4. Red de Huertos Educativos y Comunitarios, una experiencia de alternativa al desarrollo desde la comunalidad como horizonte de sentido.**

En este sentido, se propone en este escrito la revisión de un colectivo autogestivo que proponen la implementación de huertos agroecológicos como práctica que pretende el cuidado del territorio desde acciones que aporten a la construcción de comunidad. Se trata del caso de la Red de Huertos Educativos y Comunitarios de Xalapa-Coatepec (RHEC).

La Red de Huertos Educativos y Comunitarios se conformó en la zona de Xalapa Coatepec por inspiración de otras dos redes, La Red de Huertos Escolares de Chiapas y la Red de Interprendizajes del Pixquiac y, quienes en un inicio propusieron su conformación son académicas activistas y gestoras culturales y ambientales de la región.

La RHEC se conformó el 3 de septiembre de 2015 durante su primer reunión participativa que tenía como objetivo la conformación de la red y definición de sus principios así como formatos y formas de trabajo; este proceso de organización requirió de cuatro reuniones en las cuales se propusieron metodologías participativas, una cada mes, y de estas se definió que la red sería una organización independiente, autogestiva y de carácter horizontal y cuyas actividades estarían al alcance de cualquiera que tuviera interés, por lo que se estableció que fueran gratuitas y extensivas, es decir, no se restringen a estudiantes y docentes, sino que cualquier persona puede participar. Hasta ahora, la red ha decidido no conformarse en alguna de las opciones de figura legal pues, cualquiera de estas, requiere presentar estructuras fijas que van en contra del trabajo hasta ahora realizado.

Además, en esta organización también se definió que cada año, al finalizar el ciclo escolar de educación básica, se generaría un evento que permitiera reunir a los miembros de la red, intercambiar lo aprendido y compartir las experiencias. Así, en junio del 2016 se desarrolló el 1er Festival de la Cosecha y cada año consecutivo se continúa realizando; más adelante nos adentraremos en dicho festival.

Es importante señalar que en la región, existen diversos colectivos, Asociaciones Civiles, Organizaciones de la Sociedad Civil, Cooperativas e incluso pequeñas empresas que son afines a las temáticas socioambientales como la RHEC. Esto es visible en diversos espacios de participación generados a nivel local, como los mercados sustentables, ExpoSustenta organizado por la Universidad Veracruzana, la Exposición de Cooperativas organizado por el Ayuntamiento de Xalapa, el Festival de la Milpa, así como el propio Festival de la Cosecha, donde diversas organizaciones se hacen partícipes.

Cabe señalar que, además, la RHEC ha colaborado con eventos de otras organizaciones como son: Expo Sustenta de la Universidad Veracruzana, La Feria de la Milpa organizada por diversos colectivos, actividades de la Red de Custodios del Archipiélago de Bosques y Selvas de Xalapa, actividades en la Muestra de Cine Comunitario en Mesoamérica sede Xalapa, eventos del Centro Universitario de Participación Social de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, rallys de educación ambiental organizados

por la Subsecretaría del Medio Ambiente del Ayuntamiento de Xalapa (2018-2021), entre otros.

Siguiendo la revisión teórica de los apartados anteriores, consideramos esta red como **alternativa al desarrollo**, pues, si bien está ubicada en un territorio liminal que negocia entre diferentes formas de pensar el mundo (instituciones educativas-colectivos comunitarios), al crearse se formuló como propuesta crítica a las maneras de valorizar los aprendizajes en los espacios educativos, replanteando el lugar del estudiante y su rol en las escuelas.

Asimismo, esta iniciativa se acerca a la propuesta del buen vivir, y retoma principios del movimiento agroecológico, desde su adaptación a espacios educativos en la cual confluyen agroecología, transdisciplina, y pluriepistemología dentro de las reflexiones posibles a trabajar con estudiantes de cualquier nivel escolar haciéndolos reflexionar y tomar acción sobre el cómo se alimentan, cómo se relacionan con las y los otros y con su territorio (Llerena, 2015). La agroecología representa a su vez un horizonte de acción en la lucha contra el uso de agrotóxicos, la valoración de la agrobiodiversidad, la defensa de las semillas criollas y nativas.

Desde esta postura, se busca lograr a través del trabajo con huertos educativos la revalorización de saberes tanto ancestrales/locales como experienciales, tomando sólo como suma y no como prioridad los saberes técnicos, siempre y cuando estos respondan a un respeto por la naturaleza y por los saberes de los otros.

Se menciona en la 1er Declaratoria de la Red Mexicana de Huertas Educativas que los huertos son:

espacios comunitarios que permiten el acercamiento y aprendizaje lúdico, vivencial y transdisciplinario, el pensamiento crítico, la alimentación sana, la sensibilización ambiental y la consciencia de los ciclos, ritmos y transformaciones naturales. Las huertas educativas promueven la convivencia con la naturaleza, el diálogo y encuentro de tradiciones y saberes, las relaciones equitativas de género, el aprendizaje transgeneracional y la familiarización con los trabajos físicos, en grupo y de cooperación. (comunicación personal, 29 de octubre de 2018).

Para poder hacer un abordaje de la experiencia descrita desde principios de comunalidad como horizonte de sentido que guía la praxis de este colectivo debemos hacer una readecuación tanto de los principios de la propia comunalidad como retomar las características propias del colectivo de la RHEC. A continuación mostramos algunas de estas características:

	<b>Comunalidad por adopción</b>	<b>Reflejo en la praxis de la RHEC</b>
<b>Espacio vital-territorial</b>	Configuración simbólica de un espacio de vida. Puede ser un	Apropiación del huerto como territorio simbólico para la reflexión



	territorio en riesgo, un río o un huerto	
<b>Organización comunal</b>	Conformación de colectivos o grupos con fines específicos, no como forma de vida.	Desde la conformación de comunidades afectivas y desde un mandar-obedeciendo que implica tomade decisiones-toma de responsabilidades
<b>Asamblea</b>	Promoción de espacios de diálogo para la toma de decisiones del grupo, donde no se decidirá directamente sobre la forma de vida de los integrantes, sino sobre su acción en los momentos colectivos. El poder está presente, pero en formas sutiles.	Espacio colectivo para la toma de decisiones donde quienes asisten a la reunión tienen la posibilidad de compartir sus perspectivas, disentir y al final tomar acuerdos
<b>Tequio</b>	Trabajo colaborativo, más voluntario que obligatorio	Trabajo en talleres y ‘tequios’ como donación de trabajo a las comunidades que lo requieran
<b>Festividad y ritualidad</b>	Espacio de compartir lo aprendido, se genera desde el aporte colectivo de acuerdo a la capacidad del momento específico. Los recursos humanos y materiales son muy variables.	Cada actividad de la RHEC procura tener un momento ritual y siempre organizarse desde lo festivo, pero el momento fundamentalmente destinado a ello es el Festival de la Cosecha realizado de manera anual

Análisis aquí va. Pendiente.

Por tanto esta propuesta en términos pedagógicos es además una propuesta ética para las experiencias educativas que involucran a diferentes actores en procesos de aprendizaje, donde se procura trascender las relaciones desiguales de poder y propiciar un diálogo de saberes, reflexionando tanto sobre sus propias capacidades como del papel que a cada quien le corresponde en la construcción de un futuro común, sustentable. Dicha propuesta marca, por lo tanto, el principio ético fundamental del respeto a la diferencia, y va más allá al apuntar al diálogo y la convivencia entre la diversidad de colectividades.

Históricamente hay que reconocer que en las actividades agrícolas, las nociones de desarrollo modificaron profundamente las prácticas productivas, generando de manera masiva cultivos para exportación, lo cual implica modificación de la tierra por optar por un solo tipo de cultivo, la implementación de avances científicos con plaguicidas y semillas

modificadas, la tecnificación en las formas de cultivo y con todo ello una pérdida de prácticas ancestrales, de alimentos regionales y de la valoración del campesino y sus conocimientos de la tierra. Se le debe al campo y a los campesinos pues, hemos empobrecido las tierras con químicos, hemos extinguido la diversidad biológica de la región y con esto la diversidad gastronómica, se han descalificado a los agricultores tradicionales y superpuesto las transnacionales con semillas modificadas que limitan la propagación de especies endémicas. Hay que compensar lo dañado, y aunque en pequeño, creemos que los huertos pueden empezar a germinar las semillas en las escuelas y luego en las casas y en las comunidades.

Los huertos escolares pueden ayudar a revertir la espiral de degradación cultural y ecológica al abrir a los productores locales, sus prácticas y conocimientos, un espacio al interior de la educación formal. Reconocer y explorar la complejidad de la agricultura y la cocina locales promueve relaciones más cercanas entre la escuela y su entorno. Así la escuela se vuelve más sensible a las necesidades locales y, a la vez, el huerto puede servir como incubadora para la innovación agroecológica. Comúnmente, las familias de los estudiantes se interesan en las técnicas agroecológicas aplicadas en el huerto y las empiezan a usar en la producción de sus propios alimentos. (Red Internacional de Huertos Escolares, ¿por qué los huertos escolares?, consulta noviembre 2018)

Como se puede observar, para ir paleando esta deuda al campo y al campesinado, la implementación de los huertos en las escuelas y las posibilidades de que esta práctica pueda multiplicarse podrían ser una manera de comenzar a enmendarlo. Pero para ello se requieren también formas organizativas distintas a las que se asumen en las instituciones educativas, se debe pasar de los esquemas jerárquicos a generar relaciones de horizontalidad y colectividad; y también, de llevar a esos espacios las voces ausentes. En palabras de Svampa (2016), se trata de asumir un giro ecoterritorial donde se promueven nuevas maneras de organización: asambleas, redes de intelectuales críticos, colectivos culturales; Diálogo y revalorización de saberes: Saber experto crítico más saberes locales/ancestrales; y una expansión de las fronteras del derecho y democratización de las decisiones (Svampa, 2016).

Los huertos educativos son iniciativas que desde la agroecología tienen la capacidad de ser referentes políticos que impacten en la niñez y en sus familias para lograr modificar estas formas de relacionarnos con nuestro entorno. Hay que reinventar la forma de concebir la tierra, de concebir las relaciones en el aula entre los sujetos y las formas en que los conocimientos son generados y compartidos. El huerto es también un espacio político y desde éste pueden gestarse alternativas de vida.

## Referencias

- Escobar, Arturo. (2007). La invención del Tercer Mundo Construcción y deconstrucción del desarrollo (capítulos I y II). Fundación Editorial el perro y la rana. Gobierno Bolivariano de Venezuela: Venezuela.
- Escobar, Arturo (2005). El “postdesarrollo” como concepto y práctica social. En Daniel Mato (coord.), Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela: Caracas. pp. 17-31.
- Gudynas, Eduardo. (2012). Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa. En: Más allá del desarrollo. Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo. Fundación Rosa Luxemburgo: México. Pp. 21-54.
- Gudynas, Eduardo. (2011). Desarrollo y sustentabilidad ambiental: diversidad de posturas, tensiones persistentes. En: Alberto Matarán Ruíz y Fernando López Castellano (editores). La Tierra no es muda: diálogos entre el desarrollo sostenible y el postdesarrollo. Universidad de Granada: Granada. Pp. 69-96.
- Leff, Enrique (1998). Deuda financiera, Deuda ecológica y Deuda de la razón, Capítulo 2, Economía Ecológica y Ecología Productiva, Capítulo 3. En: Saber ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder. Siglo XXI: México. Pp. 29-48.
- Leff, Enrique. 2007. Complejidad, racionalidad ambiental y diálogo de saberes: hacia una pedagogía ambiental. Conferencia impartida durante el V Congreso Iberoamericano de educación ambiental, Joinville, Brasil, del 4 al 8 de abril de 2006. *Desenvolvimento e Meio Ambiente* 16 (julio/diciembre): 11-19. Consultado en diciembre de 2014 en <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/made/article/viewFile/11901/8397>.
- Llerena, Germán. (2015). Agroecología escolar. Fundamentación teórica y estudio de casos sobre el desarrollo de huertos escolares con el referente de la agroecología. (Tesis de Doctorado, Universidad Autónoma de Barcelona, Doctorado Interuniversitario de Educación Ambiental).
- Mañán, Óscar. (2010) Revisitando el desarrollo: los nuevos imaginarios son desafíos civilizatorios, *Revista Problemas del Desarrollo*, 162 (41).
- Mires, Fernando. (1996). La revolución ecológica. En: La revolución que nadie soñó o la otra Posmodernidad. Editora Araucaria: Venezuela.
- Santos, Boaventura (2010). Despensar para poder pensar, capítulo I. En: Descolonizar el saber, reinventar el poder. Trilce: Uruguay. Pp.11-24.

Svampa, Maristella. (2016). Debates sobre el Desarrollo, Capítulo 2. En: Debates latinoamericanos. Buenos Aires.

Tendero, Guillem, Pumar, Adriana y López, Daniel. (2015). La dinamización local agroecológica”. En *Elementos de Innovación y Estrategia*, 8. Barcelona: Diputación de Barcelona.

UNESCO (2005). De la sociedad de la información a las Sociedades del Conocimiento. Ediciones UNESCO.

## CAPÍTULO VII

### Los desafíos de la movilidad humana ambiental bajo el enfoque de derecho humano al desarrollo.

**Autores:**

Dra. Ana Paola Román Hernández

Dra. María Teresa Montalvo Romero

#### **Resumen**

El capítulo tiene como propósito abordar los principales desafíos que implica la movilidad humana en el contexto de los impactos adversos del cambio climático bajo el enfoque del derecho humano al desarrollo, en especial desde la perspectiva de los vacíos legales y operativos existentes a nivel institucional en México y en el mundo.

La metodología utilizada, además de la revisión bibliográfica, es el análisis documental examinando algunos marcos e iniciativas internacionales, prácticas eficaces y algunos retos en relación con el fenómeno multidimensional de la movilidad humana por cuestiones ambientales, con la finalidad de promover en México medidas de protección internacional, que permitan la inclusión de buenas prácticas en el marco jurídico normativo, así como una reformulación del término refugiado, que contemple la esfera ambiental.

El objetivo es establecer la vinculación existente entre la aplicación del modelo de desarrollo con el surgimiento de fenómenos como el cambio climático y los refugiados ambientales.

El esquema del capítulo se encuentra estructurado en cuatro secciones, la primera hace referencia a la visión general sobre el desarrollo como derecho humano, la segunda analiza la interdependencia de los derechos humanos y el derecho humano al desarrollo, la tercera presenta los desafíos que ha enfrentado la región latinoamericana con relación a la movilidad humana ambiental y, por último, la última sección presenta los desafíos de México al referirse a los refugiados ambientales.

**Palabras clave:** Desarrollo, refugiados ambientales, cambio climático, movilidad humana.

#### **1. Introducción**

Es un hecho que, a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, el desarrollo comienza a concebirse como crecimiento económico, orientándose hacia el logro de un acelerado desarrollo industrial y tecnológico; a este paradigma se le llamó "desarrollista", el mismo ha acarreado negativas consecuencias para la humanidad relacionadas con el incremento del deterioro de las condiciones ambientales del planeta y los diferentes sistemas biofísicos y sociales que lo constituyen; lo cual ha desencadenado la llamada crisis ambiental.

Como resultado de esta crisis ambiental, en la década de 1960, la humanidad comienza a cuestionarse este paradigma de desarrollo que contiene altos costos sociales, económicos, culturales y ambientales vinculados al consumo y manejo irracional e indiscriminado de los recursos del medio, generando una serie de fenómenos como cambio climático y por ende refugiados ambientales. Como bien lo señala Mañán (2010:8) "luego de medio siglo de pensamiento *desarrollista* y prácticas políticas acordes, las condiciones

generales de vida de las poblaciones de los países subdesarrollados no han cambiado y el porvenir resulta un desafío inevitable y de grandes dimensiones”.

Derivado de este panorama, los refugiados ambientales se convierten en un fenómeno que hace visible las consecuencias de este modelo de desarrollo sobre las vidas humanas, al forzar a las personas a desplazarse de sus lugares de origen de manera temporal o permanente porque la situación en sus países se vuelve insostenible, motivo por el cual los Estados se enfrentan a una serie de desafíos para poder solucionar este fenómeno.

## **2. Evolución: del desarrollo al desarrollo como derecho humano**

Sin duda hablar del concepto desarrollo nos conlleva a situarnos en un debate sobre el concepto polisémico, puesto que en aras del desarrollo el reordenamiento mundial que se llevó cabo después de finalizar la II Guerra Mundial, supuso que era necesario llevar a cabo un modelo que permitiera atenuar la desigualdad existente entre los países, estableciéndose así una brecha que dividió a los países en desarrollados y subdesarrollados y que catalogó a América Latina, Asia y África como el Tercer Mundo. “Históricamente, después de la Segunda Guerra Mundial, en el marco de un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur que relevó las viejas relaciones coloniales, se empezó a dividir al mundo en países desarrollados y otros subdesarrollados” (Lang, 2012:13).

Las teorías de desarrollo<sup>10</sup> que sucedieron a lo largo de la historia de la humanidad han transitado por diversas etapas:

A través de la historia, este término ha sido objeto de diversas acepciones en cuanto a sus implicaciones para los seres humanos, por lo que se considera que aún no tiene una definición única. Durante la segunda mitad del siglo XX, el “desarrollo de los seres humanos”, en su concepción moderna, fue definido bajo un enfoque de enriquecimiento material, es decir, como producto del incremento de los bienes y servicios que poseía y gozaba una persona. En cambio, durante los años setenta y ochenta del siglo pasado, el concepto de desarrollo tomó una dimensión más humanista y pasó a entenderse como un proceso de ampliación de las capacidades personales más que como un aumento meramente económico, es decir, la noción se centró en la creación del ambiente propicio para mejorar los diversos aspectos de la vida humana, tanto de manera individual como colectiva (CNDH, 2016, p.7).

Para fines de este capítulo nos centraremos en el desarrollo visto desde la perspectiva de los Derechos Humanos. Inicialmente, el derecho al desarrollo de acuerdo con el Relator de las Naciones Unidas (2018):

se mencionó por primera vez como un derecho específico en 1966, cuando el entonces ministro de Relaciones Exteriores de Senegal, Doudou Thiam, se refirió a él en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Thiam vinculó el incumplimiento de los

---

<sup>10</sup> Nos referimos a las teorías modernizadora, de la dependencia, enfoque de las necesidades básicas y la visión del desarrollo a escala humana, crítica al desarrollo, neoliberal y neo modernizadora.

objetivos de desarrollo de las Naciones Unidas con el fracaso de los nuevos Estados descolonizados a la hora de resolver el desequilibrio económico creciente entre los mundos en desarrollo y desarrollados. Los fundamentos del derecho, sin embargo, se remontan incluso más allá de la declaración de Thiam: se encuentran en los artículos 1, 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas. Estos artículos establecen que las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones requieren condiciones de estabilidad y bienestar, palabras que subrayan claramente la importancia del derecho al desarrollo. La Carta también prohíbe la discriminación y encomienda a las Naciones Unidas que promuevan, entre otras, un nivel de vida más elevado, el pleno empleo, las condiciones de progreso y desarrollo económico y social, así como el respeto universal de los derechos humanos (United Nations Human Rights, 2018, p.5)

Además, es importante subrayar que “en el marco del debate entre las teorías modernizadora y de la dependencia emergió la idea del derecho humano al desarrollo. En la Primera Conferencia sobre comercio y Desarrollo de 1964” (Jongitud y Montalvo, 2020, p.52).

Posteriormente, el derecho al desarrollo encontró su fundamento jurídico en la Declaración sobre el Derecho al desarrollo, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 41/ 128, del 4 de diciembre de 1986, la cual define al desarrollo, en su artículo 1, de la siguiente manera:

- a) El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.
- b) El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye, con sujeción a las disposiciones pertinentes de ambos Pactos internacionales de derechos humanos, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales.

Jongitud (2001), refiere que a partir de esta Declaración el principal responsable del Derecho al Desarrollo es el Estado, a quien le corresponde crear las condiciones favorables para el desarrollo de los pueblos y de los individuos (p.217).

En este contexto, es importante enfatizar que el surgimiento del derecho al desarrollo comprometió a la comunidad internacional a enfocar sus esfuerzos para la adopción en el año 2000, de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>11</sup>, mismos que buscaban combatir problemas globales como pobreza, educación, salud materna, la igualdad de género, la reducción de la mortalidad infantil, el combate a las enfermedades, la sostenibilidad ambiental y el fomento a una alianza mundial para hacer realidad el desarrollo, no obstante

---

<sup>11</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/55/2 Declaración del Milenio. Aprobada durante el quincuagésimo quinto período de sesiones: Nueva York, Naciones Unidas, 08 de septiembre de 2000

“ su incipiente seguimiento e implementación no lograron su consecución... pero reconocieron las repercusiones que el modelo neoliberal y el acelerado proceso globalizante habían propiciado en el ámbito nacional e internacional” ( Landa y Román, 2021, p.52).

A partir del no cumplimiento de esos objetivos, el 21 de septiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que se ha convertido en un parteaguas puesto que representa uno de los acuerdos globales más ambiciosos y trascendentales en la historia reciente (Mayor, 2019, p.5), para hacer frente a los desafíos globales de desarrollo.

### **3. La interdependencia de los derechos humanos y el derecho humano al desarrollo en México**

En el apartado anterior ya establecimos que el derecho al desarrollo consiste en promover y proteger la capacidad de cada persona para participar en el desarrollo, contribuir a él y disfrutar de él, incluidos los aspectos económicos, sociales, culturales o políticos, es decir, la persona humana debe ser el sujeto central, participante y beneficiario en el proceso de desarrollo. Por lo tanto, el derecho al desarrollo no solo es un derecho humano en sí mismo, sino que también es necesario para la plena realización de todos los otros derechos humanos (ONU, 2018), lo que nos evidencia la interdependencia que existe entre ellos.

El marco jurídico internacional de los derechos humanos<sup>12</sup>, aplicables a cualquier persona, independientemente de su condición jurídica, se configura como una herramienta fundamental para la protección de los refugiados ambientales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la ley suprema y base fundamental del ordenamiento jurídico mexicano. Dicha ley, establece los derechos y obligaciones de las y los gobernados, así como la forma de gobierno, la división de poderes y las atribuciones de cada uno de estos.

En este contexto, el 10 de junio de 2011 fue un hito en materia de Derechos Humanos en México, toda vez que se realizaron modificaciones en la constitución en la materia. Dichas reformas, constituyen un cambio en el modo de entender las relaciones entre las autoridades y la sociedad, ya que colocan a la persona como el fin de todas las acciones del gobierno e imponen la obligación de conocer, aplicar y observar el marco jurídico internacional de protección de los derechos humanos.

De esta manera, la Constitución incluye en el título primero capítulo primero: “De los derechos humanos y sus garantías”, en su artículo primero, un reconocimiento expreso de los derechos humanos contenidos tanto en la propia carta magna como en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

---

<sup>12</sup> Entendidos como aquellos derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición. Entre los derechos humanos se incluyen el derecho a la vida y a la libertad; a no estar sometido ni a esclavitud ni a torturas; a la libertad de opinión y de expresión; a la educación y al trabajo, entre otros muchos. Estos derechos corresponden a todas las personas, sin discriminación alguna (ONU, s/f), <https://www.un.org/es/global-issues/human-rights>



Al mismo tiempo, el numeral estipula que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con una serie de principios. De acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH, 2014):

a) El principio de universalidad: deviene del reconocimiento de la dignidad que tienen todos los miembros de la raza humana sin distinción de nacionalidad, credo, edad, sexo, preferencias o cualquier otra, por lo que los derechos humanos se consideran prerrogativas que le corresponden a toda persona por el simple hecho de serlo.

b) El principio de interdependencia consiste en que todos los derechos humanos se encuentran vinculados íntimamente entre sí, de tal forma, que el respeto y garantía o bien, la transgresión de alguno de ellos necesariamente impacta en otros derechos.

En el entendido de que por esta interdependencia unos derechos tienen efectos sobre otros, se debe tener una visión integral de la persona humana a efecto de garantizar todos y cada uno de sus derechos universales.

c) El principio de Indivisibilidad indica que todos los derechos humanos son infragmentables sea cual fuere su naturaleza. Cada uno de ellos conforma una totalidad, de tal forma que se deben garantizar en esa integralidad por el Estado, pues todos ellos derivan de la necesaria protección de la dignidad humana.

d) El principio de progresividad establece la obligación del Estado de generar en cada momento histórico una mayor y mejor protección y garantía de los derechos humanos, de tal forma, que siempre estén en constante evolución y bajo ninguna justificación en retroceso, es decir, los derechos pueden aumentar, pero no disminuir.

Asimismo, el texto constitucional refiere que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. De aquí que se desprendan otros dos principios importantes:

a) El principio pro- persona: atiende a la obligación que tiene el Estado de aplicar la norma más amplia cuando se trate de reconocer los derechos humanos protegidos y, a la par, la norma más restringida cuando se trate de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria.

Cabe mencionar la trascendencia de este principio que tiene su origen en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, que ha sido definido como:

un criterio hermenéutico que informa todo el derecho internacional de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria.

Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar a favor del hombre. (Pinto, 1997:163).

b)El Principio de Interpretación Conforme: refiere que cuando se interpreten las normas constitucionales se puedan utilizar las normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales de los que México sea parte, con el propósito de ofrecer una mayor protección a las personas.

Así, los tratados internacionales desempeñan una función subsidiaria que complementa a la norma constitucional, sin que ello signifique la derogación o desaplicación de una norma interna, ni su subordinación a la norma internacional.

Vale la pena considerar que basados en los principios de progresividad y pro- persona, las personas y las comunidades que se ven obligadas a abandonar sus hogares por motivos ambientales tendrían la posibilidad de solicitar refugio en nuestro país atendiendo a los Tratados internacionales en materia de Derechos Humanos de los que México sea parte.

Basándonos en la clasificación de los DDHH realizada por Aguilar (2006), los derechos de solidaridad tienen como base principal la cooperación internacional, es la colaboración en las relaciones internacionales de los actores internacionales: Estados, organismos internacionales públicos o privados, organismos no gubernamentales, empresas e individuos. Son derechos que la comunidad internacional identifica y exige, son derechos relacionados con la supervivencia de las sociedades humanas en lo colectivo y del ser humano en lo individual. (Carpizo,2012:21).

La importancia que revisten los derechos de solidaridad radica en que abarcan un conjunto de derechos, como se enuncia a continuación:

1. Derecho a la paz: Entendido no solo como la ausencia de guerra, sino también como a puesta en marcha de procesos positivos que fomenten la participación, el diálogo, la inclusión, la cooperación y la superación de conflictos.
2. Derecho al Desarrollo: Referido a modelos y estructuras económicas que, además de generar beneficios propios, permitan el acceso a servicios básicos y garanticen la sostenibilidad del planeta
3. Derecho a un medio ambiente sano: Todas las personas tienen derecho a disfrutar de ambientes sanos, limpios y sostenibles.
4. Derecho a la autodeterminación de los pueblos: el que tienen los países de determinar libremente su condición política y su modelo social y económico.
5. Derecho al disfrute del patrimonio cultural de la humanidad: Alude al acceso a los bienes de tipo material e inmaterial que constituyen un legado de especial relevancia para comprender la evolución humana (ACNUR, 2017)

En definitiva, hoy día al hablar de movilidad humana por cuestiones ambientales, tendríamos que considerar una política más humanista, sobre todo bajo un enfoque de derechos humanos, puesto que la degradación ambiental vulnera DDHH, por lo que deberíamos de construir una infraestructura institucional más sólida e inclusiva.

Es por ello, que un marco jurídico efectivo requiere que los Estados (de origen y receptores) aseguren el ejercicio y protección de los derechos humanos de las personas migrantes, con independencia de su situación migratoria (Felipe *et al*, 2019: 18). Es por ello, que en este apartado se abordará de manera más amplia el marco institucional y legal en materia de derechos humanos en México.

Retomando los avances jurídicos planteados en la reforma de DDHH, para el caso de los refugiados ambientales, aparte del derecho al medio ambiente sano, Viveros y Godínez (2016) sostienen que el cambio climático y los desastres naturales afectan el disfrute de los siguientes derechos humanos:

a) El derecho a la vida. (artículo 1 Constitucional) Constituye naturalmente, el más fundamental de los derechos humanos, se encuentra ampliamente protegido por los diversos instrumentos internacionales pues reviste un carácter fundamental ya que su salvaguarda es una condición esencial para el disfrute de otros derechos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>13</sup> lo consagra en su artículo 3, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>14</sup> en su artículo 6, la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>15</sup> lo reconoce en su artículo 4 y la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>16</sup> en su artículo 6.

Este derecho implica no sólo la protección a la existencia, sino también supone el acceso a las condiciones que garanticen una vida con la cualidad de digna. A mayor abundamiento, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha determinado que “... este derecho comprende [...] también el derecho a que no se generen condiciones que le impidan o dificulten [al ser humano] el acceso a una existencia digna”

En Filipinas, el tifón Yolanda se cobró la vida de casi 10.000 personas en 2013. Los golpes de calor están entre los efectos más mortíferos. La ola de calor de Europa de 2003 se cobró la vida de 35.000 personas. No obstante, hay muchas otras formas menos visibles en las que el cambio climático pone en peligro la vida. La Organización Mundial de la Salud prevé que el cambio climático provoque 250.000 muertes al año entre 2030 y 2050 por malaria, malnutrición, diarrea y golpes de calor (Amnistía Internacional, 2019).

b) El derecho a la salud: (artículo 4º Constitucional) La Organización Mundial de la Salud (OMS) define a la salud como el “estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”. Precisamente el derecho a la salud implica el disfrute de ese bienestar a través de una

---

<sup>13</sup> Aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948

<sup>14</sup> Adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, en vigor internacional a partir del 23 de marzo de 1976. México lo ratificó el 23 de marzo de 1981 y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981

<sup>15</sup> Adoptada el 22 de noviembre de 1969, en vigor internacional a partir del 18 de julio de 1978. México se vinculó el 24 de marzo de 1981 y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981

<sup>16</sup> Adoptada el 20 de noviembre de 1989, en vigor internacional a partir del 2 de septiembre de 1990. México la ratificó el 21 de septiembre de 1990 y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991.

alimentación y una nutrición adecuadas, una vivienda apropiada, agua potable salubre, un saneamiento adecuado, y un medio ambiente sano.<sup>17</sup>

De acuerdo con la OMS, la crisis climática y sus consecuencias tendrán un impacto directo en la salud de la población, dicha organización prevé que:

“entre 2030 y 2050 el cambio climático causará unas 250.000 defunciones adicionales cada año, debido a la malnutrición, el paludismo, la diarrea y el estrés calórico:” (OMS, 2017, p.25)

Al mismo tiempo, sostiene que existen grupos vulnerables que sufrirán estas consecuencias en mayor medida: las mujeres, los niños, las personas ancianas y empobrecidas o los pueblos indígenas, entre otros.

A nivel mundial, desastres naturales como las sequías, las inundaciones y las tormentas; u otras consecuencias para la salud en las que influye el clima, como la desnutrición y el paludismo, se cobran la vida de un número mayor de mujeres que de hombres” (OMS, p.25)

c) El derecho al agua: (Artículo 4° Constitucional) La Asamblea General de las Naciones Unidas también se pronunció a favor de la protección de este derecho. El 28 de julio de 2010, aprobó la resolución A/RES/64/292, por la cual reconoció que “...el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos”.

La combinación de factores como la fusión de la nieve y el hielo, la reducción de la pluviosidad, el aumento de la temperatura y la elevación del nivel del mar muestran que **el cambio climático afecta y seguirá afectando a la calidad y cantidad de los recursos hídricos**, lo que agravará el problema del acceso a agua potable, del que actualmente carecen 1.100 millones de personas. Los fenómenos meteorológicos extremos, como los ciclones y las inundaciones, afectan a las infraestructuras de abastecimiento de agua y de saneamiento, y dejan tras ellos aguas contaminadas (Amnistía Internacional, 2019).

Aunado a ello, la dificultad de acceso al agua y la mala calidad del recurso serán cada vez mayores debido a las consecuencias del calentamiento global. Esto traerá consigo múltiples consecuencias, tales como: el incremento del tiempo dedicado a la búsqueda de agua y a potabilizarla; la disminución de la producción de alimentos; menor higiene y aumento de enfermedades; el cese de actividad educativa; o el aumento del acoso sexual y violaciones a mujeres perpetrados durante su trabajo por obtener agua. (Maraña y Otero, 2020, p.32).

d) El derecho a una alimentación adecuada. (Artículo 4° Constitucional)

El artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho de toda persona a la alimentación y la protege contra el hambre. Asimismo, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en su artículo

---

<sup>17</sup> ECOSOC, Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General Núm. 12. E/C.12/1999/5, 12 de mayo de 1999. Nueva York, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 1999, párrafo 8

refiere a la alimentación como uno de los componentes para alcanzar un nivel de vida adecuado.

La crisis climática ya está generando problemas en algunas comunidades para alimentarse, y todos los datos indican que esto irá creciendo en los próximos años. En este sentido, se prevé que las consecuencias climáticas generarán una merma de la seguridad alimentaria, afectando el acceso a alimentos y la estabilidad de los precios. Siguiendo al Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), cultivos como el trigo, el arroz y el maíz se verán afectados, tanto en las regiones tropicales como en las templadas.

La agricultura, ganadería y pesca son actividades que presentan una alta vulnerabilidad frente a la crisis climática, debido a que depende directamente de las condiciones ambientales, que definen en gran medida los niveles productivos y de calidad (FAO, 2016).

El impacto de la crisis climática en la productividad agrícola se traducirá en reducciones entre el 3% y el 16% del volumen de las cosechas (Duran *et al*, 2012). Vistos estos efectos en la agricultura, es posible anticipar que la crisis climática tendrá efectos significativos en el derecho a la alimentación y en la seguridad alimentaria.

e) El derecho a una vivienda adecuada (Artículo 4° Constitucional)

La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce este derecho. Así lo hace también el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 11, adicionando la cualidad de “adecuada”.

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí misma y para su familia, lo que incluye el acceso a una vivienda adecuada. No obstante, el cambio climático amenaza nuestro derecho a la vivienda de diversas formas. Los fenómenos meteorológicos extremos, como las inundaciones y los incendios, ya están destruyendo viviendas y obligando a muchas personas a desplazarse.

Las sequías, la erosión y las inundaciones también pueden modificar el medio ambiente con el tiempo, mientras que la elevación del nivel del mar amenaza los hogares de los millones de personas de todo el mundo que viven en territorios a escasa altitud (Amnistía Internacional, 2019)

Las viviendas ubicadas en las cercanías de los ríos no escapan a los daños a causa del desbordamiento de los cuerpos de agua. Tan sólo durante el 2010, en México se reportaron cerca de 100 mil viviendas afectadas por las intensas lluvias e inundaciones y si a ello se suman los hogares dañados a causa de ciclones tropicales, la cifra supera los 200 mil inmuebles (CENAPRED, 2012).

Otra de las consecuencias del cambio climático sobre el derecho a la vivienda es la migración rural a zonas urbanas, motivada por la merma de los medios de subsistencia en el campo tales como la producción agrícola. El arribo de mayor población a las ciudades trae como consecuencia su traslado a asentamientos informales ubicados generalmente en zonas peligrosas.

Como podemos visualizar el derecho humano al desarrollo implica una interdependencia de los otros derechos humanos, es decir, existe un vínculo muy cercano

entre ellos, razón por la cual es necesario entender la importancia de respetarlos y hacerlos valer, lo cual representa un gran reto para los Estados.

#### **4. Desafíos de la movilidad humana ambiental: Experiencia latinoamericana**

A lo largo de la investigación hemos manifestado que la movilidad humana por razones ambientales (exponenciado por el cambio climático) es ya una realidad, como consecuencia, las interrogantes ante tal situación se resumen en los siguientes cuestionamientos, ¿Qué medidas preventivas pueden ser tomadas por el gobierno de México (tomando la experiencia de otros países) ?, ¿Cómo se ha preparado la comunidad internacional ante la movilidad humana por cuestiones ambientales?

En un mundo globalizado como el que vivimos, queda claro que el Estado ya no es el único actor en el sistema internacional, el surgimiento de nuevos actores no estatales: sociedad civil, movimientos sociales, organizaciones internacionales, evidencia la transición de un sistema de cooperación estado- céntrico hacia uno multicéntrico.

Es por ello, que la acción colectiva se convierte en una guía para que el Estado (a través de sus instituciones), las empresas y la sociedad trabajen de forma coordinada para asumir la responsabilidad de diseñar políticas públicas en aras de proteger a esta población desplazada por cuestiones ambientales.

Tomando en consideración que, si bien el cambio climático afecta a nivel mundial, es América Latina<sup>18</sup> la región donde sus efectos se hacen más intensos, esto derivado de lo que el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), reconoce:

En ella se encuentra alrededor del sesenta por ciento de la vida terrestre del planeta, junto a una diversa flora y fauna marina y de agua dulce. Los biomas de la región ALC varían desde humedales y ecosistemas costeros a desiertos, bosques tropicales, extensas praderas de sabana y hábitats andinos de gran altitud. En particular, los bosques de tierras bajas son de los más abundantes de la Tierra en diversidad de especies, y los bosques montañosos y páramos de los Andes albergan una amplia gama de especies endémicas y de distribución reducida. (División de Derecho Ambiental y Convenios sobre el Medio Ambiente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2016).

En esa misma tesitura, Pajares (2020) reconoce la vulnerabilidad a la que se enfrentan los países latinoamericanos:

la región sufre de manera muy perceptible el cambio climático. El incremento de los huracanes en Centroamérica y Caribe es quizás el aspecto más conocido [...], huracanes como el Matthew (2016), el Harvey (2017) y otros del Atlántico norte y de cómo se han ido batiendo los récords de intensidad y estragos (p.182).

---

<sup>18</sup> Para fines de esta investigación nos enfocaremos en América Latina ya que por razones de ubicación geográficas y culturales consideramos útil enfocarnos en este continente para fortalecer los marcos de cooperación internacional y regional.

Es así como podemos mencionar que los países en desarrollo son más vulnerables a vivir los efectos del cambio climático, ejemplo de ello, en Centroamérica hay una reducción progresiva de las precipitaciones, especialmente en el Corredor Seco (que abarca partes de Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua), lo que está perjudicando gravemente a la agricultura. Se da una tendencia general hacia un volumen menor de lluvia anual, pero con fuertes lluvias al inicio de la temporada que tienen mucha capacidad destructiva (World Bank, 2018:10).

Bajo ese orden de ideas, América Latina ha adoptado una serie de medidas para regular la problemática, para ejemplificar lo dicho, exploraremos las acciones que en la región se han llevado a cabo.

La experiencia en la región latinoamericana nos ayuda a entender el gran compromiso que han asumido por establecer un marco de cooperación entre la región, al respecto Yamamoto (2019:428) argumenta que la gran diversidad de fenómenos ambientales que se han suscitado en Perú, Argentina y Bolivia han obligado a adoptar medidas legales para mitigar la problemática.

En Sudamérica se ha demostrado que la migración ambiental es una realidad, así lo podemos observar por la gran diversidad de fenómenos que se han suscitado en Perú, Argentina, Bolivia y Brasil que han derivado en la adopción de medidas para mitigar la problemática. Las estadísticas de la Plataforma sobre Desplazamientos por Desastres en América del Sur puntualizan que de enero a junio a 2019, las inundaciones en la cuenca del Amazonas y del Río de la Plata provocaron 400, 000 nuevos desplazamientos en Argentina, Bolivia, Brasil y Uruguay. (PPD, 2020, p.3). Además, en Sudamérica, por ejemplo, ya se empieza a desarrollar un entramado de la acción colectiva.

el desarrollo de una estrategia regional en materia de migraciones en el contexto de desastres y cambio climático pasa por la adopción de una serie de documentos de referencia, como: el Marco de Acción de Sendai y su Agenda 2015-2030 para la reducción del riesgo de desastres; la Agenda Nansen/Plataforma sobre Desplazamientos por Desastres (2015- 2016) para la protección de las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres, que hace recomendaciones sobre la prevención y la gestión de estos desplazamientos, identifica prácticas e instrumentos para la protección de los desplazados y mecanismos para la cooperación entre Estados de la misma región; los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (PNUD, 2015), que establecen metas y recomendaciones en materia de reducción de riesgo de desastres, cambio climático y migraciones; la Cumbre Humanitaria Mundial (2016), que propone una Agenda 2030 para la humanidad integrando la respuesta a desastres y cambio climático y a los desplazamientos que provocan; el Acuerdo de París (UNFCCC, 2015) adoptado durante la COP21, que incorpora los desplazamientos provocados por el cambio climático en norma vinculante. (Pires, 2016:56)

Otra cuestión para resaltar en este apartado es el último informe de la ONG Germanwatch, titulado Índice de Riesgo Climático Global (IRC) 2021,<sup>19</sup> indica el nivel de exposición y la vulnerabilidad a los fenómenos climáticos extremos:

Los países en desarrollo se ven particularmente afectados por los efectos del cambio climático. Son los más afectados por los efectos del cambio climático porque son más vulnerables a los efectos perjudiciales de un peligro, pero tienen una menor capacidad para hacerle frente. Ocho de los diez países más afectados por los efectos cuantificados de los fenómenos meteorológicos extremos en 2019 pertenecen a la categoría de ingresos bajos a medios-bajos. La mitad de ellos son países menos adelantados (Germanwatch, 2021, p.2).

Con base en este Informe, se muestran los países más afectados en el 2019, en materia de riesgo climático.

**Tabla I.** El índice de Riesgo Climático Global para el año 2019: Los diez países más afectados

Ranking 2019 (2018)	País	Valor IRC	Muertos	Muertos por 100000 habitantes	Pérdidas en millones de dólares (PPA)	Pérdidas por unidad PBI en %	HDI (Índice de Desarrollo Humano 2020)
1	Mozambique	2,67	700	2, 25	4 930.08	12, 16	181
2	Zimbabue	6.17	347	2.33	1 836.82	4.26	150
3	Las Bahamas	6.50	56	14.70	4 758.21	31.59	58
4	Japón	14.50	290	0.23	28 899.79	0.53	19
5	Malawi	15.17	95	0.47	452.14	2.22	174
6	República Islámica de Afganistán	16.00	191	0.51	548.73	0.67	169
7	India	16.67	2 267	0.17	68 812.35	0.72	131
8	Sudán del Sur	17.33	185	1.38	85.86	0.74	185
9	Níger	18.17	117	0.50	219.58	0.74	189

<sup>19</sup> Para más información Véase: <https://germanwatch.org/sites/default/files/Resumen%20Indice%20de%20Riesgo%20Clim%C3%A1tico%20Global%202021.pdf>



10	Bolivia	19.67	33	0.29	798.91	0.76	107
----	---------	-------	----	------	--------	------	-----

Referencia: Tomada de Eckstein D., Künzel V. y Schäfer L. (2021), índice de Riesgo Climático Global, Germanwatch, p.3. <https://germanwatch.org/sites/default/files/Resumen%20Indice%20de%20Riesgo%20Clim%C3%A1tico%20Global%202021.pdf>

La clasificación que realiza Germanwatch califica el impacto de los eventos (tormentas, inundaciones, sequías, etc), sobre los países basados en el número absoluto de muertos, número de muertos por cada 100 000 habitantes, pérdidas totales en dólares y pérdidas en proporción del Producto Interno Bruto (PIB), así como el costo relativo de acuerdo con el nivel de prosperidad del país y donde se observa que Bolivia se encuentra dentro del listado de países más vulnerables.

Aunado a lo anterior, también es necesario tomar en cuenta el índice de Gestión de Riesgos para América Latina y El Caribe (INFORM- LAC)<sup>20</sup> considerada una herramienta para comprender y evaluar el riesgo de desastres y crisis humanitarias en los países de la región, el cual se calcula combinando 82 indicadores que miden tres dimensiones: amenaza y exposición, vulnerabilidad y falta de capacidad de afrontamiento. Los resultados de esta herramienta se pueden sintetizar en la siguiente tabla:

**Tabla II.** Vulnerabilidad y falta de capacidad de afrontamiento entre países con exposición a amenazas humanas y naturales

FALTA DE CAPACIDAD DE AFRONTAMIENTO	Alto / Muy Alto	El Salvador Jamaica	Nicaragua República Dominicana Bolivia	Guatemala Honduras Haiti
	Medio		Ecuador Perú México	Colombia
	Muy Bajo / Bajo	Brasil Belice Cuba		
		Muy bajo / bajo	Medium	Alto / Muy Alto
		VULNERABILITY		

<sup>20</sup> Es un enfoque para abordar el análisis de una forma coordinada entre diferentes actores que permita obtener una visión consensuada del riesgo. La implementación de INFORM implica trabajar en conjunto y compartir datos y habilidades entre sectores, para llegar a conclusiones comunes que puedan orientar la planificación de las acciones para reducir el riesgo de desastre y crisis humanitaria, construir la resiliencia de las personas y prepararse mejor para responder ante las crisis. Véase: <https://www.unicef.org/lac/media/1601/file>

Referencia: Tomada de INFORM- LAC (2018), Índice de Gestión de Riesgos para América Latina y El Caribe, p.10.

La tabla identifica que Guatemala, Haití y Honduras son los países que presentan los niveles más altos en las dimensiones de vulnerabilidad y falta de capacidad de afrontamiento; Colombia se encuentra en los niveles más altos de la dimensión de vulnerabilidad, mientras que cae en el nivel medio de la dimensión de falta de capacidad de afrontamiento; Nicaragua, República Dominicana y Bolivia se encuentran en los niveles más altos de la dimensión de falta de capacidad de afrontamiento, mientras que presentan un nivel medio de vulnerabilidad; El Salvador y Jamaica se ubican en los niveles más altos de falta de capacidad de afrontamiento, mientras que presentan niveles más bajos de vulnerabilidad; mientras que Ecuador, México y Perú se encuentran en los niveles medios de la dimensión de vulnerabilidad y la falta de capacidad de afrontamiento y por último Brasil, Belice y Cuba se ubican en un nivel medio de vulnerabilidad y falta de capacidad de afrontamiento.

De este modo, se hace visible las afectaciones y riesgos a los que se enfrentan los países latinoamericanos ante las emergencias climáticas, por lo que ha sido necesaria la creación de normas nacionales y la inclusión de desplazamiento ambiental en sus leyes migratorias y el establecimiento de políticas públicas para garantizar los derechos de los migrantes ambientales. Tal como se muestra en la siguiente tabla:

<b>Tabla III. Políticas de los países latinoamericanos relativas a la migración ambiental</b>			
País	Ley	Artículo	Definición aceptada
<b>Bolivia</b>	Ley de Migración N°370, 2013	Art. 65. El Consejo Nacional de Migración promoverá la suscripción de convenios y acuerdos Internacionales en temas de cambio climático y medioambiental con los diferentes Estados, para la protección de bolivianos y bolivianas afectados; asimismo, coordinará las políticas públicas que viabilicen, de ser necesario, la admisión de migrantes climáticos.	Migrante climático: Grupos de personas que se ven obligados a desplazarse de un Estado a otro por efectos climáticos, cuando existe riesgo o amenaza a su vida, sea por causas naturales, desastres medioambientales, nucleares, químicos o hambruna
<b>Argentina</b>	Reglamentación de la Ley de Migraciones 25871 y sus	Art. 24.- Los extranjeros que ingresen al país como “residentes transitorios” podrán ser admitidos en las subcategorías establecidas por el artículo 24 de la Ley N°	

	<p>modificatorias (2010). Decreto 616/ 2010 Art. 24, inciso (h)</p>	<p>25.871, con los siguientes alcances: (...) h) Especiales: para los casos en que se justifique un tratamiento especial, la Dirección Nacional de Migraciones podrá dictar disposiciones de carácter general que prevean los recaudos a cumplimentar para ser admitidos como residentes transitorios especiales. Asimismo, se tendrá en cuenta la situación de aquellas personas que, a pesar de no requerir protección internacional, transitoriamente no pueden retornar a sus países de origen en razón de las condiciones humanitarias prevalecientes o debido a las consecuencias generadas por desastres naturales o ambientales ocasionados por el hombre. A este fin podrán tomarse en cuenta las recomendaciones de no retorno que formule el ACNUR.</p>	
<b>Perú</b>	<p>Decreto Legislativo de Migraciones N°1350 (2017), Art. 29.2 (k). Decreto supremo 007-2017-IN, Art.91</p>	<p>Artículo 29. Tipos de Calidades Migratoria. (...) 29.2. Residencia: Autoriza el ingreso y/o residencia en el territorio de la República. Estas Calidades Migratorias son prorrogables y permiten múltiples entradas. Las Calidades Migratorias de Residencia son las siguientes: (...) k. Humanitaria Para el extranjero que encontrándose en territorio nacional y sin reunir los requisitos para acceder a la condición de asilado o</p>	

		<p>refugiado, se encuentre en situación de gran vulnerabilidad o peligro de vida en caso de abandono del territorio peruano o para quien requiere protección en atención a una grave amenaza o acto de violación o afectación de sus derechos fundamentales. Del mismo modo, será aplicable para refugio y asilo o para quienes hayan migrado por motivos de desastres naturales y medioambientales; o para quienes han sido víctimas de trata o tráfico de personas; o para niñas, niños y adolescentes no acompañados, o para apátridas.</p> <p>También se aplica para personas que se encuentren fuera del territorio nacional en situaciones excepcionales de crisis humanitaria reconocida internacionalmente, que soliciten venir al Perú y obtener protección. Permite realizar actividades lucrativas de manera subordinada, autónoma o por cuenta propia.</p> <p>Es otorgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el plazo de permanencia es de ciento ochenta y tres (183) días. Pudiendo mantenerse en tanto persistan las condiciones de vulnerabilidad por las cuales se otorgó la calidad migratoria.</p>	
<b>Brasil</b>	<p>Ley N°13445 (2017), Art.30; Decreto N°9199(2017), Art. 142 y 145</p>	<p>Residencia humanitaria (por dos años renovable).</p> <p>La residencia se puede autorizar, tras el registro, a un inmigrante, residente en la frontera o visitante</p>	

		<p>con base en consideraciones humanitarias (acogida humanitaria). Al expirar el período de residencia determinado, la institución que concedió la autorización inicial de residencia puede, a petición del inmigrante, renovar el período inicial durante más dos años o conceder la residencia por un período indefinido.</p> <p>La autorización de residencia temporal con base en la acogida humanitaria puede otorgarse a una persona apátrida o un nacional de cualquier país que se encuentre en una situación de desastre ambiental. Una decisión conjunta del ministro de Justicia y Seguridad Pública, el Ministro de Asuntos Exteriores y el Ministro de Trabajo establecerá los requisitos para autorizar la residencia basada en el terreno de recepción humanitaria, para la renovación del período de residencia y para su extensión por tiempo indefinido.</p>	
<b>Cuba</b>	Art. 80, D-5 (b) del Reglamento de la Ley de Migración, de 1978	Define como parte de la clasificación migratoria “residente temporal “, la subclasificación “refugiado”, prevista para las personas que tienen que abandonar su país debido a calamidad social, bélica, cataclismos u otros fenómenos de la naturaleza, y necesitan “la hospitalidad y albergue “de la República de Cuba hasta tanto desaparezcan las causas que motivaron la salida de su país, o sea,	

		establece explícitamente una suerte de condicionamiento temporal. Esta subclasificación migratoria fue asignada a los refugiados haitianos que solicitaron asilo en Cuba entre 1991 y 1994, los cuales fueron asistidos por el ACNUR en un proyecto de integración local.	
<b>Ecuador</b>	Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017)	<p>Artículo 58.- Personas en protección por razones humanitarias. Es la persona extranjera que, sin cumplir los requisitos establecidos en la presente Ley para acceder a una condición migratoria, demuestra la existencia de razones excepcionales de índole humanitaria por ser víctima de desastres naturales o ambientales.</p> <p>La persona podrá acceder a una visa humanitaria por un lapso de hasta dos años de conformidad con el reglamento de esta Ley, siempre y cuando no sean considerados una amenaza o riesgo para la seguridad interna según la información que dispone el Estado ecuatoriano.</p> <p>Transcurrido este tiempo, de persistir las razones por las cuales solicitó la visa humanitaria, esta se podrá prorrogar hasta que cesen los motivos que dieron origen a la concesión de la visa, sin perjuicio de que en cualquier momento y previo al cumplimiento de los requisitos previstos en esta Ley pueda acceder a otra condición migratoria.</p>	

<b>Guatemala</b>	Decreto 44-2016 Código de Migración	Artículo 68. Ingreso de personas por razones humanitarias. a) Por catástrofe natural en los países vecinos, que obliga a las personas o grupo de personas a salvar sus vidas b) Por emergencias médicas (...) c) Por razones de conflictos armados, de acuerdo al derecho internacional.	
<b>Panamá</b>	Decreto Ejecutivo 34 (1999)	Protege a ciudadanos nicaragüenses que, a raíz del Huracán Mitch que azotó Nicaragua, se encontraban en Panamá irregularmente.	
<b>Venezuela</b>		Para el caso de ciudadanos haitianos existen visas humanitarias desde el terremoto de enero de 2010.	

Referencia: Adaptada con datos del ACNUR (s/f). Buenas prácticas: Opciones migratorias para víctimas de desastres naturales, <https://www.acnur.org/buenas-practicas.html> y la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (s/f), Lineamientos regionales en materia de protección y asistencia a personas desplazadas a través de fronteras y migrantes en países afectados por desastres de origen natural, pp.53-55. [https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2019/06/CSM-Lineamientos-regionales-personas-desplazadas-por-desastres\\_compressed.pdf](https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2019/06/CSM-Lineamientos-regionales-personas-desplazadas-por-desastres_compressed.pdf)

Si bien los países latinoamericanos han reconocido la relación existente entre migración, cambio climático y desastres naturales, sólo Bolivia ha incluido en su marco normativo la figura de migrante climático, y recordemos que este país es considerado por el índice de riesgo climático global como uno de los países más afectados. No obstante, es de reconocer que al menos el tópico ya este inmerso en la agenda pública, lo cual representa un gran avance para estar preparados debido a un desastre natural repentino.

Al mismo tiempo, otra cuestión a resaltar del marco normativo en la región latinoamericana es el gran compromiso que han asumido por establecer un marco de cooperación entre la región, sin embargo, no hay que obviar que aún existe un mapa incompleto de cooperación en el sistema internacional, puesto que todavía hay brechas significativas que acotar en relación con la participación de naciones desarrolladas por reconocer el fenómeno de la migración ambiental.

Sin embargo, hay que destacar que los países de la región latinoamericana han decidido hacer frente a la crisis de refugiados a través de la cooperación internacional, y de los instrumentos firmados y ratificados por los Estados, como es el caso de las respuestas regionales que intentan México y Centroamérica, con la finalidad de gestionar los flujos

migratorios desarrollando el Plan de Desarrollo Integral para Centroamérica<sup>21</sup> o la Agenda 2030 como mecanismo de cooperación internacional que lidera nuevas formas de cooperación y colaboración para abordar los nuevos riesgos globales, sin dejar a un lado los temas tradicionales como el comercio, la integración económica y la seguridad.

Se puede incluir aquí como ejemplo el terremoto de 2010 en Haití, el cual dio pauta para que se incrementará la movilidad transfronteriza de haitianos hacia el exterior. En ese contexto, Brasil y México se establecieron como estados receptores aplicando marcos jurídicos en materia de refugiados como respuesta a estos movimientos transfronterizos, aunado a que los instrumentos regionales de refugiados eran aplicables, lo cual evidencia que los marcos jurídicos en materia de refugiados se convierten en buenas prácticas que figuran en las respuestas de los Estados de destino a fin de dar base sólida a las recomendaciones con el objetivo de fortalecer las respuestas a nivel nacional, regional e internacional.

## **5. Desafíos sobre refugio ambiental. Caso México**

Para el caso mexicano, aún no se logra establecer en la agenda pública la temática de los refugiados ambientales. No obstante, se reconoce que en materia de lucha contra cambio climático, México fue el primer país en Latinoamérica en crear una Ley General de Cambio Climático, publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de 2012, y que dentro de sus objetivos establece: garantizar el derecho a un medio ambiente sano, transitar hacia una economía competitiva, sustentable y de bajas emisiones de carbono, Reducir la vulnerabilidad de la población y los ecosistemas frente a los efectos adversos del cambio climático y garantizar la coordinación y transversalidad entre órdenes de gobierno y dependencias de la Administración Pública Federal, con transparencia y participación corresponsable de la sociedad.

Además de que nuestro país ha enfatizado la importancia de alinear sus planes y programas a la Agenda 2030: Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), mismos que establecen metas y recomendaciones en materia de reducción de riesgo de desastres, cambio climático y migraciones y donde se ha evidenciado que la Agenda solicita a los Estados que refuercen la cooperación internacional para garantizar una migración segura, ordenada y regular con respecto a los derechos humanos de los migrantes, destacando la vulnerabilidad de los migrantes, refugiados y desplazados internos.

En este contexto, la ONG Refugees International avocada a la protección de las personas desplazadas ha identificado áreas de oportunidad para el fortalecimiento institucional en materia migratoria, realizando una serie de recomendaciones a nivel federal

---

<sup>21</sup> El objetivo de este Plan es crear un espacio de desarrollo sostenible y de oportunidades a nivel local de manera articulada entre El Salvador, Guatemala, Honduras y México, para mejorar la calidad de vida de la población, bajo una visión integral que atienda el ciclo migratorio y permitiendo así que la migración sea una opción y no una obligación. Las propuestas se organizan en 4 pilares estratégicos: a) desarrollo económico, b) bienestar social, c) sostenibilidad ambiental y adaptación al cambio climático, y d) gestión integral de ciclo migratorio. <https://www.cepal.org/es/comunicados/salvador-guatemala-honduras-mexico-reaafirman-su-compromiso-plan-desarrollo-integral>



al gobierno de México y Estados Unidos, así como a las diferentes organizaciones en materia de refugio para que el sistema de protección para estas personas garantice un trato digno y de respeto a sus derechos humanos.

Dentro de las principales observaciones, Schmidtke (2020) , reconoce las siguientes:

<b>Tabla IV.</b> Recomendaciones para el fortalecimiento institucional en materia de refugio		
INSTANCIA	RECOMENDACIÓN	ACCIÓN
Gobierno México	Establecer un comité de supervisión externo del INM	<ul style="list-style-type: none"> <li>El INM necesita mecanismos externos de supervisión y rendición de cuentas. Un comité de supervisión independiente establecido por el Gobierno Federal mexicano podría desempeñar este papel, centrándose en particular en prácticas que podrían ir en contra del Derecho mexicano e internacional en materia de protección de solicitantes de asilo. El comité independiente colaboraría con la sociedad civil. Esta supervisión también debe centrarse en la protección de los derechos humanos de todos los migrantes de México.</li> </ul>
INM	<ol style="list-style-type: none"> <li>Colgar materiales informativos para explicar la opción de solicitar asilo en lugares visibles dentro de las estaciones migratorias.</li> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>Garantizar la expedición de la Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias a todos los migrantes que cumplan los criterios para entrar en México por razones humanitarias, es decir, solicitantes de</li> </ul> </li> </ol>	<p>Carteles, folletos y otros materiales de comunicación son ejemplos de medios para transmitir a los migrantes detenidos información sobre su derecho a solicitar asilo. Estos materiales deben traducirse a los idiomas más hablados por los migrantes: francés, inglés, kiché y mam.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Mediante la provisión de un mayor acceso a este documento, más personas podrán obtener servicios esenciales y reducir su riesgo de vulnerabilidad. El INM también debe adaptar sus requisitos legales y prácticos para entrar en México por razones humanitarias y garantizar que aquellos que necesitan protección internacional y asistencia humanitaria tengan acceso legal al territorio mexicano.</li> <li>La presencia de un funcionario de la COMAR en estos espacios en los</li> </ol>

	<p>asilo, apátridas o las personas que huyan por causas de fuerza mayor o interés público.</p> <p>3. Permitir la presencia de un funcionario de la COMAR en los puntos de ingreso aéreos de México, tal y como recomienda el Plan Nacional del MIRPS.</p> <p>4. Permitir que las organizaciones de la sociedad civil accedan a los centros de detención</p>	<p>aeropuertos permite a las personas que tienen intención de solicitar asilo en México iniciar los trámites de inmediato, sin riesgo de ser devueltas.</p> <p>4. Se debe permitir a los interlocutores de la sociedad civil ingresar a las estaciones migratorias para ofrecer y prestar servicios de asesoría y representación legal a las personas migrantes detenidas. Este acceso puede ayudar a garantizar que los migrantes conozcan su derecho a solicitar protección internacional si así lo desean, y dotar de mayor transparencia a los procedimientos de detención del INM.</p>
COMAR	<p>1. Ampliar los criterios para la transferencia de solicitudes de asilo a distintos estados.</p> <p>2. Permitir una mayor flexibilidad a la hora de evaluar el plazo de 30 días para presentar la solicitud.</p> <p>3. Crear un protocolo para entrevistas telefónicas con normas basadas en los criterios de la pandemia de ACNUR para las entrevistas de elegibilidad.</p> <p>4. Avisar con tiempo suficiente para la</p>	<p>1. . La COMAR debe permitir a los solicitantes de asilo que desean mejorar sus condiciones socioeconómicas, trasladarse a estados distintos del estado de solicitud de asilo, y autorizar la transferencia de las solicitudes a otro estado. Esto se puede hacer incluyendo los motivos económicos como razones que permitan la transferencia. La COMAR también debe ser más flexible en cuanto a las pruebas que acepta para justificar un cambio por razones de seguridad.</p> <p>2. Para los solicitantes de asilo que no cumplen el plazo de 30 días, la COMAR debe realizar un análisis más flexible para permitir que el solicitante de asilo sea admitido al procedimiento.</p> <p>3. . La COMAR debe crear un protocolo oficial para las entrevistas telefónicas que sea acorde con las normas que ACNUR recomienda para las entrevistas de elegibilidad en persona. Estos criterios</p>

	<p>entrevista de elegibilidad.</p> <p>5. Mejorar la coordinación entre la COMAR y el INM en la expedición de Constancias.</p> <p>6. Atención temprana para casos de alto riesgo</p>	<p>deben garantizar que el solicitante de asilo tenga acceso a un espacio privado para la entrevista y que se invierta tiempo suficiente para recoger los detalles necesarios para la solicitud de asilo.</p> <p>4. La COMAR debe notificar al solicitante de su entrevista de elegibilidad como mínimo con una semana de antelación, para que los solicitantes de asilo puedan informar a sus representantes legales y puedan prepararse para la entrevista.</p> <p>5. Para asegurarse de que se expidan de manera oportuna la COMAR debe notificar de inmediato al INM que se ha expedido una Constancia para facilitar la expedición posterior de la tarjeta de visitante por razones humanitarias por parte del INM. También debe eliminarse su renovación cada 45 días, dada la gran cantidad de tiempo que tardan en resolverse las solicitudes de asilo.</p> <p>6. Los solicitantes de asilo de Honduras y El Salvador deben recibir atención inmediata o temprana en las zonas fronterizas para detectar casos en los que las normas de la Declaración de Cartagena pudieran aplicarse fácilmente. Esto simplificaría el proceso de asilo, ya que las entrevistas de elegibilidad se harían antes y los criterios se determinarían más rápido para lograr una tramitación más ágil de los casos en los que el solicitante de asilo sea de alto riesgo y tenga muchas probabilidades de recibir el asilo</p>
ACNUR	<p>Incorporar las mejoras recomendadas al INM y a la COMAR en el Plan Anual de México para 2021 del Marco</p>	<p>1. El Plan Anual del MIRPS establece las prioridades, los compromisos y las acciones para que cada país mejore sus sistemas de protección internacional. A través del MIRPS, ACNUR puede apoyar al</p>

	<p>Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS). Continuar trabajando con las organizaciones de la sociedad civil para impartir capacitaciones al INM</p>	<p>Gobierno mexicano en la aplicación de los cambios prácticos descritos en este informe con la asistencia técnica y financiera necesaria, junto con los mecanismos de supervisión y evaluación, con vistas a garantizar la puesta en marcha de las acciones aquí recomendadas.</p> <p>2. ACNUR también debe impartir capacitaciones periódicas al INM junto con otras organizaciones de la sociedad civil sobre procedimientos adecuados de admisión de solicitudes de asilo en estados donde no hay presencia de la COMAR; así como en brindar información precisa a las personas migrantes detenidas sobre el derecho al asilo y otros aspectos procedimentales relacionados con el ejercicio de este derecho</p>
<p>Gobierno de los EU</p>	<p>Transformar las políticas estadounidenses en materia de protección y asilo en la frontera sur de EU. Ampliar el financiamiento para ayudar a aplicar estas mejoras procedimentales. Retirar las campañas de presión para obligar a México a intensificar los controles</p>	<p>1.El gobierno estadounidense ha intentado erradicar en la práctica el asilo en la frontera sur para las personas que huyen de la persecución. Un giro de la política estadounidense hacia el respeto por los derechos humanos de los solicitantes de asilo tendría un efecto sustancial y significativo sobre la política interior de EU en materia de asilo exceden el ámbito de este informe, es importante reconocer su importancia crítica.</p> <p>2. Estados Unidos debe seguir reforzando el sistema de inmigración mexicano y su apoyo al MIRPS con financiamiento adicional al sistema de asilo de México. Este financiamiento no debe sustituir la restauración del propio sistema de asilo de los Estados Unidos, sino complementar la transformación de las políticas estadounidenses en materia de protección y fomentar los objetivos de responsabilidad compartida del MIRPS.</p>

	<p>3. La influencia de Estados Unidos es incuestionable en el aumento de la voluntad de México de detener y deportar migrantes antes de que tengan la ocasión de solicitar asilo. Los Estados Unidos deben trabajar con México como socio en la gestión de la migración regional, en lugar de trasladarle las responsabilidades.</p>
--	--

Referencia: Schmidtke, R. (2020). Un nuevo camino a seguir: refuerzo del contexto de protección en México. Refugees International. <https://www.refugeesinternational.org/reports/2020/12/1/un-nuevo-camino-a-seguir-refuerzo-del-contexto-de-proteccion-en-mxico>

A partir de esta tabla, se pueden retomar aspectos que pueden incidir en buenas prácticas al interior del Instituto Nacional de Migración y de la Comisión Mexicana de Ayuda para los Refugiados, lo cual permitiría brindar asistencia y protección a las poblaciones afectadas cuando la migración forzosa realmente ocurre en situaciones de cambio ambiental y climático, y buscar soluciones duraderas a su situación.

Después de entender que hoy día, el escenario en el que se desenvuelve la migración contemporánea tiene como factores de expulsión: crisis políticas, conflictos violentos, socioeconómicos, factores internacionales y ambientales, resulta primordial reconfigurar el tema migratorio desde una perspectiva multidisciplinaria, es decir, desde una mirada más amplia que permita a las ciencias económicas, políticas y sociales ofrecer un análisis macro sobre los flujos migratorios, movimientos migratorios temporales, políticas migratorias de los países expulsores y receptores, entre otros, para estar a la altura de los desafíos emergentes globales.

De tal manera que nosotros consideramos urgente seguir tanto en una conceptualización crítica como en maneras metodológicas sistémicas que integren la dificultad del fenómeno de la movilidad humana ambiental, y contribuyan no solamente a conocerlo sino a legitimarlo por medio de su integración en el ordenamiento socio-jurídico de nuestro país, lo que no únicamente constituye un aporte al conocimiento científico en las ciencias sociales, sino que también este conocimiento evidencia la necesidad política de que los Estados, y especialmente México, se vean forzados a desarrollar normatividad y políticas públicas que a partir de una visión garantista de derechos, busque defender y restituir las condiciones elementales para una vida digna y segura de los individuos sometidos a esta problemática.

Por tal motivo proponemos que se integre a la legislación migratoria mexicana la figura de Refugiado ambiental, en los términos siguientes:

Se entenderá como refugiado ambiental a la persona extranjera que, sin cumplir los requisitos establecidos en la ley para acceder a una condición migratoria, demuestra la existencia de razones que ponen en peligro su vida y su dignidad, por ser víctima de desastres naturales o ambientales, derivados del cambio climático.

Lo anterior, tendrá como consecuencia la modificación de la Ley de Migración y de Ley sobre refugio en los artículos que se refieran a las calidades migratorias y requisitos para acceder a ser un refugiado ambiental.

Así, corresponderá al INM promover las políticas públicas que viabilicen, de ser necesario, la admisión de poblaciones desplazadas por efectos climáticos, cuando exista riesgo o amenaza a la vida, y sean por causas naturales o desastres medioambientales, nucleares, químicos o hambruna

Toda vez que las circunstancias por las que atravesamos actualmente, derivado del terremoto en Haití y los embates del Huracán Grace nos dan cuenta de la imperante necesidad de contar con iniciativas que permitan dar soluciones a las personas extranjeras que buscan protección internacional en los países más cercanos.

Bajo ese orden de ideas, los temas relacionados con riesgos globales: como la seguridad, el cambio climático, las migraciones, la estabilidad económica internacional, involucran demandas de gobernanza cuya resolución no dependen exclusivamente del Estado, sino requieren de la cooperación internacional, de ahí la creación de la Agenda 2030, o acuerdos regionales o internacionales para avanzar hacia la consecución de estrategias globales para solucionar problemas globales.

## **6. Conclusiones**

En primer lugar, consideramos que el paradigma de desarrollo ha ido evolucionando de tal manera que es evidente hoy día reconocer de manera urgente que el cambio climático es una amenaza para la seguridad humana.

En ese sentido y considerando que el Estado es el principal responsable de proteger a los refugiados ambientales, se hace indiscutible la idea de evolucionar de una política migratoria securitista hacia una política migratoria humana donde se reconozca que la movilidad humana por motivos ambientales es consecuencia de las limitaciones de los Estados a la hora de abordar de manera adecuada los efectos del cambio climático o de desastres naturales.

El segundo apartado de las conclusiones se enfoca en dejar claro la interdependencia entre Derechos Humanos y el desarrollo, confirmando que los derechos humanos son universales y que comprometen a los Estados a garantizar el derecho al desarrollo y los derechos humanos correlacionados: la vida, salud, medio ambiente sano, entre otros.

Finalmente, el capítulo establece que, ante el fenómeno de los refugiados ambientales, América Latina es una región altamente vulnerable a los desastres naturales relacionados con el cambio climático, razón por la cual la cooperación internacional es necesaria para enfrentar la problemática.

Para el caso mexicano, consideramos urgente fortalecer las instituciones migratorias y ambientales que les permitan establecer un engranaje institucional capaz de crear acciones tendientes a implementar medidas que garanticen la seguridad y el respeto de los Derechos Humanos de los extranjeros que soliciten refugio por cuestiones ambientales, respetando el principio de no devolución.

## Referencias

- ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) (s/f). *Buenas prácticas: Opciones migratorias para víctimas de desastres naturales*, <https://www.acnur.org/buenas-practicas.html>
- Amnistía Internacional (2019). ¿Qué es el cambio climático y cómo afecta a los seres humanos? España. <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/cambio-climatico/>
- CENAPRED (Centro Nacional de Prevención de Desastres). *Características e impacto socioeconómico de los principales desastres ocurridos en la República Mexicana en el año 2010*. Serie: Impacto socioeconómico de los desastres en México. México, Secretaría de Gobernación, 2012, p. 24.
- Conferencia Suramericana sobre Migraciones (s/f), *Lineamientos regionales en materia de protección y asistencia a personas desplazadas a través de fronteras y migrantes en países afectados por desastres de origen natural*, pp.53-55. [https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2019/06/CSM-Lineamientos-regionales-personas-desplazadas-por-desastres\\_compressed.pdf](https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2019/06/CSM-Lineamientos-regionales-personas-desplazadas-por-desastres_compressed.pdf)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_270818.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf)
- CNDH (Comisión Nacional de los Derechos Humanos) (2016). Derecho Humano al Desarrollo. México, p. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/folleto-DH-Desarrollo.pdf>
- CNDH (Comisión Nacional de los Derechos Humanos) (2014). Principios Constitucionales en materia de Derechos Humanos. [http://cedhj.org.mx/principios\\_constitucionales.asp](http://cedhj.org.mx/principios_constitucionales.asp)
- División de Derecho Ambiental y Convenios sobre el Medio Ambiente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (2016). El estado de la biodiversidad en América Latina y del Caribe: Una evaluación del avance hacia las metas de AICHI para la diversidad biológica. Cambridge: UNEP.
- Durán, G. y Sánchez Á. (2012). Cambio climático y derecho a la alimentación. P.33
- Eckstein D., Künzel V. y Schäfer L. (2021). Índice de Riesgo Climático Global, Germanwatch, p.3.

- FAO (2016): Cambio climático y seguridad alimentaria y nutricional. América Latina y el Caribe. <http://www.fao.org/3/a-i6311s.pdf>
- INFORM- LAC (2018), Índice de Gestión de Riesgos para América Latina y El Caribe, p.10.
- Jongitud, J. (2001) El derecho al desarrollo como derecho humano: entre el deber, el ser y la necesidad, pp. 215- 235
- Jongitud, J y Montalvo, M. (2020). *Del desarrollo al derecho humano al desarrollo. Notas sobre su evolución y medición* en Transformaciones de los conceptos claves en distintas áreas del conocimiento jurídico- social, p.52
- Landa, I. y Román, A. (2021). La Agenda 2030, directriz del nuevo ciclo globalizador y de la administración pública en América Latina, capítulo 2. Ed. Porrúa Print, México, p. 60
- Mañan, Oscar (2010). Revisitando el desarrollo: los nuevos imaginarios son desafíos civilizatorios, Revista Problemas del Desarrollo, 162(41), julio- septiembre, pp.5-30.
- Maraña, M. y Otero, J. (2020). Crisis climática. Amenaza a los Derechos Humanos (2020)-UNESCO Etxea. Centro UNESCO del País Vasco.p.31. [https://www.unescoetxea.org/dokumentuak/crisis\\_climaticaDDHH.pdf](https://www.unescoetxea.org/dokumentuak/crisis_climaticaDDHH.pdf)
- Mayor, F. (2019). *Reflexiones para el futuro*. Margarita Alfaro (ed. lit.), Silvia Arias Careaga (ed. lit.), Ana Gamba Romero (ed. lit.) En Agenda 2030. Claves para la transformación sostenible. Madrid. p. 7- 11.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2018). Relator de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo. Una introducción al mandato. [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/SR/SRRightDevelopment\\_IntroductionMandate\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/SR/SRRightDevelopment_IntroductionMandate_SP.pdf)
- Oficina del alto Comisionado de los Derechos Humanos. (1986). Declaración sobre el derecho al desarrollo. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/righttodevelopment.aspx>
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2017): El cambio climático y sus consecuencias para la salud en los pequeños Estados insulares en desarrollo.
- PDD (Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres) (2020), Una iniciativa liderada por los Estados con miras a brindar una mejor protección para las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto de desastres y cambio climático, p. 4. <https://www.refworld.org/es/pdfid/5e586ee44.pdf>
- Pajares, M. (2020). Refugiados climáticos. Un gran reto del siglo XXI. Primera edición. Rayo verde editorial. Barcelona. 271 pp.



- Pinto, M. (1997). “El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos” en *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales.
- Pires, E. et al (2018). La migración ambiental en el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular: desafíos y aportes para América Latina y el Caribe- Informe de posición n. 1.  
[https://www.researchgate.net/publication/311765043\\_Migracion\\_medio\\_ambiente\\_y\\_cambio\\_climatico\\_agenda\\_2030](https://www.researchgate.net/publication/311765043_Migracion_medio_ambiente_y_cambio_climatico_agenda_2030)
- Reyes, G. (2001). Principales teorías sobre el desarrollo económico y social. *Nómadas*, núm. 4. Universidad Complutense de Madrid, España. ISSN: 1578-6730
- Schmidtke, R. (2020). Un nuevo camino a seguir: refuerzo del contexto de protección en México. *Refugees International*. <https://www.refugeesinternational.org/reports/2020/12/1/un-nuevo-camino-a-seguir-refuerzo-del-contexto-de-proteccion-en-mxico>
- Vasak, K. (1990). Les différentes catégories des Droits de l’Homme, en *Les dimensions universelles des Droits de l’Homme*, UNESCO- Bruylant, Bruxelles, pp.297-316
- Viveros, T. y Godínez, R. (2016). Cambio climático y derechos humanos. Carmona, J coord. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México. P. 19- 27
- World Bank (2018). *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration*, <https://reliefweb.int/report/world/groundswell-preparing-internal-climate-migration>
- Yamamoto, L., (2019). La migración ambiental en la Agenda 2030 en los países de Sudamérica: Argentina, Bolivia y Perú en: *Migraciones en las Américas*, Colegio de México, México, 443 pp.

## CAPÍTULO VIII

### **Análisis de la política alimentaria en México desde la gestión institucional y el modelo de desarrollo en el periodo 2013-2018”**

**Autores:**

Dr. Francisco Hernández Quinto

Dr. César Vega Zárate

#### **Resumen.**

El presente capítulo, aborda un análisis sobre el proceso de institucionalización de la política de apoyo alimentario en México, planteando como elemento de discusión las estructuras y prácticas de gestión en la administración pública, esbozando aspectos inherentes al conjunto de componentes que constituyen a las políticas alimentarias. Simultáneamente, se estudian aquellos mecanismos de gestión de las organizaciones gubernamentales, a partir de una visión de los modelos e ideologías desarrollistas que delinea una reestructuración organizacional y un replanteamiento en las funciones del Estado para atender las exigencias sociales desde el enfoque de derechos. En primer lugar, se aborda el marco legislativo de la política alimentaria con una visión jerarquizada de las leyes y reglamentos vinculados a éste derecho social, en segundo lugar, se identifican las distintas políticas y programas alimentarios implementadas durante el periodo 2013-2018 en el entramado de la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) y la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA), en tercer lugar, se esbozan las atribuciones y funciones de las organizaciones públicas encargadas de la política de apoyo alimentario y finalmente, en cuarto lugar, se traza el mapeo de la coordinación administrativa y de políticas.

**Palabras clave:** Bienestar, gestión, institucionalización, política pública.

#### **1. Introducción**

“Las instituciones han transformado su retórica en el sentido de tocarse nuevos tópicos de discusión, tales como; transparencia, pobreza, participación. Aunque medie una brecha entre retórica y realidad, la retórica tiene un efecto sobre la conducta de las instituciones, sobre la transparencia, sobre el interés en la pobreza”. (Stiglitz, 2002, p. 291)

En el contexto actual a nivel global, existe una concepción de cambio acerca de las funciones y acciones del Estado, es decir, de sus capacidades para atender las demandas sociales, entonces, existe la percepción de la población de que las instituciones se vuelven inoperantes en la solución de carencias sociales que han conducido al Estado a una crisis de legitimidad, así pues, estamos frente a una reconfiguración en el sistema que da coherencia y lógica al quehacer en el ámbito público, desde un viejo paradigma hacia uno completamente nuevo que modifica las prácticas de gestión en la administración pública, a fin de mejorar los resultados esperados en los diversos programas sociales.

Es entonces que el Estado mexicano se encuentra en problemas de capacidades para atender las exigencias sociales desde el enfoque de derechos, con el propósito de generar un cambio institucional en un sentido amplio, entorno a la desigualdad y distribución de la riqueza. Por

consiguiente, las transformaciones del Estado tienen como consecuencia modificaciones o reformas sustantivas en el sistema jurídico procedentes de los cambios específicos en el diseño institucional a escala global.

Conviene subrayar, como lo señala López y Gallardo (2015, p.14) los “intereses políticos del Estado” han girado en torno a constituir un modelo de desarrollo que contemple una sociedad nacionalista más integrada, independiente y consolidada políticamente. Sin embargo, en la actualidad las evidencias de la transnacionalización<sup>22</sup> del mercado interno en México han demostrado que se ha convertido más en la política del Estado para la sociedad, aunque con esto se minimicen drásticamente los espacios de decisión política y al mismo tiempo, se acentuó la debilidad macroeconómica del país.

En este contexto de cambios estructurales y del escenario de estabilidad económica, las acciones estatales dirigidas a los programas de asistencia social y políticas públicas alimentarias se han visto escasamente favorecidas en los últimos años. Simultáneamente, el Estado mexicano debe atender la problemática del hambre por carencia alimentaria, si bien, el rango constitucional que adquirió el derecho a la alimentación representa un avance para garantizar a toda la población este derecho, existe una serie de obstáculos para alcanzar dicho fin, esto se confirma en el reporte sobre la *Política de apoyo alimentario en México* elaborado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF, 2015) en el periodo del 1989-2012, encontró la existencia de ciertas consideraciones que aún persisten en la definición del problema público respecto a la carencia de alimentación en México, las cuales fueron clasificadas en el ámbito programático, jurídico e institucional.

De acuerdo con lo planteado con anterioridad, las limitantes vinculadas a la política pública han favorecido que la institucionalización de la política social presente dificultades en su implementación, y con ello, no se logre abatir el rezago social asociado a la dimensión alimentaria por medio de la conjugación de acciones y decisiones del aparato gubernamental y actores concurrentes en la intervención del problema público.

En este mismo tenor, pero en el contexto empírico de acuerdo con Urquía (2014) a nivel internacional la seguridad alimentaria empezó a constituirse como una de las prioridades en las agendas políticas internacionales, producto de los eventos que se desencadenaron después del surgimiento de la “crisis financiera, energética y alimentaria de 2008”, no obstante, los efectos no fueron los mismos en todos los países, los impactos negativos fueron acrecentados por las acciones “descoordinadas” de los grandes productores de alimentos, creando a nivel mundial una enorme “inestabilidad, volatilidad de precios y un aumento generalizado de los precios de los granos básicos”. Si bien, se instauraron acciones para atenuar los efectos por parte de los países y organismos internacionales multilaterales, también, se planteó la necesidad de diseñar medidas para disminuir los efectos en el corto plazo por medio del apoyo internacional, a través de, la provisión de alimentos y fondos con la finalidad de

---

<sup>22</sup> Se puede entender por transnacionalización al establecimiento de empresas no sólo en su país de origen sino que también se constituyen en otros países para realizar sus actividades mercantiles, tanto venta, compra o producción en los países en los que se han establecido. (Trajtenberg, 2000).

mejorar fundamentalmente los sistemas productivos para África subsahariana, sur de Asia y Centroamérica.

Como muestra de la situación anterior de acuerdo con el CONEVAL (2010) citado por Urquía (2014, p. 593), en el entorno nacional el impacto no fue menor, paralelamente con una caída brusca en el Producto Interno Bruto (PIB) que trajo como consecuencia un aumento considerable de la pobreza alimentaria en nuestro país, la cual pasó de 13.8% de la población en 2006, a 18.2% en 2010. Asimismo, los índices de carencia alimentaria aumentaron de 21.7% a 24.9% de la población entre 2008 y 2010. Todo esto parece confirmar que el problema de la alimentación en México, es por causas de accesibilidad económica principalmente, como se describe en el informe sobre el *Diagnóstico del Derecho a la Alimentación Nutritiva y de Calidad 2018*. (CONEVAL, 2018b, p. 17)

En el contexto planteado, se suman los argumentos de Barquera, Rivera y Gasca (2001, pp. 464, 466) que profundizan en un estudio que realizan sobre las *Políticas y programas de alimentación y nutrición en México*, apuntando que a principios del siglo XX se fueron produciendo “epidemias, sequías y hambrunas” de manera constante a causa de circunstancias ambientales adversas y a una débil infraestructura para combatirlas.

Algunas evidencias que muestran la magnitud del fenómeno de estudio, son delineadas desde diferentes informes y evaluaciones, por ejemplo, en el Informe de evaluación de la política de desarrollo social en México emitido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2018a, pp. 6-7), los datos de pobreza fueron mostrados un panorama mixto; los resultados entre 2008 y 2016 revelaron que la pobreza aumentó en 3.9 millones de personas al pasar de 49.5 a 53.4, al mismo tiempo, 2.9 millones de personas dejaron de estar en situación de pobreza extrema; en 2008 había 12.3 millones y en 2016 fue de 9.4 millones.

Sumado a las cifras y datos que plantean la importancia cuantitativa del problema, en el diagnóstico del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, se describen aspectos tales como; niveles de exclusión, privación de derechos sociales y desigualdad entre personas y regiones de nuestro país. De ahí, la necesidad de centrarse en la relevancia social de diseñar políticas públicas abordando diversas aportaciones multidisciplinares para corregir desigualdades y de igualdad de oportunidades desde un enfoque participativo. (DOF, 2013a) Como resultado de las ideas recuperadas bajo la perspectiva de la gestión pública, será posible problematizar la carencia alimentaria como parte de la política pública desde su marco institucional. Por tanto, dicho fenómeno será analizado y gestionado bajo las propias limitaciones institucionales que prevalecen de forma ideológica de un momento histórico a otro, es así, como su propia evolución en las reglamentaciones acotan el problema público bajo ciertas aproximaciones que son definidas en el discurso, prácticas, actores y dispositivos

de gestión<sup>23</sup>, así pues, se va configurando el cambio institucional en la política de desarrollo social en nuestro país.

Una cuestión clave para la gestión gubernativa, de acuerdo a Ramírez y Ramírez (2012) son las nuevas iniciativas en los modelos organizacionales que han servido de puente para el análisis de las capacidades institucionales, a través del desarrollo de procesos, estructuras y funciones del aparato estatal con la finalidad de cumplir con las tareas y acciones administrativas que atiendan los objetivos, metas y estrategias de la política social.

Además, el proceso de institucionalización de la política social a nivel nacional, se fundamenta con los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, leyes y reglamentos secundarios, así como, de otros acuerdos internacionales que el país ha suscrito con el propósito de garantizar el derecho a la alimentación, de ahí que, se han delimitado las características de las principales políticas alimentarias correspondientes a programas de apoyo al consumo y a la producción de alimentos en México como se planteará en los siguientes apartados.

## **2. Desarrollo**

En este contexto cambiante y global que vivimos, existe una concepción de cambio acerca de las funciones y acciones en el que el Estado, por tanto, es necesario caracterizar los procesos de reconfiguración de la Administración Pública para el caso mexicano, en este tenor, Arellano y Cabrero (2001, pp. 2-3) discuten sobre el cambio en las organizaciones públicas en México en el marco de la especificidad de los propios mecanismos históricos de las relaciones sociales y estructuras de dominación al normalizar y homogeneizar la racionalidad en un marco universal ante diferentes realidades locales complejas y multifacéticas, el ejemplo más claro, ha sido la transformación del Estado que ha sufrido una reorganización interna compuesta de múltiples organizaciones y en las relaciones con la sociedad en el contexto mexicano que fue incorporado la modernidad a través de la apertura y la desregulación, en donde, los mecanismos neoliberales se han enfrentado desde la política pública hasta organizaciones basadas en procesos de dominación tradicional, patrimonialista y clientelista.

Cejudo (2016), aporta una discusión sobre la reconfiguración de la Administración Pública en el marco de la racionalización del mundo moderno y su relación dicotómica entre la democracia y el aparato burocrático, esto es, se encuentra lo político y la administración como áreas de análisis de medios y fines para resolver los problemas que enfrentan las sociedades modernas, pues los fines y valores definidos en el proceso político pueden materializarse sólo en el aparato gubernamental, es decir, en la burocracia. En este contexto, la relación entre democracia y burocracia debería ser la condición que el proceso político

---

<sup>23</sup> La gestión es entendida como un proceso de transformación de insumos, información, roles interdependientes y propósitos que afectan a la institución, cuyo fin es alcanzar sus metas y objetivos estratégicos por medio de las acciones que realiza. (SFP, 2019, p. 4)

democrático define los propósitos de los gobiernos y el aparato burocrático se aseguraría de establecer los mecanismos para su cumplimiento.

Sumado a estas circunstancias, fue desarrollándose un proceso de rectificación y reconstrucción en la Administración Pública en el marco del modelo de desarrollo, siendo otra de las causas de estos cambios el llamado movimiento disciplinario y profesional de política pública que enfoca su atención en la mejora del proceso decisorio del gobierno, así como, en la propia formulación de la política y por razón profesional, es decir, basada en el mejoramiento de la gestión pública que fue enfocada en la reorganización y gestión de los dispositivos estatales. (Aguilar, 2015, pp. 14-15)

Habría que decir también que las políticas públicas son instrumentos para ofrecer soluciones a los problemas sociales y regulación de conflictos, ofreciendo así, un marco político a las instituciones para la definición de la realidad social, estas ideas son retomadas por Roth (2010) de Giraud y al. (2008, pp. 8-9).

En suma, resulta útil concebir a las políticas públicas como una herramienta de análisis institucional para que a través de ellas, se valore el ejercicio de las acciones públicas como medios que dan respuesta al logro de objetivos y estrategias en la prestación de servicios y el otorgamiento de bienes públicos. De acuerdo con Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne (2008, p. 99) cuando se analiza empíricamente una política pública puede formularse diversas hipótesis concretas sobre el impacto de los procesos institucionales con la política pública específica.

En general la identificación, operacionalización e interpretación de las reglas institucionales son elementos que influyen en el contenido sustantivo de la política pública, por ejemplo, tomando como punto de partida para el análisis de la política un enfoque jerarquizado de las instituciones, esto es, una perspectiva de “arriba a abajo” o de “abajo a arriba” en los niveles de las reglas institucionales existentes, es decir, la consolidación de un capital institucional para identificar el impacto de las decisiones escogidas y su traslado a las modificaciones llevadas a cabo por el Estado, con la finalidad de generar condiciones aptas para su gestión, delimitación y acción de posibilidades. De manera que, el esquema de análisis empírico desde una perspectiva comparada, permite relacionar los principios jurídicos y las tensiones que se generan entre las políticas institucionales y las reglas institucionales concretas de las políticas públicas en el marco de las condiciones constitucionales para la acción concreta del Estado en la solución de los problemas principalmente sociales. (Subirats, et al., 2008)

En este tenor, Aguilar (2015, p. 68) confirma que la atención y solución de problemas sociales, así como la prestación de servicios, y a su vez, la generación de oportunidades sociales, son consideradas actividades públicas inherentes a la Administración Pública que se han encontrado asignados históricamente al “monopolio estatal-gubernativo” que tiene como fundamento la coacción legítima propuesta por Weber.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Según Weber, en la democracia en casi todos los casos existe un mínimo de poder decisivo de mando y de dominación legítima en los cuadros administrativos. El fundamento primario de su legitimidad puede ser de tres tipos: 1. De carácter racional: que descansa en la creencia en la legalidad de ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad (autoridad legal). 2. De

Desde este punto de vista, en las sociedades modernas los marcos constitucionales forman jerarquías políticas con cierto isomorfismo en las organizaciones gubernamentales, en el marco del capitalismo como paradigma de la democracia, las instituciones políticas y económicas ayudan a fijar las reglas del juego, éstas, lo han hecho de formas que han favorecido los intereses de ciertos grupos de poder.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el estudio de las políticas sociales es posible cuestionarse si contribuyen dichas estrategias a eliminar las disfunciones sistémicas que aparecen entre la economía y las estructuras sociales para atender los diversos fenómenos sociales existentes. En vista de todos estos argumentos una cuestión clave para el análisis económico, político y social, es la dimensión institucional en particular para los fines de ésta discusión, la forma en que el Estado reacciona ante la pobreza alimentaria, suele disponer de un entramado institucional con estructuras organizativas en las que se aspira resolver las demandas sociales, particularmente la alimentaria, a través de los mecanismos de acción del aparato gubernamental establecidos en la Administración Pública, es decir, por medio de la implementación de políticas públicas.

Lo dicho hasta aquí supone que las instituciones cuentan con una serie de funciones eje que establecen las condiciones para desarrollar las lógicas gubernamentales, es decir, la operatividad institucional en el entramado de la política pública en materia de pobreza y carencia alimentaria, en efecto, los procesos de institucionalización configuran la instrumentación institucional por medio de la operacionalización de las políticas públicas que caracterizan y perfilan a la gestión institucional basados en los procesos y estructuras que atraviesan a las organizaciones de la Administración Pública Federal.

### **3. Institucionalización y profesionalización del problema público**

El análisis de la pobreza como fenómeno social es construido desde varias perspectivas históricas, así como, intervenido y medido bajo metodologías relacionadas con las concepciones planteadas en la evolución del marco institucional y la organización del aparato gubernamental en México. En el debate de la pobreza se hacen manifiestas las representaciones del discurso y el tratamiento de la misma como lenguaje construido en función de su concepción, sosteniendo epistemológicamente ciertas categorías y términos situados en el marco del sistema capitalista.

Como se ha dicho en las dimensiones del discurso de la institucionalización de la pobreza desde la teoría del desarrollo, conviene repensar el conocimiento interiorizado en el discurso de la política social. De este modo, es útil plantear el siguiente cuestionamiento; ¿Cómo una corriente de pensamiento forma parte de una narrativa del discurso de pobreza que reproduce la construcción de realidades?

---

carácter tradicional: que descansa en la creencia cotidiana en la santidad de las tradiciones que rigieron desde lejanos tiempos y en la legitimidad de los señalados por esa tradición para ejercer la autoridad (autoridad tradicional). 3. De carácter carismático: que descansa en la entrega extracotidiana a la santidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ella creada o reveladas (llamada) (autoridad carismática). (Weber, 1944, p. 172)

En primer lugar, a causa de la implantación del neoliberalismo el concepto de pobreza se ha incorporado ya al lenguaje corriente en la mayoría de los países del orbe y empieza a ser utilizado para explicar los problemas económicos en la racionalidad del mercado, aunque no sea la única variable en el entendimiento de los países pobres y ricos en el mundo, el modelo neoliberal ha impulsado el uso de ese nuevo lenguaje técnico a partir del cual, se quieren mirar y resolver todos los problemas derivados de las desigualdades económicas y de capacidades.

Mediante tal aparato terminológico representado por el vocablo de pobreza y con el nuevo lenguaje que de éste se desprendiera, el Estado moderno recuperó su legitimidad social como el espacio preferido de los expertos en política económica y social para descubrir los principios universales de intervención que garantizarían el combate y eliminación de la misma.

Bajo estos planteamientos, lo que se denomina como el Estado moderno en palabras de Boaventura (2010, p. 39) se encuentra siendo reemplazado por las “obligaciones contractuales privatizadas y despolitizadas” en donde los más débiles se encuentran a la misericordia de los más fuertes bajo un orden de apropiación/violencia que prevalece en un lado de la línea de lo imaginable o no, el mismo autor, describe esta situación como un auge de un “fascismo social” un régimen con relaciones de poder desiguales que confiere a la parte más fuerte un poder de impedimento u obstáculo sobre la vida y sustento del más débil. Ante este escenario, es necesario cuestionar los modelos de desarrollo altamente concentrados en la distribución y así plantearnos interrogantes tales como; ¿De qué manera la pobreza en la dimensión alimentaria, es administrada o gestionada en modelos de la economía del desarrollo?

Escobar (2007, pp. 48-49) plantea que la pobreza a escala global fue un fenómeno que surgió en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, es decir, la pobreza masiva en el sentido moderno apareció cuando la difusión de la economía de mercado rompió los lazos comunitarios y la consolidación del capitalismo, el empobrecimiento sistémico resultó en aquel tiempo inevitable. También sostiene que, el naciente orden del capitalismo y la modernidad dependían de una política de la pobreza cuya intención era no solo crear consumidores sino transformar la sociedad, convirtiendo a los pobres en objetos de conocimiento y administración.

En conjunto con lo dicho hasta aquí y la perspectiva histórica, supone que la pobreza debe tomarse como una construcción que crea un espacio en el cual los países pobres son conocidos, definidos e intervenidos y que están estructurados por formas de conocimiento y de poder, por tanto, pueden ser estudiados en términos de sus procesos de institucionalización y profesionalización. No obstante, es necesario identificar las políticas y estrategias para administrar el problema público que se han institucionalizado en el contexto histórico en nuestro país, tales acciones se muestran en el cuadro 1 en una breve descripción de los últimos siete sexenios en las respectivas administraciones estatales.



*Cuadro 1. Principales programas y políticas instrumentadas.*

Periodo	Programa/proyecto instituido	Objetivo	Ejes fundamentales
José G. A. López Portillo y Pacheco (1976-1982)	Sistema Alimentario Mexicano.	Autosuficiencia alimentaria / Abastecimiento de alimentos.	Visión particular del problema alimentario. de (Cadena y sistema alimentario).
Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988)	Programa Nacional de Alimentación.  Programa de Asistencia Social Alimentaria.	Compra de alimentos requeridos.  Impulso de la planta productiva de alimentos básicos, apoyo y subsidios para el abaratamiento de productos.  Soberanía alimentaria.	Operaban sin la menor coordinación real con programas clientelares de reparto de alimentos. Depende en gran parte del comercio internacional.
Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)	Programa Nacional de Alimentación: <ul style="list-style-type: none"> <li>● Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria.</li> <li>● Sistema Nacional de Vigilancia Alimentaria y Nutricional.</li> </ul> Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol)	Estrategia de seguridad alimentaria.  Garantizar la disponibilidad de alimentos mediante su importación, sin reparar en su volumen.	Influencia de las recomendaciones de Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) <sup>25</sup>	Programa de Alimentación y Nutrición Familiar.  Sustituido por: <ul style="list-style-type: none"> <li>● Programa de Alimentación y Educación en 1996.</li> </ul>	Acceso a una canasta básica alimentaria a partir de una erogación mayor de recursos en subsidios y programas de asistencia social.	a) desayunos escolares, b) canasta básica alimentaria para las familias más pobres del medio rural y c) canasta y apoyos a familias de áreas urbanas marginadas.

<sup>25</sup> En 1995 se creó un programa interinstitucional para mejorar la nutrición y la salud de los miembros más vulnerables de la familia. Este programa se denominó Programa de Alimentación y Nutrición Familiar, funciona a través de tres ejes estratégicos que son: a) Canasta Básica Alimentaria, b) Programa de Desayunos Escolares, c) Programa de Apoyo Alimentario en Zonas Urbanas Marginadas de los programas implementados por el DIF es que han logrado trascender a los cambios sexenales. (Barquera, et al., 2001, pp. 471-472)

---

Sustituido por:

- Programa de Fortalecimiento de la Educación, Salud y seguridad alimentaria Alimentación mediante el acceso y (Progres) en 1997. calidad nutricional a un mayor número de familias. (Esquema de subsidios directos).

---

Vicente Fox Quesada (2000-2006)	Estrategia Integral de Promover el desarrollo de las familias que viven en condiciones de pobreza de capacidades. Alimentaria; Suplementos Alimenticios del Programa Oportunidades. Programa de Abasto Social de Leche. Programa de Abasto Rural. Programa de Apoyo Alimentario. Programa alimentos y Seguridad Alimentaria.	Romper su transmisión intergeneracional, a través de acciones integrales y coordinadas en sus tres componentes: educación, salud y alimentación.
---------------------------------	--	--

---

Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006-2012) <sup>27</sup>	Programa Oportunidades.	La situación alimentaria Las instituciones del Estado ejercen la organización, control y acceso de los recursos
---	-------------------------	---

---

<sup>26</sup> La política alimentaria del Estado mexicano se desarticuló en los diferentes sectores como expresión del retiro del Estado de la regulación de la producción y la comercialización de alimentos, de acuerdo con las exigencias de los organismos internacionales de comercio, hasta culminar con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. (Ávila, Flores y Rangel, 2011, p. 12)

<sup>27</sup> Las crisis alimentaria y económica llevaron a que el gobierno federal contratará en 2009 préstamos con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para Oportunidades, por 1 700 millones de dólares (1 500 del Banco Mundial y 200 del BID), que han sido destinados en su gran mayoría a la entrega de efectivo que lleva a cabo el programa. A pesar de este recurso, la pobreza se elevó desde 2008, lo cual hace necesario valorar hasta qué punto es sostenible un programa que genera endeudamiento del país y dependencia de las familias hacia los recursos públicos. (Ávila, et al., 2011, p. 223)

	Programa de Apoyo Alimentario.	alimentarios y financieros destinados a la asistencia social.
Enrique Peña Nieto (2012-2018)	Cruzada Nacional contra el Hambre.	Erradicar el hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y de los campesinos. carencia de acceso a la alimentación. post-cosecha y de Generar ingresos propios durante su mediante la reactivación de almacenamiento, sus pequeñas parcelas, transporte, distribución y huertos de traspatio y comercialización. actividades comerciales en pequeña escala. Promover la participación comunitaria.

Fuente: Elaboración propia con base en Ávila, Flores y Rangel (2011); Barquera, et al. (2001); López y Gallardo (2015, pp. 15-23); Gobierno de la República (2013).

Es necesario subrayar que de acuerdo con Ávila, et al. (2011, p. 16) la política alimentaria<sup>28</sup> en el Estado mexicano ostenta un acervo importante de leyes, reglamentos y normas que la regulan tanto en “la producción, abasto, distribución y promoción de alimentos, como en la protección al consumidor” por tanto, tal marco normativo debería ser el eje de desarrollo económico y social para alcanzar la observancia de los derechos humanos y la satisfacción de las necesidades fundamentales de toda la población.

A pesar de que la política de apoyo alimentario ha persistido en la agenda pública como parte de la política de atención a la pobreza, ésta ha tenido innovaciones importantes, e incluso se ha mejorado respecto de su consistencia con el problema a tratar, así pues, entre algunos de los programas públicos se encuentran aquellos encauzados a disminuir la carencia alimentaria para atenuar sus efectos inmediatos, y con ello, contribuir al desarrollo de capacidades.

#### 4. Metodología

En este documento se emplea el concepto de institucionalización para delimitar un nivel particular de análisis, es decir, a un macronivel asociado a la CNCH y EIASA, así pues, lo

<sup>28</sup> La política alimentaria es el conjunto de acciones e iniciativas del Estado desarrolladas para resolver el problema de la inseguridad alimentaria y nutricional mediante leyes, planes, programas, presupuestos e instituciones, relacionadas con el hambre, la desnutrición, la pobreza y la malnutrición. (Ávila, et al., 2011:21)

macro se entiende como lo contextual, es decir, especifica un amplio lapso de tiempo y espacio, por ejemplo, el presente estudio que abarca el periodo que comprende el sexenio del 2013-2018, en el que se han instrumentado una serie de políticas públicas que perfilan al proceso de institucionalización de la política alimentaria como; “una comparación jerárquica: mucho más organizado contra mucho menos organizado” de acuerdo a la propuesta de Jepperson (1999, p. 202).

Complementando lo anterior, Krasner (1988, p. 74) argumenta que para analizar la intervención institucional es necesario contemplar o conservar dos dimensiones de estudio, que a su vez, se pueden constituir como dos ejes cruzados; profundidad-vertical y vinculación-horizontal. En seguida, se presentan los cuatro componentes que sirven de pauta para su intervención y análisis institucional.

- a) El conjunto de valores, reglas y creencias; los cuales son tomados como referencia por los individuos en sus comportamientos sociales.
- b) Los grupos institucionales; que representan segmentos dentro del orden vigente y asumen funciones específicas para el sistema social, conceptos en los cuales se resumen el conjunto de recursos vinculados con similar función social.
- c) Las organizaciones concretas con funciones y estructura propia, en este nivel aparecen las instituciones que desarrollan las propias organizaciones que son congruentes con el orden prescriptivo externo.
- d) Los grupos o unidades de base; en los cuales se encuentran las relaciones de poder y demás prácticas cotidianas que están penetradas por las instituciones de los restantes niveles.

Así en el marco de tales componentes, se propone configurar un análisis institucional basado en el marco normativo de las responsabilidades particulares de gestión de los niveles de gobierno Federal y estatal que conjuntamente integre el tipo de coordinación entre las instituciones y organizaciones para garantizar el derecho a la alimentación, además de, comparar las estructuras y procesos funcionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, junto con los tipos de decisiones conferidas en las atribuciones de los diferentes órdenes de gobierno.

Apoyados en la perspectiva de Krasner (1988), esta serie de entramado institucional en la política de desarrollo social ha caracterizado las relaciones institucionalizadas de los grupos, unidades, organizaciones y valores que se han instituido en el combate a la carencia alimentaria, así pues, el análisis institucional de los niveles y componentes de estudio vincula el entrecruzamiento horizontal y vertical de la política pública alimentaria que identifica la coherencia interna, el tipo de encadenamientos y relaciones que mantienen con otras instituciones, asimismo, es posible explicar el modo en que las instituciones configuran la política y ajustan las posibilidades de acción de los actores.

## **5. Resultados**

Los resultados obtenidos se fundamentan en el análisis de gabinete llevado a cabo, asimismo, con la triangulación de fuentes y teorías en el estudio de las categorías asociadas a los componentes que al mismo tiempo constituyen a los procesos, esto es, las variables de investigación.

En principio, se tuvo la premisa de describir la configuración de la política pública alimentaria desde una perspectiva administrativa, es decir, con un enfoque a partir de la gestión pública, Conviene subrayar que el principal resultado se relaciona al diseño de una propuesta metodológica para el análisis institucional de la política pública instrumentada por medio de los programas sociales de apoyo alimentario, así pues, a continuación se desenrollan los niveles de estudio y hallazgos reconocidos por componente.

### **Nivel 1. Análisis de reglas en la trayectoria institucional**

El objetivo del primer nivel de análisis presentado, fue describir el componente jurídico en la atención al problema de pobreza por carencia alimentaria, con base en la revisión de los derechos y obligaciones del Estado, a partir de, los tratados y declaraciones internacionales en los que México ha participado para garantizar la seguridad alimentaria, y con ello, examinar el discurso sistemático que existe en el tejido nacional.

#### **Componente jurídico**

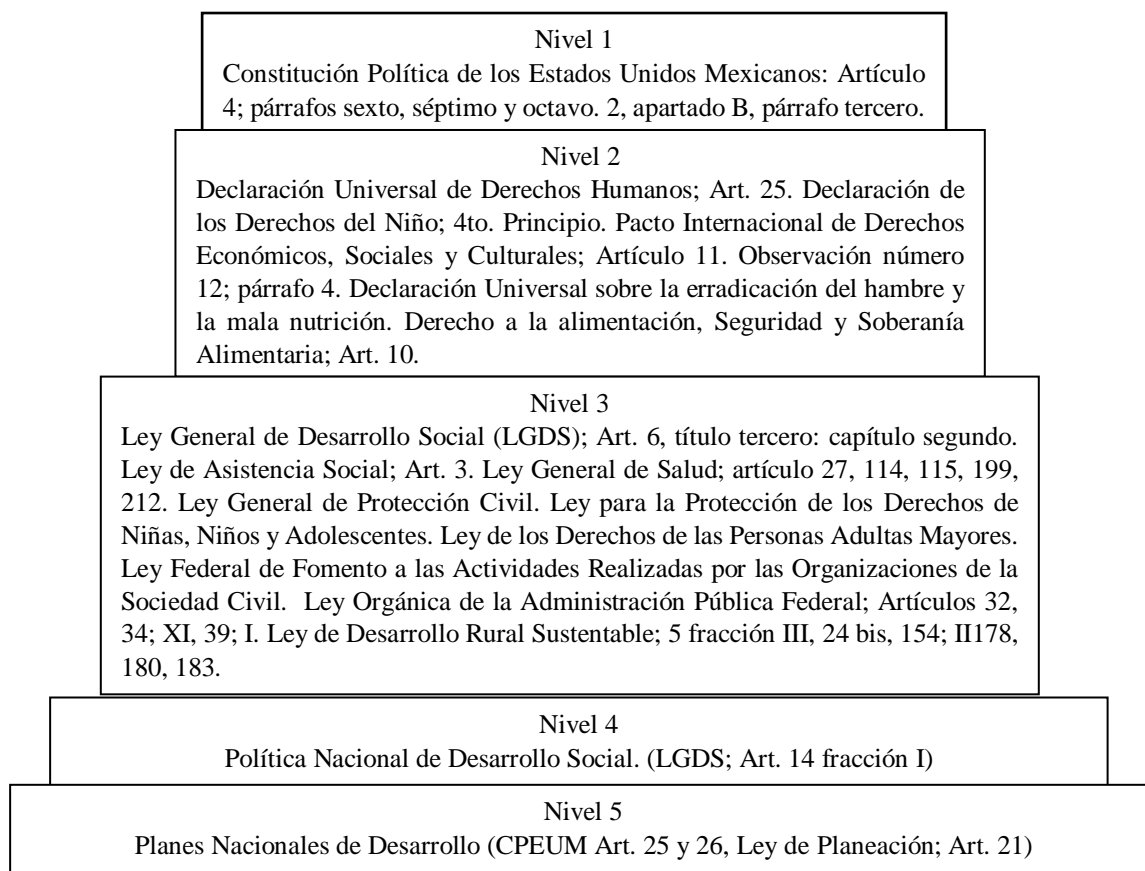
A partir del marco normativo que delinea el derecho a la alimentación se tuvo que identificar el nivel de análisis del sistema social, desde su dimensión internacional en función de los acuerdos y convenios firmados por el Estado mexicano para garantizar el derecho humano a una alimentación mínima, además, en el contexto jurídico nacional la protección a una vida digna ha contemplado el acceso a tal derecho, así pues, en la revisión documental de los preceptos legales que abordan la intervención en la agenda pública. Por tanto, cabe cuestionarse ¿De qué manera se cumple con el derecho a la alimentación y con ello, a la finalidad de la Seguridad Alimentaria en México?

En un primer momento, es necesario remitirnos a la aproximación conceptual de la seguridad humana, noción que actualmente cobra una gran relevancia debido a las desigualdades sociales y a las necesidades económicas que la pobreza provoca en sus diversas expresiones. De acuerdo con Montalvo (2017), no es un término reciente ya que desde 1994 en el informe sobre Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la definía en dos grandes componentes: 1) libertad de vivir sin temor; entendida como libre de violencia y amenaza de daño físico, basada en los ámbitos de la seguridad pública y ciudadana y 2) libertad de vivir sin necesidades; entendida como una vida sin pobreza, basada en el ámbito de la seguridad económica.

De este modo, basado en el informe del PNUD (1994) en Montalvo (2017, p. 30) las esferas que han de considerarse para lograr la seguridad humana son la seguridad: 1) económica, 2) de la salud, 3) ambiental, 4) personal, 5) de la comunidad, 6) política y 7) seguridad alimentaria. Siendo ésta última, en la cual se plantea contextualizar el marco del presente análisis de las políticas y programas de apoyo alimentario. Por tanto, es necesario partir del

concepto de seguridad humana como un ámbito de bienestar en la lucha contra la pobreza, la educación, así como, para el desarrollo económico en las distintas regiones del mundo. (Contreras, Daniels y Montalvo, 2015)

Asimismo, en estudios elaborados sobre la política alimentaria en México por Ávila, Flores y Rangel (2011) y la ASF (2015) esbozan los principales preceptos legales del derecho a la alimentación a nivel nacional e internacional resumidos en la figura 1 presentando los principales ordenamientos legales de manera jerarquizada con sus respectivos artículos que abordan de manera explícita su dimensión jurídica, lo anterior, con la intención de analizar el andamiaje jurídico, es decir, los aspectos estructurales y la armonización legislativa a nivel federal, sectorial y mundial en la protección de los derechos sociales como el acceso a la alimentación.



*Figura 1 Marco jurídico del derecho a la alimentación.*

Fuente: Elaboración propia con base en Ávila, Flores, Rangel (2011, pp. 21-32) y ASF (2015, pp. 66-69).

Como se observa en la agenda pública del Estado mexicano, ha existido en los últimos años una evolución significativa en materia de “legislación y acuerdos intergubernamentales” que han visibilizado “la preocupación por combatir la pobreza alimentaria” y “la toma de decisiones para erradicar este problema”, como lo señala López (2016, p.1) en su análisis

acerca de *la institucionalización del Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA)*<sup>29</sup> en la agenda del gobierno de Honduras, de igual manera el gobierno de México participó en dicho programa con actores locales e internacionales con el propósito de alcanzar uno de los Objetivos del Milenio<sup>30</sup> para combatir la pobreza y el hambre en el mundo.

Como se muestra en la figura 1, en el primer nivel los preceptos fundamentales se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), esto es, las disposiciones concernientes a los derechos para el desarrollo social se encuentran contenidos en diversos artículos que sustentan el respeto a una vida digna con goce pleno a los derechos de todos los mexicanos.

En lo que concierne el derecho a la alimentación, de acuerdo con López y Gallardo (2015, p. 23) hasta el 2011 tanto el artículo 4 como el 2 constitucional, refieren a dos grupos vulnerables de la sociedad mexicana que son los niños y los grupos indígenas, no obstante, como parte de las reformas legales se reconoce el problema alimentario existente en el país, por tanto, en dicho artículo 4 y en el 27 se hicieron las siguientes adiciones: “toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad”.

Del mismo modo, en el segundo nivel se encuentran los acuerdos y convenios suscritos a nivel internacional que delimitan el marco institucional del derecho a la alimentación, a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; “ligado estrechamente al de un nivel de vida adecuado”. Por otro lado, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se añade “la obligación expresa de los Estados de realizar las acciones necesarias para asegurar su disfrute a todos los individuos, lo que involucra métodos de producción, mejoramiento de regímenes agrarios, programas de nutrición, distribución equitativa de alimentos.” (Contreras, Daniels y Montalvo, 2015, pp. 268-269)

De igual manera, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2010, p. 8) reconoce que México es miembro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y se encuentra obligado a cumplir con lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que revela en su Artículo 11; “Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y para su familia incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.” En consecuencia, con la aceptación internacional del derecho a la alimentación, se inicia un proceso de

---

<sup>29</sup> De acuerdo con el portal de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en Centroamérica el objetivo general del programa es el siguiente: Contribuir al avance de los países centroamericanos en el cumplimiento de la meta 1.C del primer objetivo de desarrollo del milenio (ODM): reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje personas que padecen hambre (FAO, 2015).

<sup>30</sup> En septiembre del año 2000 se celebró, en Nueva York, la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas. Líderes de 189 naciones se comprometieron con el contenido de la Declaración del Milenio: compuesta por los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio que constituyeron uno de los esfuerzos más significativos de la historia contemporánea para ayudar a los más necesitados. (ONU, 2020)

institucionalización y profesionalización<sup>31</sup> del discurso de la Seguridad Alimentaria<sup>32</sup> en el combate a la pobreza por el Estado Mexicano.

En consecuencia, a partir del tercer nivel se plantean una serie de leyes y reglamentos a nivel federal que regulan y uniforman a la política social en nuestro país, concretamente, dentro de estos ordenamientos se encuentra la atención a la alimentación, además de aquellos ordenamientos afines a la “Seguridad y Soberanía Alimentaria”. (López y Gallardo, 2015, p. 27) En este conglomerado de leyes, las de mayor relevancia en nuestro objeto de estudio son; 1) La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) y 2) la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS). La primer ley conserva una relación con la extinguida Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora nombrada Secretaria del Bienestar (SB), la cual, aunque no se encuentra en sus atribuciones dedicarse exclusivamente al propósito alimentario, sino también es la encargada de operar numerosos programas para tal fin que en el siguiente apartado de este documento se articularon de forma más precisa.

Así pues, para el cuarto nivel la LGDS sirve de marco constitutivo para la conformación del nivel cuatro, relacionado al Sistema Nacional de Desarrollo Social<sup>33</sup> en México, en el que se definirán los organismos, obligaciones y competencias del desarrollo social en el país, así como, prevé la coordinación de los agentes involucrados en la política a seguir, por tanto, las fracciones II y III son de relevancia para la orientación de dicha ley al prever la colaboración y las “conurrencias, responsabilidades y, sobre todo, facilitar la coordinación entre los tres ámbitos de gobierno en aras de contribuir a un efectivo desarrollo social”. (López y Gallardo, 2015, p. 28)

Finalmente para el nivel cinco de la jerarquía jurídica, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en sus artículos 25 y 26 que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable. Al mismo tiempo, el Estado deberá organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación, para lo cual se diseña un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal. Bajo este marco normativo, la Ley de Planeación establece en su artículo 21 que el Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos

---

<sup>31</sup> La concepción de la pobreza en el contexto de la crítica al desarrollo es entendida por Escobar como una “construcción histórica que crea un espacio en el cual los países pobres son conocidos, definidos e intervenidos y que están estructurados por formas de conocimiento y de poder, que pueden ser estudiados en términos de sus procesos de institucionalización y profesionalización.” (Escobar, 2007:, p. 86)

<sup>32</sup> Categoría desarrollada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). El concepto de seguridad alimentaria surge a mediados de la década de los setenta, derivado de la crisis mundial generada por el alza de los precios de los alimentos a nivel internacional. (CONEVAL, 2018a, p. 9)

<sup>33</sup> Sistema Nacional de Desarrollo Social, de acuerdo con el artículo 38 de la LGDS, es un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación de los tres órdenes de gobierno, así como de los sectores social y privado, que tiene por objeto: I) La formulación, ejecución e instrumentación de programas, acciones e inversiones en la materia que promueven que todo esté acorde a la Política Nacional de Desarrollo Social.



nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país y establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional.

En suma, para el diseño e implementación de políticas públicas<sup>34</sup> un papel importante en la estructuración y definición de la política social en México han sido el conjunto de marcos jurídicos e instituciones que han producido y reproducido el discurso técnico para la intervención del fenómeno de la pobreza<sup>35</sup>, por tanto, las acciones del Estado se han encontrado definidas en un Sistema Nacional de Planeación en el que se funda a su vez la rectoría del Estado sobre el desarrollo nacional del país.

## **Nivel 2. Análisis de las unidades base/estudio**

En este segundo nivel de análisis, se concentra en los programas sociales de apoyo alimentario, que incluyen a los diversos programas sociales en los cuales se encuentran las prácticas y procedimientos (reglas y rutinas) que están penetradas por las instituciones con estructura y función organizativa de los restantes niveles.

### **Componente programático**

El objetivo de análisis en este componente, está relacionado con identificar las directrices de la política pública, a través de la revisión de sus objetivos y prioridades de desarrollo y de los programas públicos que se implementaron en el sistema social en México.

Por lo que se refiere a las acciones gubernamentales en materia de política alimentaria, se clasifican de acuerdo al diseño de la política pública en dos grandes tipologías para su identificación; en políticas de producción y consumo. En este tenor, enseguida se muestra la revisión a los programas sociales de apoyo al consumo, cabe señalar que su esquema es limitado para el análisis que podría llevarse a cabo de cada uno de los programas que integran a la política de apoyo alimentario, el propósito es identificar de forma general el alcance de cada uno de los mismos, y a su vez, las instancias encargadas de su coordinación que se encuentran divididas en dos grandes sectores del sistema social en México.

En primer lugar, de acuerdo con la Secretaría de Salud la EIASA se configuró de cuatro principales programas alimentarios instituidos en el contexto mexicano: 1) Programa de Desayunos Escolares, 2) Programa de Asistencia Social Alimentaria a Menores de Cinco Años en Riesgo no Escolarizados, 3) Programa de Asistencia Social Alimentaria a Familias en Desamparo y 4) Programa de Asistencia Social Alimentaria a Sujetos Vulnerables. (SS, 2020). Conjuntamente, se integró un Programa de Desayunos Escolares Calientes y Cocinas

---

<sup>34</sup> Las políticas públicas son una aglomeración de ideas y valores que a su vez, resultan también del desarrollo de transferencias internacionales en materia de saber hacer, concepciones, ideas y modelos de políticas, por parte de organizaciones sociales, políticas no gubernamentales o de instituciones con características para la imposición de valores sociales y políticos en el desarrollo de modalidades alternativas de gestión pública más incluyente para que todas las partes involucradas en un problema público participen y deliberen en el proceso de formulación y de decisión pública con un sentido de igualdad. (Roth, 2010)

<sup>35</sup> En México se emplea la concepción de pobreza multidimensional delimitada por el CONEVAL, así pues, compone a la población con ingresos inferiores a la línea de bienestar y tiene al menos una carencia social; acceso a alimentación, acceso a servicios de salud, acceso a seguridad social, calidad y espacios de vivienda, rezago educativo y acceso a servicios básicos de la vivienda. (CONEVAL, 2008)

Comunitarias en la publicación en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. (2017, p. 32)

En segundo lugar, en lo relativo a la CNCH se revisaron los siguientes programas sociales de apoyo al consumo: 1) Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, 2) Programa de Apoyo Alimentario, 3) Programa de Abasto Social de Leche, 4) Programa de Abasto Rural y 5) Programa de Comedores Comunitarios.

En suma, ambas estrategias contaron con programas alimentarios sectorizados a nivel federal y estatal con alcance a sus Reglas de Operación en su ámbito de competencia y con nula complementariedad entre ellos.

### **Alineamiento del marco normativo y programático**

En el marco de la EIASA y la CNCH, la gestión de los programas de consumo a nivel federal y sectorial se operacionaliza a través de leyes, normas, estrategias y planes que sirven como un andamiaje jurídico y normativo para la alineación de la planeación y operación de los mismos, en la figura 2 se presenta la vinculación programática de los sistemas sociales revisados.

Conviene subrayar que se recuperan a nivel sectorial los programas alimentarios que fueron implementados en el Estado de Veracruz, simultáneamente con las acciones desarrolladas a nivel federal dada la estrategia de coordinación establecida en el contexto de la propia Cruzada.

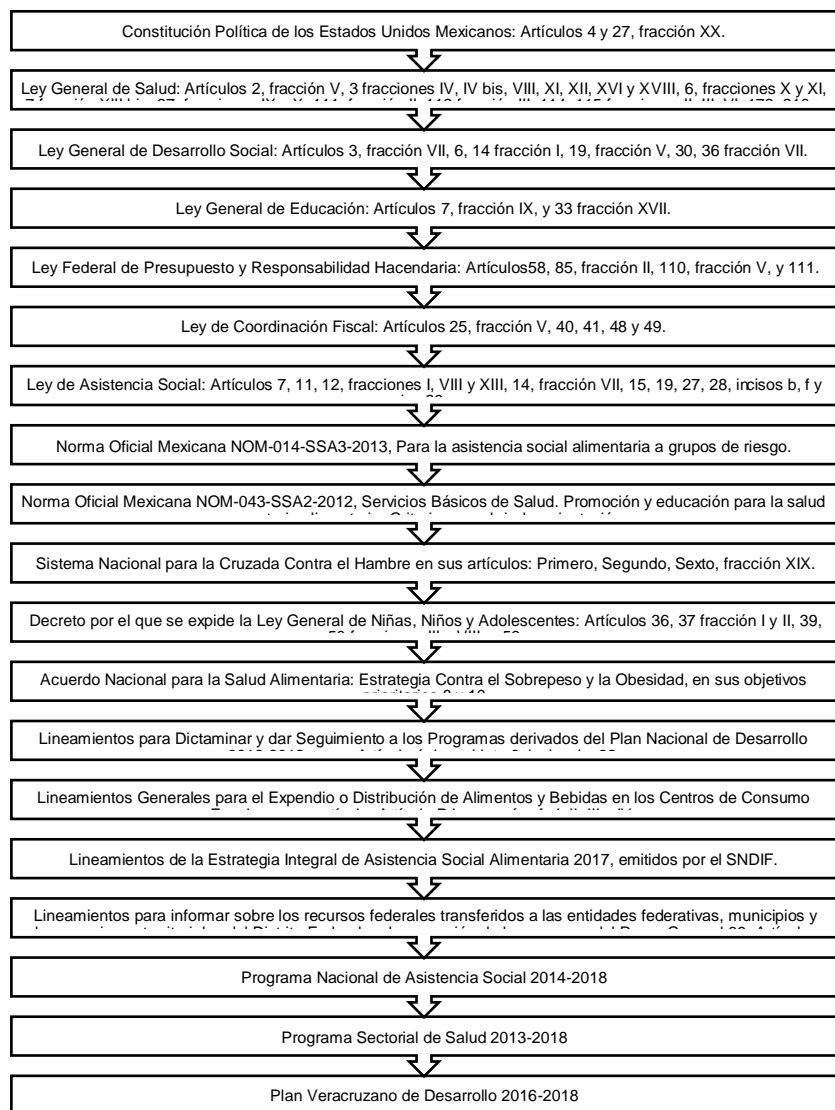


Figura 2. Alineación programática de la política de apoyo alimentario.

Fuente: Elaboración propia con base en Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (2017, p. 27).

### Nivel 3. Grupos institucionales

En el tercer nivel de análisis, se recuperan los segmentos de la Administración Pública Federal con funciones específicas, es decir, grupos institucionales que pertenecen al sistema social en México con capacidades administrativas y procesos específicos que resumen el conjunto de recursos vinculados y movilizados en las acciones de política pública.

#### Componente institucional

En este componente se reconocen las entidades de la Administración Pública Federal y estatal en razón a sus capacidades de organización y control en la política alimentaria, basadas en la identificación, revisión, categorización y análisis relacional de las funciones, atribuciones y coordinación de las estrategias.

#### Nivel 4. Organizaciones concretas

El cuarto nivel de análisis se relaciona a las unidades de estudio, es decir, al aparato gubernamental compuesto por las entidades con funciones y estructura propia, congruentes con el orden normativo en el entorno social.

#### Componente funciones

El propósito del estudio de tal componente fue examinar las estructuras orgánicas de las organizaciones que participaron en planear, normar, coordinar y supervisar las acciones, programas y servicios para el desarrollo y asistencia social en la atención a la pobreza multidimensional, particularmente, la dimensión alimentaria, por ende, se profundizó en dos sistemas sociales tanto de la SEDESOL y SS, esta última, por medio de su Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF) que fueron las instituciones encargadas de atender tal problemática en el periodo de estudio.

En suma, corresponde al análisis de las unidades de estudio, es decir, las entidades con funciones y estructura orgánica propia, esto es, las organizaciones que participan en planear, normar, coordinar y supervisar las acciones, programas y servicios para el desarrollo y asistencia social mostradas en el cuadro 2, identificando las características de los tres sistemas sociales a nivel de funciones específicas del SNDIF, SEDIF y SEDESOL.

*Cuadro 2. Análisis comparativo del componente de funciones en los sistemas sociales; SNDIF, SEDIF y SEDESOL.*

<b>Sistemas Sociales</b>			
<b>Ejes de similitud o diferencia:</b>	<b>SNDIF</b>	<b>SEDIF</b>	<b>SEDESOL</b>
Tipo de estructura organizacional:	Funcional	Funcional	Funcional
Niveles jerárquicos:	3 niveles de profundidad	4 niveles de profundidad	5 Niveles de profundidad
Toma de decisiones:	Descentralizado	Descentralizado	Centralizada y desconcentrada
Tipo de procesos:	Racionalistas (medios-fines).	Racionalistas (medios-fines).	Racionalistas (medios-fines).
Unidades administrativas:	23 unidades funcionales	29 unidades funcionales	27 unidades funcionales
Ámbito de Competencia:	Nacional	Sectorial-Estatal	Nacional

Fuente: Elaboración propia con base en SNDIF (2016, p. 78); SEDESOL (2018, p. 3); SS (2018, p. 21).

Asimismo, en la dimensión de atribuciones la SEDESOL y SS poseen las facultades respectivamente, respecto al proceso decisorio de la política pública de apoyo alimentario en su ámbito de competencia.

Paralelamente a la descripción de las atribuciones señaladas, fue necesaria la representación gráfica de los procesos clave del SNDIF y SEDIF, concretamente, a través de un diagrama de flujo como herramienta administrativa para el análisis de este componente que se muestra en la figura 3, conviene subrayar que se agregan competencias vinculadas al Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia (SMDIF), aunque, no forma parte del estudio esbozado hasta el momento.

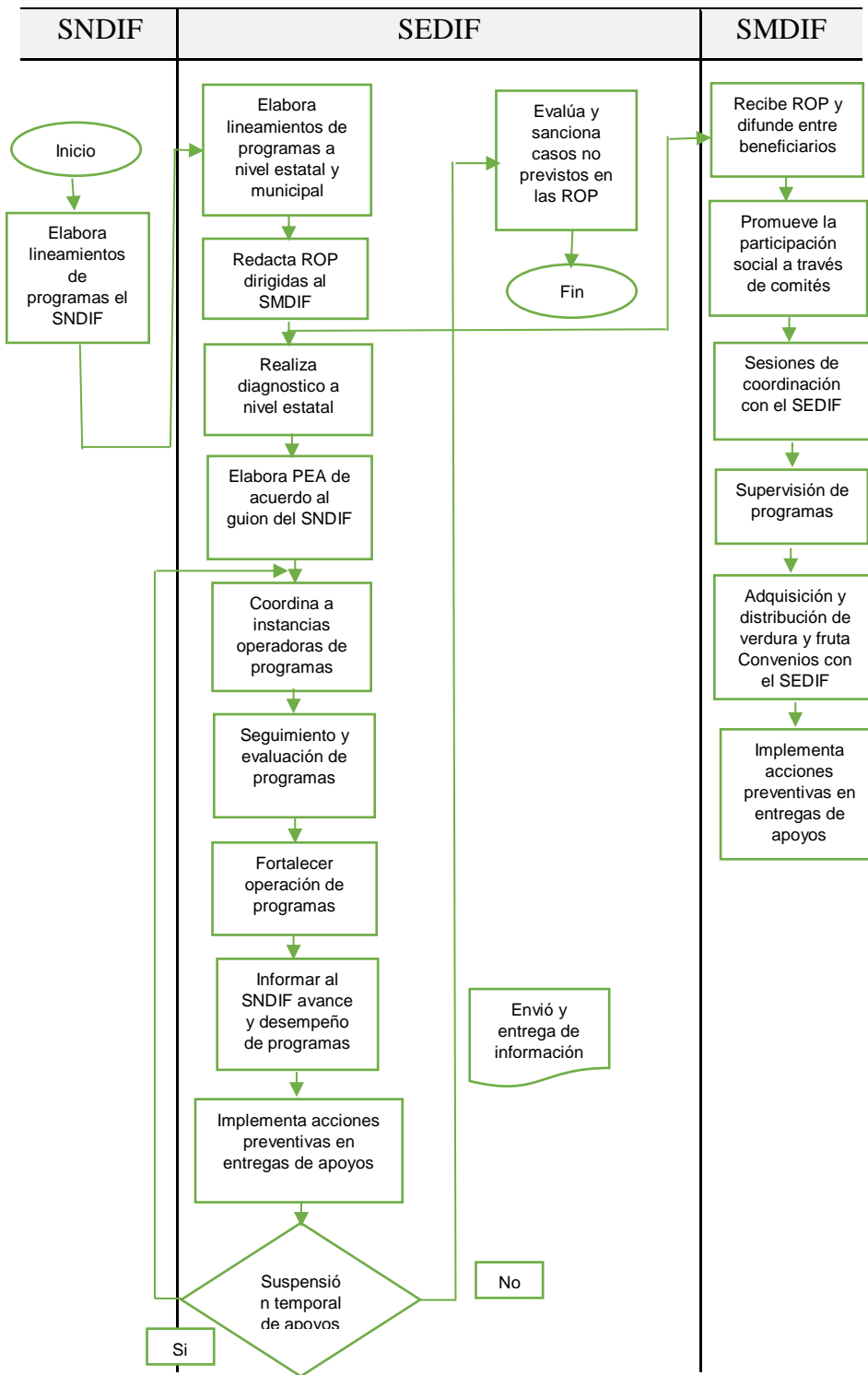


Figura 3. Diagrama de flujo de los procesos clave del SEDIF.

Fuente: Elaboración propia con base en las atribuciones establecidas en el SNDIF, SEDIF y SMDIF.

Otro punto que incluyó este componente fue el relacionado a la SEDESOL que representó el sistema social con mayor alcance a nivel federal, de la misma manera, en el cuadro 3 se presentan sus principales atribuciones alineadas a la política pública, comparando a nivel federal las facultades de la SEDESOL y la delineación de las atribuciones de las delegaciones representativas de la Secretaría en el ámbito sectorial para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con el propósito de identificar similitudes o complementariedades respecto a la atención del problema público.

*Cuadro 3. Atribuciones de la SEDESOL.*

---

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)<sup>36</sup>

---

I. Fortalecer el desarrollo, la inclusión y la cohesión social en el país mediante la instrumentación, coordinación y seguimiento, en términos de ley y con los organismos respectivos, de las políticas siguientes:

- a) Combate efectivo a la pobreza;
- b) Atención específica a las necesidades de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos y marginados de las áreas urbanas, y
- c) Atención a los derechos de la niñez; de la juventud; de los adultos mayores, y de las personas con discapacidad;

II. Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza;

III. Coordinar las acciones que inciden en el combate a la pobreza fomentando un mejor nivel de vida, en lo que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos estatales y municipales, buscando en todo momento propiciar la simplificación de los procedimientos y el establecimiento de medidas de seguimiento y control;

VI. Coordinar, concretar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales y, con la participación de los sectores social y privado;

VII. Impulsar políticas y dar seguimiento a los programas de inclusión social y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en coordinación con las dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así como de los diferentes niveles de gobierno;

XI. Impulsar a través del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada políticas públicas en materia de asistencia social e integración familiar, en coordinación con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;

---

<sup>36</sup> De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (LOAPF, 1976, art. 32).

---

XII. Promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para fortalecer el desarrollo e inclusión social, en coordinación con los gobiernos de las Entidades Federativas y municipales y con la participación de los sectores social y privado;

XIII. Asegurar la adecuada distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos, con la intervención que corresponde a la Secretaría de Economía, así como a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; bajo principios que eviten el uso o aprovechamiento indebido y ajenos a los objetivos institucionales;

XV. Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo.

---

Fuente: Elaboración propia con base en la LOAPF (1976, art. 32 y 39).

Es en este último punto, es necesario establecer una discusión de mayor profundidad para explicar los procesos interinstitucionales de las acciones gubernamentales en los órdenes de gobierno.

### **Componente coordinación**

Las evidencias empíricas respecto a los enfoques, perspectivas y tipos de coordinación previstos en la articulación del aparato gubernamental en sus niveles de gobierno, se distinguen en los procesos de diseño y gestión de la EIASA y la CNCH por medio de sus unidades organizacionales y vínculos de los actores de la red.

De manera que, se presenta la articulación del entramado institucional de las citadas estrategias para la atención alimentaria, desde el enfoque interinstitucional diseñado en la dimensión administrativa y de política pública, basados en las aportaciones de Regens (1998) citada por el CONEVAL (2014) con el mapeo de enlaces entre los actores de la CNCH y la EIASA, conjuntamente, con los programas de consumo y concluyendo con algunos hallazgos reconocidos en los procesos interinstitucionales de ambas estrategias.

### **Coordinación administrativa en el marco de la CNCH y EIASA.**

En primer lugar, la coordinación interinstitucional de la CNCH y de la EIASA implicó la articulación de estructuras y procesos entre distintas organizaciones con el fin de lograr un objetivo común; atender la carencia alimentaria en los sistemas sociales cuyo funcionamiento se representa en el esquema de la figura 4 que constituye los vínculos, interacciones, encadenamientos y contribución a la red de los actores en los procesos y relaciones existentes en el campo de coordinación organizacional que delimita al sistema social alimentario en México, caracterizado en el periodo en que se implementa cada una de las estrategias entre el 2013 al 2018.

Para el análisis del mapeo de los actores se emplearon en forma de acrónimos planteados en los nodos de la red para la identificación de los agentes que se encuentran participando en el



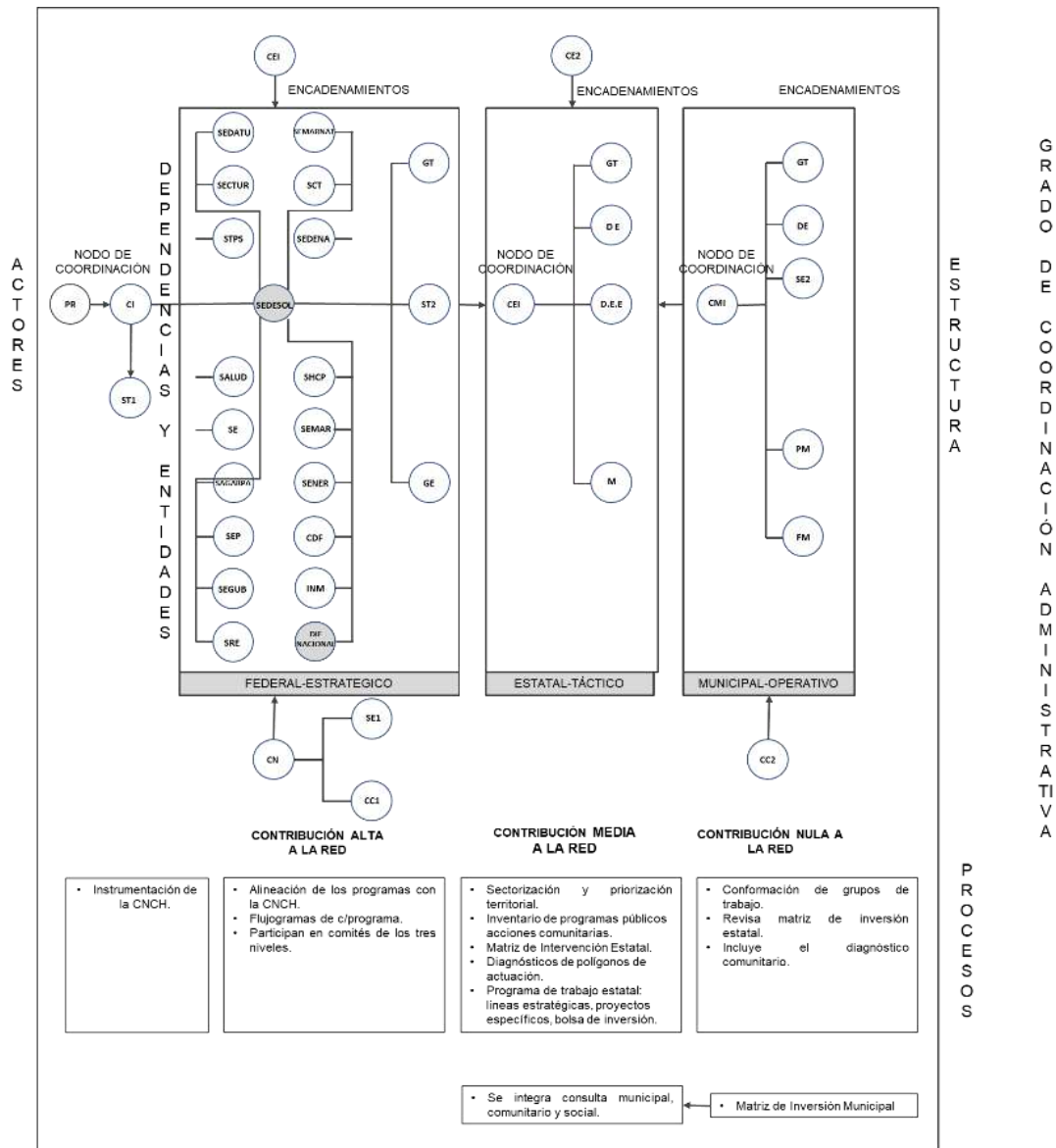
entretejido organizacional e institucional, estos van desde Secretarías de Estado<sup>37</sup>, entidades<sup>38</sup> y puestos específicos<sup>39</sup> que intervienen en la estructura y procedimientos instrumentados en la CNCH desde el ámbito federal, estatal y municipal, se observaron enlaces de coordinación entre los tres niveles de gobierno, asimismo, se identifica el grado de contribución que existió en la instrumentación de las acciones para la Cruzada, su alineación a los objetivos y metas de desarrollo, así como, sectorización y priorización territorial de los programas públicos, además de la conformación de grupos de trabajo. Del mismo modo, se muestran los encadenamientos que sostuvieron cada uno de los actores, a partir de la visión administrativa a nivel estratégico, táctico y operacional.

---

<sup>37</sup> SEDESOL: Secretaría de Desarrollo Social, SEGOB: Secretaría de Gobierno, SRE: Secretaría de Relaciones Exteriores, SEDENA: Secretaría de la Defensa Nacional, SEMAR: Secretaría de Marina, SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SEMARNAT: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, SENER: Secretaría de Energía, SE: Secretaría de Economía, SAGARPA: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, SCT: Secretaría de Comunicación y Transporte, SEP: Secretaría de Educación Pública, SS: Secretaría de Salud, STPS: Secretaría de Trabajo y Previsión Social, SEDATU: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, SECTUR: Secretaría de Turismo.

<sup>38</sup> CDI: Comisión Nacional para el Desarrollo de la Población Indígena, INMUJERES: Instituto Nacional de las Mujeres, SNDIF: Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, PR: Presidencia de la República, CI: Comisión Intersecretarial, CN: Consejo Nacional, CE1: Comité de Expertos, CEI: Comisión Estatal Intersecretarial, DEE: Dependencias y Entidades Estatales, M: Municipios, CE2: Consejo Estatal, CMI: Comisión Municipal Intersecretarial, SE2: Secretarías Estatales, CC2: Comités Comunitarios.

<sup>39</sup> ST1: Secretario Técnico, SE1: Secretario Ejecutivo, CC1: Coordinador Consejero, GT: Grupos de Trabajo, ST2: Secretario Técnico, GE: Grupos de Enlace, DE: Delegados Estatales, PM: Presidente Municipal, FM: Funcionarios Municipales.



Articulación y coherencia de estructuras y procesos del tema 2: alimentación, nutrición, abasto y comercialización de alimentos eficiente y oportuna.

Figura 4. Mapeo/campo interorganizacional

Fuente: Elaboración propia con base en DOF (2013b); CONEVAL (2018b)

### Coordinación de políticas en el marco de la CNCH

Por lo que se refiere a la coordinación interinstitucional, se examinó la armonía coherente de las distintas políticas públicas de apoyo alimentario, mediante las cuales, el gobierno en el nivel federal y sectorial intervinieron con programas sociales de consumo para dar solución al problema público, es decir, atender la carencia alimentaria. Las políticas mostradas en la figura 5 contienen atributos de diseño, focalización y cobertura, éstas establecen mecanismos formales para su implementación y seguimiento con propósitos, instrumentos o estrategias coherentes o independientes entre sí, por tanto, se delimitan como políticas horizontales o sectoriales en la atención de las dimensiones del problema público.

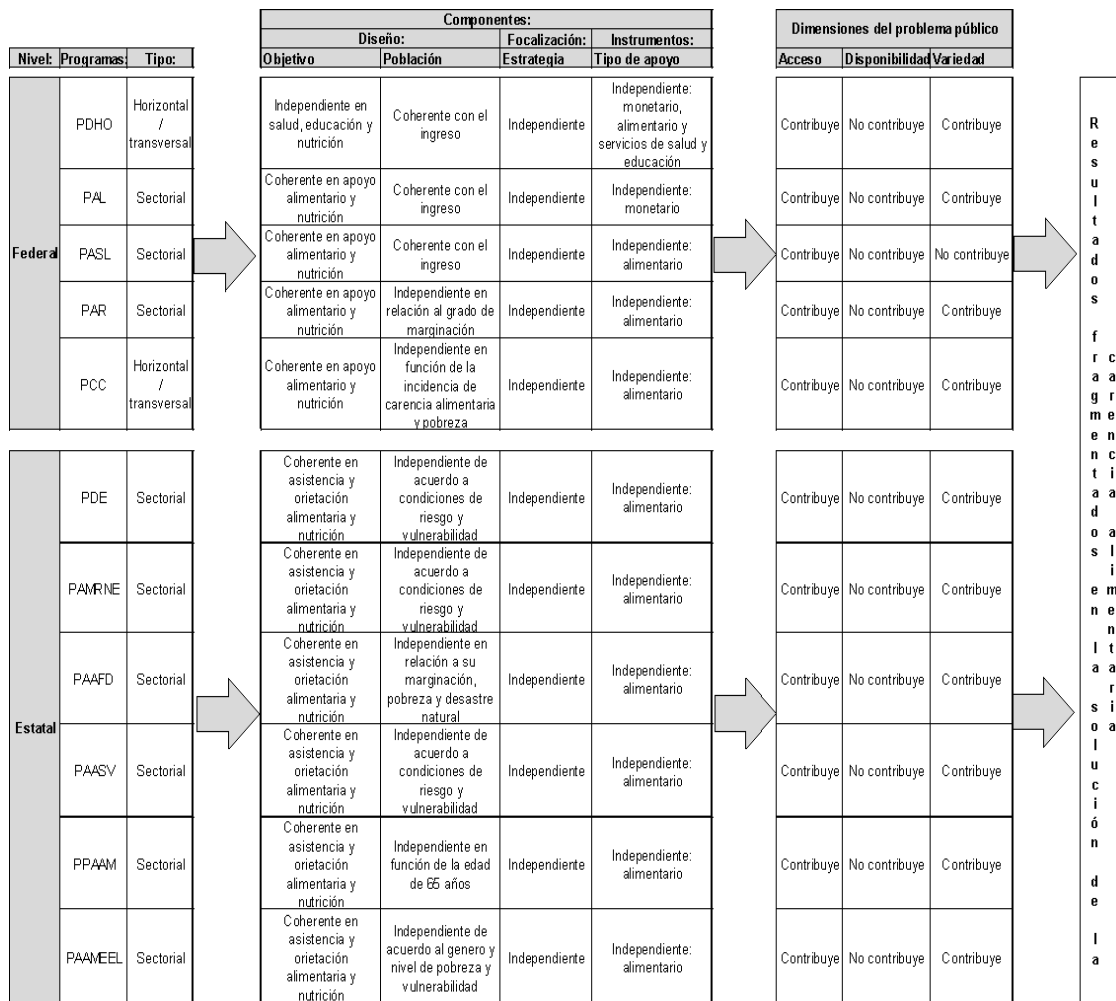


Figura 5. Análisis relacional de programas de apoyo alimentario.

Fuente: Elaboración propia.

Se debe agregar que bajo estas evidencias, el orden social instituido en términos de Meyer y Rowan (1977) es la conjunción de todos los niveles, así pues, desde esta visión el análisis organizacional radica en subrayar la existencia de las instituciones en las relaciones y prácticas de las organizaciones en sus respectivos grupos y unidades básicas, a partir de las estructuras administrativas y de los programas sociales instituidos.

## 6. Conclusiones.

En la evolución de la problemática alimentaria, se observó la influencia del marco normativo a través de los ordenamientos legales constitucionales, leyes secundarias y ordenamientos internacionales, tal andamiaje jurídico, organizó la construcción de los dispositivos de implementación de políticas públicas legitimadas en los procesos de institucionalización del problema público por parte del Estado mexicano. De ahí que, con la aceptación nacional e internacional del derecho a la alimentación, actualmente se traza el discurso de la seguridad alimentaria en el combate a la pobreza que se ha profesionalizado por medio del enfoque jurídico en el país.

Así pues, el sistema social alimentario como cualquier otro sistema de funciones está asociado a una clase de contexto institucional que estructura las actividades de las personas y organizaciones en términos de sus medios y fines, en efecto, se configuraron grandes estructuras institucionales en la CNCH y la EIASA, a través de una organización formal racionalizada para atender problemas complejos como lo es el hambre por múltiples causas. Además, uno de los supuestos que se confirmaron fue lo relacionado a la condición de que el Estado deba crear marcos institucionales horizontales y verticales que supondrán la cesión de facultades en la gestión pública, sin embargo, también permitirán atender los problemas públicos con mayor eficacia, estableciendo a su vez, espacios de contribución y participación de los actores gubernamentales de los tres órdenes de gobiernos, agentes privados, sociedad y otros organismos, determinando a su vez, las relaciones institucionalizadas de la política social.

Por tanto, realizar un análisis de la política alimentaria bajo un enfoque administrativo, es una herramienta útil para identificar ciertos aspectos que no son considerados en el estudio de las políticas públicas. Los resultados por categorías, refuerzan la intencionalidad de mejorar el diseño e implementación de las acciones públicas.

Finalmente, el análisis en las dimensiones de estudio parten del aspecto que está constituido por los tipos de modelos de gestión, además, de los referentes institucionales que se presentan en diferentes contextos dado que delimitan los campos y acuerdos explícitos y finalmente se coloca en el tintero las tradiciones culturales y simbólicas de cada contexto, es decir, los mitos, ritos y creencias que han sido institucionalizadas por los actores más allá de la racionalidad establecida.

## Referencias

- Auditoría Superior de la Federación [ASF] (2015). *Política Pública de Apoyo Alimentario*. Ciudad de México: Cámara de Diputados.
- Aguilar L. F. (2015). *Gobernanza y Gestión Pública*. Primera Edición electrónica. Fondo de Cultura Económica. México, D.F.
- Arellano G. D. y Cabrero M. E. (2001). *Cambio en organizaciones públicas en México: dos casos de estudio*. Núm. 25. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C.
- Ávila C. A., Flores, S. J., Rangel, F. G. (2011). *La política alimentaria en México*. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. Ciudad de México.
- Barquera S., Rivera D. J., Gasca G. A. (2001). *Políticas y programas de alimentación y nutrición en México*. Salud Pública Mex. (43), 464-477.
- Boaventura de S. S. (2010). *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Uruguay: Universidad de la república. Trilce-Extensión universitaria.

- Cámara de Diputados. (1976). Artículo 32, 39. [Capítulo II]. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_110121.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_110121.pdf)
- Cejudo G. (2016). *Democracia y Burocracia*. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.]. (1917). Artículo 1, 4, 25, 26, 27 [Título I]. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf)
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2008). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. Ciudad de México.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2010). *Dimensiones de la seguridad alimentaria: evaluación estratégica de nutrición y abasto*. México, DF.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2014). *Diseño de la evaluación de la coordinación interinstitucional de la Cruzada Nacional Contra el Hambre. Primera fase*.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2018a). *Informe de evaluación de la política de desarrollo social 2018. Resumen Ejecutivo*. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/RESUMEN\\_EJECUTIVO\\_IE\\_PDS2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/RESUMEN_EJECUTIVO_IE_PDS2018.pdf),
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2018b). *Diagnóstico del Derecho a la Alimentación Nutritiva y de Calidad 2018*. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos\\_Sociales/Estudio\\_Diag\\_Alim\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Alim_2018.pdf)
- Contreras L. R. E., Daniels R. M. C., Montalvo R. M. T. (2015). Ámbitos jurídicos globalizados y gestión administrativa: Seguridad global y políticas públicas. Trabajo presentado en 4to. Coloquio Internacional de Investigación en Ciencias Administrativas y Gestión para el Desarrollo: *Crisis del desarrollo global, gobernanza e instituciones*. Universidad Veracruzana.
- Diario Oficial de la Federación. [DOF]. (2013a). Gobierno de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
- Diario Oficial de la Federación [DOF] (2013b). *Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre*.
- Escobar A. (2007). *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Caracas, Venezuela: Fundación editorial el perro y la rana.
- FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2015). “Resumen del proyecto”, *Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) Centroamérica*. Recuperado de <http://www.fao.org/in-action/pesacentroamerica/resumen-del-proyecto/es/>
- Gaceta Oficial. (2017). *Reglamento Interior del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Veracruz*. Folio 530; *Reglas de Operación de Programas Alimentarios del Sistema para el*

*Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Veracruz. Folio 533.* Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

- Gobierno de la República. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Diario Oficial de la Federación.
- Jepperson, R. L. (1999). Capítulo V. Instituciones, efectos institucionales, e institucionalismo. En Powell, W. y DiMaggio, P. *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. (p.p. 193-215). Fondo de Cultura Económica. México.
- Krasner S. (1988). *Sovereignty. An institutional perspective*. Comparative Political Studies, (21), 66-94.
- López G. A. C. (2016). *La institucionalización del programa PESA en las agendas del gobierno de Honduras*. Revista OIDLES, n. 20. Recuperado de <http://www.eumed.net/rev/oidles/20/pesa.html>
- López S. R. y Gallardo G. E. D. (2015). *Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio*. Estudios Socio-Jurídicos, 17(1), 11-39. doi: [dx.doi.org/10.12804/esj17.01.2014.01](https://doi.org/10.12804/esj17.01.2014.01)
- Montalvo R. M. T. (2017). El desarrollo desde la visión jurídica de la seguridad económica. En *Equidad y desarrollo sostenible, oportunidades y desafíos*. Xalapa. Veracruz. México: Universidad Veracruzana-Universidad de la Habana.
- Meyer J. y Rowan B. (1977). *Institutionalized organization: formal structure as myth and ceremony*. En DiMaggio P. y Powell W. (eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago. The University of Chicago Press, 1991.
- Ramírez E. y Ramírez J. (2012). Génesis y desarrollo del concepto de nueva Gestión Pública. En Cabrero E. (Comp.). *Administración Pública*. México, D.F. Biblioteca Básica de Administración Pública. Siglo XXI Editores.
- Roth D. A.N. (2010). Las políticas públicas y sus principales enfoques analíticos. En *Enfoques para el análisis de políticas públicas*. Universidad Nacional de Colombia.
- Secretaría de Desarrollo Social. [SEDESOL]. (2018). *Manual de Organización General de la Secretaría de Desarrollo Social*.
- Secretaría de Salud [SS]. (2018). *Manual de organización específico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia*.
- Secretaría de Salud [SS]. (2020). SNDIF Estrategia integral de asistencia social alimentaria y desarrollo comunitario (EIASADC) 2020. Dirección General de Alimentación y Desarrollo Comunitario.
- Secretaría de la Función Pública. [SFP]. (2019). Unidad de Control y evaluación de la gestión pública. Informe Evaluación de la Gestión Gubernamental. Resultados finales 2018.
- Stiglitz J. E. (2002). *El malestar en la globalización*. Editorial Taurus.
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia [SNDIF]. (2016). *Estatuto Orgánico del SNDIF*.

- Subirats J., Knoepfel P., Larrue C. y Varonne F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. 1ra. Edición, Editorial Ariel, S. A. Barcelona, España.
- Trajtenberg, R. 2000. *El concepto de empresa transnacional*. Montevideo: Universidad de la República de Uruguay. p.1
- High, J. 2001. *Competition*. UK Edward Elgar. p. 54 Recuperado de <https://coyunturapoliticamx.wordpress.com/2012/03/11/la-transnacionalizacion-causas-y-efectos/>
- Organización de las Naciones Unidas. [ONU]. (2020). *Objetivos de Desarrollo del Milenio en México*. Recuperado de <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-de-desarrollo-del-milenio/>
- Urquía F. N. (2014). *La seguridad alimentaria en México*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *Salud Pública Méx.* 56. Supl.1:592-598.
- Weber, M. (1944). *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Fondo de Cultura Económica.

## CAPÍTULO IX

### **Sociedad civil para la atención de las enfermedades raras en el marco del desarrollo humano. Análisis desde su estructura de oportunidades políticas**

**Autores:**

Dra. Tanya Patricia Palacios Tejada  
Dr. Luis Fernando Villafuerte Valdés

#### **Resumen**

Si se ubica al ser humano o a la persona en el centro del desarrollo, entonces se tiene que, los elementos del contexto de la persona individual o colectiva son determinantes para la operatividad del desarrollo humano, toda vez que, de acuerdo con las oportunidades que estos encuentren en la realización de sus actividades se podrá estar ante las libertades y/o capacidades que requieren los agentes para el logro de dicho humano.

El presente capítulo tiene como finalidad plasmar una propuesta para el análisis de la operatividad del desarrollo humano a partir de la teoría de estructura de oportunidades políticas. Lo anterior, derivado de la alternativa al desarrollo abordada por Amartya Sen quien identifica tres dimensiones o elementos de dicho desarrollo, estos son, las libertades, capacidades y agentes. Para ello, se toma como unidad de estudio el conjunto de organizaciones de la sociedad civil cuyo trabajo asociativo se enfoca en el derecho a la protección de la salud de las personas con enfermedades raras.

**Palabras clave:** Desarrollo humano, Enfermedades raras, Organizaciones civiles, derecho a la salud, Estructura de Oportunidades Políticas.

#### **1. Introducción**

El desarrollo humano como alternativa al desarrollo tiene como peculiaridad situar al ser humano en el centro de las acciones públicas o privadas, es decir, que las actividades que se realicen deben de beneficiar en la mayor medida posible a la persona individual o colectiva, ampliar las opciones que estos tienen para desarrollarse en igualdad de distribución, gastos estructurados y su empoderamiento, por ende, comprende factores que van más allá de los económicos, tales como los sociales, los políticos, culturales, psicológicos, entre otros. Ante tal tesitura, si se ubica al ser humano o a la persona en el centro para el desarrollo, se tiene que, los elementos que conforman su entorno o contexto de actuación vendrán a ser determinantes para que su desarrollo humano sea operable, toda vez que, de acuerdo con las oportunidades a las que tengan o no acceso podrán contar con las libertades y/o capacidades necesarias para cumplir con sus proyectos de vida.

Pero ¿todas las personas cuentan con oportunidades de libertad y capacidad que les permitan un desarrollo humano? Además ¿De qué manera se puede operativizar dicho



desarrollo humano?. De cara a la primer pregunta, se podría decir que no todas las personas cuentan con igualdad de condiciones y oportunidades que les permitan su desarrollo. Tal es el caso de las personas que padecen enfermedades raras o de baja prevalencia, quienes, presentan una diversidad de necesidades tales como atención médica, diagnóstico, medicamentos, terapias de rehabilitación, etc., por ende, los factores con los que se relacionan para su desarrollo también son diversos y dependen del contexto en el que se encuentren. Por ejemplo, en el caso de las enfermedades de tipo lisosomal, se cuenta con atención médica en Instituciones de salud, así como, con tratamiento específico, e incluso, forman parte de las veinte enfermedades raras reconocidas en el listado del Consejo de Salubridad General en México, mientras que, en el caso de la Ataxia Espinocelebelosa (SCA), enfermedad hereditaria degenerativa, no se cuenta con un tratamiento que detenga o retroceda los síntomas, siendo necesaria en mayor medida, la atención de rehabilitación física, así como el diagnóstico oportuno.

Entonces, como una de las acciones que emprenden las personas con enfermedades raras, sus familiares o cuidadores ante las necesidades que presentan, es formar grupos de trabajo, como son las llamadas: Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), con la finalidad de conseguir la atención o insumos propios para la protección de su salud, incidir en la agenda pública, tener acceso político, acompañar a sus pacientes en el proceso de la enfermedad, entre otras. Por lo que, cada acción colectiva que realizan tales organizaciones, es definida por aquellos elementos internos (identidad colectiva, cohesión, etc.) y externos que conforman su contexto, como las oportunidades políticas con las que cuentan para generar libertades y capacidades. OSC's que a su vez, pueden funcionar como agentes para el desarrollo humano.

El presente capítulo tiene como finalidad plasmar una propuesta para el análisis de la operatividad del desarrollo humano a partir de la teoría de estructura de oportunidades políticas. Lo anterior, derivado de la alternativa al desarrollo abordada por Amartya Sen quien identifica tres dimensiones o elementos de dicho desarrollo, estos son, las libertades, capacidades y agentes. Para ello, se toma como unidad de estudio dicho conjunto de organizaciones de la sociedad civil cuyo trabajo asociativo se enfoca en el derecho a la protección de la salud de las personas con enfermedades raras.

En el primer apartado se aborda la situación

## **2. Enfermedades raras en el marco del discurso del desarrollo humano**

En 1941, el desarrollo se incorpora al discurso bajo matices meramente económicos como objeto de estudio para el avance del mundo (Gudynas, 2012, p. 22). Con la finalidad de reducir las brechas entre los países subdesarrollados y desarrollados (Escobar, 2007, p. 20). Posteriormente, comenzaron a surgir críticas sobre el sentido económico del desarrollo,

intentando extender el significado a cuestiones sociales y culturales, que separaran el desarrollo del crecimiento. En la década de los 70, es precisamente el modelo de desarrollo basado en el crecimiento económico el que origina una nueva crisis. Se empieza a ver que no es posible un crecimiento sin límites, ni de manera lineal (Griffin, 2001, p. 2).

Para ese entonces, las escuelas del *desarrollo humano* ya presentaban la visión que abarcaba la ampliación de todas las opciones humanas, económicas, sociales, culturales y/o políticas a través de la inversión económica, la igualdad de distribución, gastos sociales bien estructurados y el empoderamiento de las personas, es decir, una mirada holística e integral en lugar de un desarrollo centrado en los bienes de consumo (Haq, 2003, p. 2).<sup>3</sup> El cambio a esta alternativa del desarrollo sitúa a las personas como el objeto e instrumento de las políticas diseñadas para su propio desarrollo, con ello, las opciones con las que cuentan para llevar a cabo sus actividades individuales o colectivas deben de ampliarse para buscar crear ambientes propicios para crear y cumplir sus proyectos de vida (Haq, 2003, p. 1).

Haq (2003) sostiene que “los individuos y las sociedades eligen muchas opciones que no necesitan riqueza para ser desarrolladas” (p. 2). El objetivo de priorizar al ser humano no significa una separación con lo económico, explican autores como Griffin (2001) y Haq (2003), se necesitan políticas públicas que puedan reflejar el crecimiento económico en la vida de las personas, lo que implica una reestructuración del poder existente, analizar cuantas personas se benefician y participan, y procesos productivos que adquieran un contexto humano, lo cual, a su vez impacte la estrategia global de desarrollo (p. 3).

Ul Haq (2003) afirma que:

El desarrollo humano supone tener dos lados. Uno lo constituye la formación de capacidades humanas, como mejoras en la salud, conocimiento y habilidades. El otro es el uso que las personas hacen de esas capacidades adquiridas ya sea en empleo, actividades productivas, asuntos políticos o tiempo libre. Una sociedad necesita desarrollar capacidades humanas así como también asegurar un acceso equitativo a oportunidades. Se produce una importante frustración en las personas si la balanza del desarrollo humano no logra equilibrar ambos lados delicadamente. (p. 3)

De tal manera que, el desarrollo humano, abarca aspectos económicos y no económicos como los políticos, culturales y sociales, factores que dan lugar a diversos modelos de análisis como subconjuntos del paradigma del desarrollo humano o bien para la vinculación de uno o más de dichos factores no económicos con el crecimiento económico de un país desde la posición vetajosa de las personas. Asimismo, para su explicación y comprensión han surgido algunas posturas que se han centrado en su estudio evolutivo, otras en el desarrollo social y económico, en la incidencia de las políticas en el gobierno, en las

necesidades existenciales y axiológicas del ser humano, y otras en las condiciones de contexto en las que se desenvuelve el ser humano para la realización de sus actividades.

Por ejemplo, uno de los estudios vincula el empoderamiento de las personas como parte del crecimiento con el desarrollo, como afirma Ul Haq (2003): “Si las personas pueden ejercer sus opciones dentro de las esferas políticas, sociales y económicos, existe una buena expectativa de que el crecimiento será fuerte, democrático, participativo y duradero” (p. 7). Por lo que, se cultiva la idea de la variedad de alternativas, con las que la persona debe contar, incluso desde el contexto social y político. Amartya Sen realiza una propuesta para evaluar el bienestar individual y colectivo por medio de un criterio de capacidades y su relación con las libertades de las personas para elegir su modo de vida, (Bedoya, 2010, p. 282).

En la síntesis que realiza Bedoya (2010) sobre los principales intereses en las aportaciones de Amartya Sen, se dice que, se considera inadecuado reducir todo el valor del bienestar al valor de los estados mentales de placer, felicidad o satisfacción, Sen evalúa el desarrollo humano en términos de libertad, de la cual, distingue dos aspectos en los que las instituciones tienen que probar la bondad de sus efectos: 1) La generación de oportunidades para que las personas consigan sus objetivos valiosos; y, 2) Los aspectos de la libertad que las personas valoran cuando defienden su propio actuar como agentes que tienen en sus manos los mecanismos de decisión y los ejercen sin interferencia de otras personas. (p. 8).

Son las libertades con las que cuenta la persona en lo individual o colectivo lo que influye en su desarrollo, por lo que, las situaciones que las obtaculicen como la tiranía, escasez de oportunidades, privaciones sociales o la intervención de la represión por parte del Estado, deberían eliminarse. Otro de los aspectos fundamentales que aporta Sen, es el concepto de agente como aquella persona que posee la capacidad para participar en actividades económicas, sociales y políticas, en su mayoría con la finalidad de ayudarse mutuamente o provocar cambios que les favorezcan y no solo como beneficiarios de las políticas sociales.

Ahora bien, ¿qué sucede con el desarrollo humano en el caso de las personas que padecen enfermedades raras (ER) o poco frecuentes? denominadas de esta manera por su baja prevalencia de no menos 5 personas por cada 10,000 mil habitantes, las cuales presentan alta tasa de mortalidad pero de baja prevalencia.<sup>4</sup> Por lo general, comportan una evolución crónica muy severa, con múltiples deficiencias motoras, sensoriales y cognitivas para el ser humano y por lo tanto suelen presentar un alto nivel de complejidad clínica que dificulta su diagnóstico y reconocimiento, en consecuencia, el tratamiento que deben recibir, es casi inexistente.<sup>5</sup>

Por ende, el panorama, tanto de las personas que las padecen como de sus cuidadores,<sup>6</sup> se relaciona con la exclusión de la enfermedad en los catálogos oficiales de las Instituciones de salud; con un acceso limitado o nulo a los servicios de salud; en la mayoría de los casos las personas no cuentan con un diagnóstico certero sobre su enfermedad, lo que los lleva a peregrinar entre los médicos especialistas relacionados con la multiplicidad de síntomas que les pueda llegar a provocar su padecimiento; así como, falta de partidas presupuestales públicas; políticas públicas escasas; discapacidad y gasto de bolsillo elevado.

En consonancia con las aportaciones de Amartya Sen, las capacidades y libertades son elementos importantes en las acciones que llevan a cabo los agentes, por lo que, en el desarrollo humano se suma el quehacer de los gobiernos y otras instituciones en cuanto al ofrecimiento de oportunidades civiles, económicas, sociales, de seguridad, de participación, políticas, entre otras, para que las personas en lo individual o colectivo para la satisfacción de las necesidades.

Ante tal tesitura, la estructura de oportunidades políticas como parte del contexto en el cual las personas se encuentran al momento de planear, desarrollar, comunicar y evaluar algún proyecto en particular para su beneficio, recibe importancia para el desarrollo humano.

### **3. Estructura de oportunidades políticas**

La teoría de estructura de oportunidades políticas, hace parte del paradigma de movilización de recursos y pone énfasis en los factores del entorno en el cual se circunscribe la organización o movimiento social, esto es, de qué manera las condiciones políticas se relacionan con el surgimiento, desarrollo o inhibición de las acciones colectivas de los mismos.

Diversos autores como Eisinger (1973); Tilly (1973); McAdam (1982); entre otros, plantean que los aspectos de la estructura del entorno institucional del movimiento u organización ejercen presión en éste; Tarrow (1983) además de concordar con tal afirmación plantea la posibilidad del dinamismo, esto es, que las acciones de los grupos de personas logren impactar en el entorno institucional y político de la organización. Desde el punto de vista de la movilización de recursos, se dice que, es el contexto o medio en el cual se desarrolla el movimiento lo que debe tener prioridad para el logro de sus objetivos, pero, ¿se refiere a todos los recursos del contexto?

MacAdam (1999) señala que no todos los recursos que se encuentran en el ambiente que rodea a una organización o movimiento social pueden ser denominados como oportunidades políticas, en ocasiones se confunden a los recursos económicos, humanos, las normas del Estado u organismos institucionales como parte de las oportunidades políticas. A

partir del siglo XX diversos teóricos realizaron numerosos estudios desde la perspectiva de procesos políticos, tales como Tilly (1978), McAdam (1982) y Tarrow (1983), quienes se centraron en tratar de explicar el surgimiento de movimientos sociales a partir de los cambios en la estructura institucional o en las relaciones informales de poder de un sistema político nacional dado. Kriesi (1989), Kitschelt (1986), Koopmans (1992) y Duyvendak (1992), se enfocaron en comparar las diferencias en la estructura, la amplitud y el éxito alcanzado por movimientos de corte similar en los diferentes Estados en los que se encuentran. De tal manera que, cada uno de ellos, dependiendo del tipo de movimiento social y de su contexto han aportado matices a la definición y por ende al desarrollo de la teoría de estructura de oportunidades políticas para su mayor comprensión.

Eisinger en 1973 fue el primero en definir la estructura de oportunidades políticas como el “grado de probabilidades que los grupos tienen de acceder al poder e influir sobre el sistema político”, quien empleó el término como instrumento de análisis para explicar las variaciones en las protestas colectivas en 43 ciudades estadounidenses y afirmó que la incidencia de la protesta está relacionada con la naturaleza de la estructura de oportunidades políticas que ofrece una ciudad. Además, antes de las aportaciones de parte de Eisinger, en 1970 Lipsky aunque no se centró específicamente en la estructura de oportunidades políticas, al estudiar las actividades de protesta, observó que la presencia o ausencia de éstas dependían del tipo de cambios que convertían a un sistema político en más receptivo o vulnerable ante las demandas planteadas por grupos concretos. (McAdam, McCarthy y Zald, 1999, p. 49-50). Se dice que a partir de este momento el concepto de estructura de oportunidades políticas comenzó a ser empleado como clave en los estudios para tratar de explicar las acciones colectivas. (McAdam, McCarthy y Zald, 1999).

Posteriormente, durante los años setenta y ochenta, ante el surgimiento de nuevos movimientos sociales, activismo de izquierda, revoluciones, manifestaciones, huelgas, asesinatos políticos, entre otros tipos de protesta, se fueron realizando más investigaciones que explicaran su comportamiento. Lo cual, dio lugar a nuevas perspectivas en lo que se puede entender como estructura de oportunidades políticas. En 1978 en Estados Unidos, Tilly trabajó con el concepto de estructura de oportunidades políticas y lo refirió a las relaciones de poder que se desarrollan en torno a los movimientos sociales (Huete, 2002). Posteriormente, en 1982 MacAdam, centra la definición de estructura de oportunidades políticas como el conjunto de relaciones de poder que se va a definir por el contexto político (Huete, 2002). Como se observa, ambos teóricos tuvieron al poder como elemento sustancial de las oportunidades.

Tarrow (1999) define la estructura de oportunidades políticas como “las señales continuas – aunque no necesariamente permanentes, formales o a nivel nacional – percibidas por los agentes sociales o políticos que les animan o desaniman a utilizar los recursos con los que cuentan para crear movimientos sociales” (p. 89). Siguiendo su concepto, menciona que

se tendrían que considerar tanto las estructuras formales, como lo son las instituciones, así como las estructuras informales derivadas de alianzas generadas por los conflictos que contribuyen a la obtención de recursos y crean una red de oposición frente a constricciones o limitaciones externas al grupo, y que además, no debería confundirse lo que, mayoritariamente, se consideran oportunidades políticas, es decir, los cambios estructurales e ideológicos del poder, con los procesos colectivos por medio de los cuales se encuadran e interpretan estos cambios. (Tarrow, 1999, p. 89-90; Kuri, 2016, p.193).

No obstante, autores como Gamson y Meyer (1999) afirman que existen problemas con el concepto de oportunidad política, toda vez que “puede convertirse en una esponja, capaz de absorber cualquier aspecto relacionado con el entorno de los movimientos sociales, instituciones y cultura políticas, crisis de diversos tipos, alianzas y variaciones en las políticas” (p. 389). MacAdam (1999) dedicó su ensayo titulado *orígenes terminológicos, problemas actuales, futuras líneas de investigación* para abordar los aspectos determinantes de la estructura de oportunidades políticas, las cuales sintetiza en: 1) la delimitación o no de una oportunidad política. 2) Las distintas dimensiones de las que se compone una oportunidad política. 3) Las variables dependientes a las que también se ha aplicado el concepto.

Asimismo, menciona que una serie de autores como Charles Brockett (1991), Kriesi y otros (1992), Dieter Rucht (1999) y Sidney Tarrow (1994), han realizado esfuerzos por especificar lo que consideran las dimensiones relevantes de la estructura de oportunidades políticas de un sistema dado (McAdam, McCarthy y Zald, 1999). Como se muestra en la siguiente tabla:

Brockett	Kriesi y otros	Rucht	Tarrow
Fórmulas de acceso reales	Estructura formal, institucional	Acceso al sistema de partidos	Grado de apertura de la comunidad política
Presencia de aliados	Procesos informales en relación a una reivindicación. determinada	Capacidad estatal de implementar políticas	Estabilidad de las alineaciones políticas
Elites: fragmentación y conflicto	Configuración del poder en relación a un conflicto determinado.	Estructura de alianzas en relación a un conflicto determinado	Presencia o ausencia de elites aliadas

Nivel de represión	Estructura del conflicto en relación a un tema concreto	Divisiones en el seno de las elites
Variable temporal del ciclo de protesta		

Tabla 1. Diversas concepciones sobre las dimensiones de oportunidad política. Doug McAdam 1999: 54 en McAdam, McCarthy y Zald, 1999.

De las dimensiones de las cuatro posturas de los autores, MacAdam propone un consenso que comprende:

1. El grado de apertura relativa del sistema político institucionalizado;
2. La estabilidad o inestabilidad de las alineaciones entre elites, alineaciones que ejercen una gran influencia en el ámbito de lo político.
3. La presencia o ausencia de aliados entre las elites.
4. Capacidad del Estado y su propensión a la represión.

Pero, aunado a las dimensiones propuestas, MacAdam realiza una afirmación importante que abre la puerta a más interpretaciones e incluso combinaciones en las dimensiones de las estructuras de oportunidades políticas, esto es que, dichas *dimensiones son variables y su aceptación depende de la pregunta a la que estemos intentando responder* (McAdam, McCarthy y Zald, 1999, p. 56), y agrega (1999, p. 59): *Si no somos capaces de evitar los peligros de la confusión conceptual, es imprescindible que nos pronunciemos explícitamente respecto de la variable dependiente que pretendemos explicar y la dimensión concreta de la oportunidad política a la que estamos haciendo referencia en nuestro análisis.* (McAdam, McCarthy y Zald, 1999, p. 59).

#### **4. Las OSC para la atención de las ER como agentes del desarrollo humano**

Las organizaciones civiles forman parte del sector de la sociedad conocido también como tercer sector, sector filantrópico o sector no lucrativo, las cuales complementan las acciones que realiza el Estado y las empresas al crear capital social (Guerra, 1998, p. 2), asimismo, al intervenir en la atención de los problemáticas presentes en la sociedad, en su mayoría de asistencia social. En ese sentido, la participación ciudadana a través de las organizaciones ha logrado estar presente en temas relativos a las decisiones gubernamentales.

Vergara (2010, p. 19) define a la organización como un *conjunto de individuos que trabajan de manera coordinada para obtener metas u objetivos compartidos por todos*. Además, las organizaciones de la sociedad civil o no gubernamentales desempeñan un rol importante en los sistemas económicos, políticos y sociales, dichas organizaciones brindan al público importantes servicios sociales y humanos, o bien, los medios para alcanzarlos.

A lo largo del desarrollo de la teoría organizacional se han abordado distintos aspectos que confluyen en las organizaciones, como lo son el entorno o las relaciones humanas para el logro de los objetivos o la realización de sus procesos. Aldrich y Pfeffer (1976, p. 89) argumentan que el ambiente proporciona muchas de las restricciones, incertidumbres y contingencias encaradas por las organizaciones. Por ejemplo, la estructura del Estado sienta las bases para la acción colectiva que busca tener injerencia en las decisiones políticas o viceversa. Al respecto, las organizaciones de la sociedad civil como elementos articuladores de ciertas demandas sociales que el Estado no ha alcanzado a satisfacer, empiezan a establecer relación con el Estado a través de la estructura de oportunidades políticas.

Se estima que hoy en día hay más de 500 organizaciones civiles en el mundo para la atención de algunos tipos de enfermedades raras, de las cuales, algunas han logrado incidir en las decisiones del Estado para la garantía del derecho a la protección de la salud. Por ejemplo: en la intervención en proyectos de políticas públicas, promoción y participación activa en trabajos de investigación científica; colaboración en la promoción para la creación de leyes para las enfermedades raras; o en el reconocimiento de los afectados como sujetos de especial protección, co-creadores de reglamentaciones y metodologías de política pública para padecimientos raros. Mientras que otras, se han desvanecido por el impacto de las políticas represivas e institucionales del Estado.

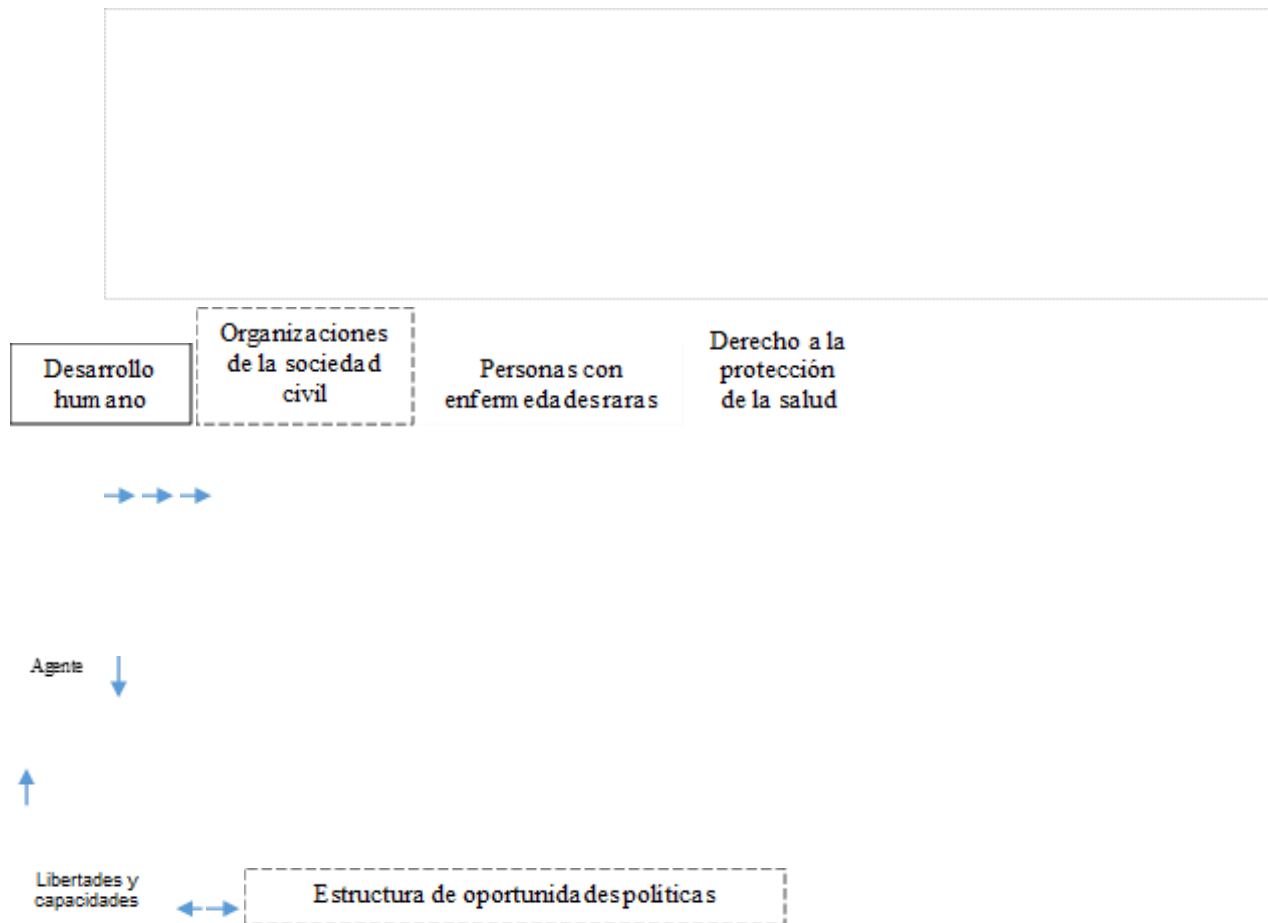
En México, no se cuenta con un registro de organizaciones de la sociedad civil cuya población objetivo sean las personas que padecen enfermedades raras. Además nos encontramos con la barrera de que no todas han realizado el Registro Federal de Organizaciones Civiles en INDESOL, por lo que, para conocer la cantidad aproximada de las organizaciones se recurrió a visitar sus páginas oficiales y redes sociales. De las cuales se obtuvo que existen aproximadamente 67 organizaciones de este tipo con 24 objetivos distintos entre sí.

Amartya Sen hace hincapié en que el o los agentes poseen la capacidad para participar en actividades económicas, sociales y políticas, en su mayoría con la finalidad de ayudarse mutuamente o provocar cambios que les favorezcan y no solo como beneficiarios de las políticas sociales. Por lo que, al referirnos a las organizaciones de la sociedad civil para la atención de las enfermedades raras, se está ante la presencia de agentes que a través de sus acciones activan la maquinaria del Estado para lograr cumplir los objetivos del derecho a la



protección de la salud de las personas con tales padecimientos con miras a su desarrollo humano.

Diagrama 1. OSC como agente



Fuente: elaboración propia.

## 5. Propuesta para el análisis de su operatividad

Para efectos de la presente propuesta se toma como referencia el conjunto de organizaciones de la sociedad civil cuyo trabajo asociativo se enfoca en beneficio de las personas con enfermedades raras o poco frecuentes, quienes buscan proteger su derecho a la salud. Tales organizaciones se toman como el elemento agente, del cual hace mención Amartya Sen; sus capacidades y libertades a partir de las dimensiones: acceso político, represión, aliados influyentes y alineaciones políticas de la teoría de estructura de oportunidades políticas.

Para ello, la metodología aplicada es de tipo mixta cualitativa, cuyo *diseño* es de tipo *explicativo secuencial*, mismo que, de acuerdo con Hernández-Sampieri *et al.* (2014) se caracteriza por una primera etapa en la que se recaban datos cuantitativos, seguida de otra donde se recogen y evalúan datos cualitativos, es decir, la primera sirve de base para la segunda, es cuando ocurre la mezcla de métodos, para que finalmente ambos resultados se complementen. Uno de los propósitos de este diseño es utilizar los datos cualitativos para explicar los datos cuantitativos o bien para que a partir de este (datos cuantitativo) se conforme la muestra (Hernández-Sampieri *et al.* 2014). Véase la siguiente tabla. Se recurre a este estudio secuencial toda vez que, se requiere conocer la población de organizaciones para la atención de las enfermedades raras para poder determinar la muestra que se utilizará para aplicar el análisis.

Ahora bien, se recolectan y analizan datos cuantitativos y cualitativos, a efecto de que su interpretación sea producto de toda la información en su conjunto. La primer etapa de la investigación emplea elementos cualitativos para contextualizar al ente de organizaciones de la sociedad civil a partir del análisis de datos relacionados con las características políticas del Estado mexicano, cuyos resultados aportan una mayor amplitud sobre el estudio del objeto de estudio, que además servirán de base para las siguientes dos etapas.

La segunda etapa, de corte cuantitativo, se aplica para obtener datos estadísticos sobre la situación de las organizaciones, esto es, cuántas son, cuáles son sus objetivos, cuántos objetivos manejan de forma individual y en conjunto, cuánta población atienden, en cuántos tipos de enfermedades se dirigen, cuántos miembros las conforman, su antigüedad de creación, entre otros aspectos que aporten información sobre su descripción en general. Tales datos se obtienen de manera *documental* mediante la consulta de las páginas y documentos oficiales de cada una de las organizaciones que conforman el ente organizacional, para cuyo análisis se emplea una matriz de datos elaborada en excel con los rubros que se mencionan.

Además, los resultados que se obtienen en la segunda fase a partir del método cuantitativo ayuda en el desarrollo de la tercera fase, ya que, provee claridad en cuanto a la población en la que se centra la presente investigación, lo que, a su vez, facilita el muestreo de casos, los procedimientos, la recolección de datos, y por ende, el análisis de los mismos. Una vez definida ésta, la tercera fase de la investigación de corte cualitativo es la que lleva la encomienda de analizar las acciones colectivas de las organizaciones de la sociedad civil para determinar las estructuras de oportunidad política que nos llevará a examinarlas de manera conjunta.

En esta etapa los datos se obtienen a partir de *estudios de casos* cuyos datos se recaban por medio de entrevistas a semi-estructuradas aplicadas a los directivos, dirigentes, fundadores o presidentes de las organizaciones, toda vez que se considera que a partir de la narración de las experiencias vividas por la organización se logran obtener mayores datos

sobre el origen, desarrollo y conclusión de las acciones colectivas de cada uno de los grupos, lo que ayuda a encontrar dentro del discurso las categorías propias de la investigación.

En virtud de lo anterior, el método mixto con diseño explicativo secuencial que se emplea, aporta técnicas, instrumentos y procedimientos necesarios para el alcance del objetivo general, de tal manera que genera amplitud en el estudio del fenómeno e incluso en los hallazgos que puedan crear o aportar información para futuras líneas de investigación.



Diagrama x. Diseño explicativo secuencial

Fuente: Hernández et. al. (2016).

En ese sentido, una vez aplicada la metodología respectiva a la muestra conformada por siete organizaciones de la sociedad civil para la atención de las personas con enfermedades raras, los datos obtenidos se importaron al sistema de documentos del Software MxQDA Analytics Pro 2020 para su codificación y generación de reportes visuales para su proceso de análisis. De lo cual, se generaron los siguientes resultados:

Sistema de códigos	O1	O2	O3	O4	O5	O6	O7	SUMA
✓ EOP								0
✓ Aliados influyentes								0
✓ Sector público								0
Pub. Personal		1	1	2	4	5	2	15
Pub. Institución	11	2	4	9	9	24		59
✓ Sector privado								0
Priv. Personal		4	1	1	7	1	1	15
Priv. Empresa	1	9	1	6	3	8	1	29
✓ Otras OSC								0
OSC. Internacional	2	1	5	9	2	1	1	21
OSC. Nacional	7	1	1	2	1	2	2	16
✓ Alineaciones políticas								0
Benefician				4	2	2		8
Perjudican	13	7	8	7	8	10	9	62
✓ Acceso político								0
Si acceso	4	5	4	8	2	5	1	29
No apertura	1		2	1		1	2	7
Represión	7	5	3		2	2	10	29
Σ SUMA	46	35	30	49	40	61	29	290

Tabla 2. Sistema de códigos EOP de las OSC para la atención de las ER

Fuente: Elaboración propia a partir del Software MxQDA Analytics Pro 2020.

## **Aliados influyentes**

En el caso de los aliados influyentes con los que interactúan las organizaciones de la sociedad civil para el cumplimiento de sus objetivos, se tiene que, al realizar las codificaciones correspondientes surgieron sub-códigos como el sector público, privado y otras OSC de los cuáles a su vez se generaron otras codificaciones tales como, personal o institución y nacional e internacional para el caso de otras OSC.

De lo anterior, se podría entender que los agentes en análisis que actúan para el desarrollo humano, encuentran mayor fortaleza para el logro de sus objetivos en otros actores tanto públicos, privados o de su mismo tipo, es decir, otras organizaciones civiles. De los siete informantes, dos de ellos mencionaron que sus aliados más influyente han sido las instituciones de salud y asistencia social del Estado, por lo que consideran que si se les ha brindado el apoyo para sus actividades. Por cuanto hace a la vinculación con otras OSC, los agentes encuentran mayor respaldo en las OSC a nivel internacional que en las propias nacionales. Refieren que con la vinculación a nivel internacional han logrado ingresar medicamentos huérfanos a instituciones de salud en México, así como, obtener recursos e información derivada de estudios científicos para tratamientos en la atención de las enfermedades.

## **Alineaciones políticas:**

Otra de las dimensiones que se analizan en el presente caso, son las alineaciones políticas, estas hacen referencia a aquellos cambios realizados por los partidos políticos en cuestiones institucionales, como cambios de titulares en dependencias o decisiones respecto a políticas públicas. Al respecto, se realizó sub-codificación para observar si en México dichas alineaciones benefician o perjudican a los agentes en análisis.

Se obtuvo como resultado que en total 62 codificaciones de la información proporcionada por las organizaciones son en el sentido de que las alineaciones políticas les perjudican, en mayor medida, por los cambios que los partidos políticos deciden realizar, lo que provoca que las acciones para proteger el derecho a la salud de las personas con enfermedades raras que tenían planeadas o en proceso de aplicación se interrumpan, afectando el desarrollo humano de las personas.

## **Acceso político:**

Por cuanto hace al acceso político, entendido como aquella apertura que el Estado brinda a las personas a través de las instituciones para participar en el diseño y aplicación de políticas públicas o decisiones de la administración pública, se tienen como resultados a partir

de los informantes, que las organizaciones de la sociedad civil si cuentan con acceso político.

Cuatro de las siete organizaciones coinciden en la apertura que tuvieron al participar en el proceso legislativo para la reforma del artículo 224 Bis de la Ley General de Salud, mediante la asistencia a foros de consulta y opinión para la elaboración de la iniciativa y del dictamen correspondiente. Dicho proyecto consistió en adicionar por primera vez en México la definición de enfermedades raras con base en su prevalencia, y la mención de los medicamentos huérfanos. Así como, haber impulsado la creación de la Comisión para el Análisis, Evaluación, Registro y Seguimiento de Enfermedades Raras del Consejo de Salubridad General en México.

### **Represión:**

Respecto a la represión, es decir, las barreras que el Estado impone para desincentivar la acción individual o colectiva que pueda afectar sus decisiones públicas, como en el caso de las exigencias de las organizaciones de la sociedad civil para obtener atención médica o medicamentos huérfanos para el tratamiento de las personas con enfermedades raras, o en el caso de las protestas que realizan los colectivos al ver afectados sus intereses, o bien, privar de incentivos para participar de manera organizada en asociaciones civiles.

De la muestra analizada se obtuvo que, dos de los siete informantes perciben que el Estado realiza acciones que les impiden llevar a cabo sus objetivos, además de que, si la organización exige el cumplimiento de su derecho a la protección de la salud, por ejemplo, al solicitar el medicamento mediante mecanismos jurídicos, las instituciones públicas toman represalias en la atención médica del paciente, otros consideran que en la administración actual se han llevado a cabo recortes presupuestales que reprimen el desarrollo de su organización, y por ende, los recursos económicos y materiales que se requieren para el desarrollo humano de las personas con enfermedades raras.

## **6. Conclusiones**

La teoría de estructura de oportunidades políticas nos plantea que los elementos del contexto en el cual actúa el ser humano, una organización o un movimiento social como son, el acceso político, los aliados, las alineaciones de los partidos políticos en turno, la represión, entre otros, van a tener influencia para la realización de determinado fin. Es la interacción entre estos y las Instituciones del Estado lo que va a dotar de medios y oportunidades que les permitan adquirir mayores capacidades, ponerlas en práctica y brindar los espacios para ejercerlas con libertad. Por ejemplo, las condiciones necesarias para mejorar la calidad de salud de las personas, o bien, los medios que les permitan hacer valer su derecho, mecanismos

de decisión e incluso de incidencia en políticas públicas para su beneficio y por ende lograr un impacto en el desarrollo humano.

Por lo que, se podría afirmar que tales elementos mantienen una relación con la operatividad del desarrollo humano, por lo que, su análisis podría aportar información sobre el estado que guardan las capacidades y libertades que un Estado genera para el desarrollo de su población a partir de aspectos no solamente económicos, es decir, de qué manera se hace eficaz el discurso del desarrollo humano. Como en el caso de las organizaciones de la sociedad civil para la atención de las necesidades de la población con enfermedades raras analizados como agentes de dicho desarrollo humano.

## Referencias

- Escobar, A. (2007). *La invención del tercer mundo*. Caracas, Venezuela: Fundación Editorial el perro y la rana.
- Griffin, K. (2001). Desarrollo Humano: origen, evolución e impacto. En P. I. (Coord.), *Ensayos sobre el desarrollo humano* (págs. 25-42). Barcelona: Icaria.
- Gudynas, E. (2012). Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa. En M. L. Mokrani, *Más allá del desarrollo* (págs. 21-53). México: Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala.
- Haq, Mahbub ul (1995a), (2003), "The Human Development Paradigm", S. Fukuda-Parr and A.K. Shiva Kumar, *Readings in Human Development*, Oxford University Press, New Delhi.
- Mañán, O. (Julio - septiembre de 2010). Revisitando el desarrollo: los nuevos imaginarios son desafíos civilizatorios. *Revista Problemas del Desarrollo*, 162(41), 1-26.
- Boisier, Sergio, (2003), ¿Y si el desarrollo fuera una emergencia sistémica?, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 27. Caracas.