

Análisis y Propuestas para el Desarrollo: entre lo Local y lo Global

Reyna M. Hernández Vásquez
Joselito Fernández Tapia
Coordinación



Universidad de la Sierra Sur
Miahuatlán de Porfirio Díaz, 2018



Universidad de la Sierra Sur
Miahuatlán de Porfirio Díaz, 2018

DIRECTORIO

Dr. Modesto Seara Vázquez
RECTOR

Mtra. Sandra Karina Ramírez Vázquez
VICE-RECTORA ACADÉMICA

Lic. Erick Alexis Ochoa Valencia
VICE-RECTOR DE ADMINISTRACIÓN

Análisis y Propuestas para el Desarrollo: entre lo Local y lo Global

Reyna M. Hernández Vásquez
Joselito Fernández Tapia
Coordinación



Las colaboraciones de este libro fueron avaladas por pares académicos.

El contenido, opiniones y originalidad de los trabajos de este libro son responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la Universidad de la Sierra Sur.

D.R.© 2018

Universidad de la Sierra Sur
Guillermo Rojas Mijangos s/n
Esq. Av. Universidad, Col. Ciudad Universitaria
C.P. 70806 Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca
www.unsis.edu.mx

Primera edición, mayo 2018.

Derechos reservados conforme a la Ley

ISBN 978-607-95841-6-0

Edición: Onésima Sara Zárate Noyola

Diseño de portada: Rommel Coronel García

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta, o la explotación del contenido de este libro sin la autorización de la Universidad de la Sierra Sur.

ÍNDICE

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

PRIMERA PARTE

Gobernanza, democracia digital y gobierno electrónico

I. La gobernanza y sus verificaciones.....	17
Daniel Robles Torres <i>División de Estudios de Posgrado de la Universidad de la Sierra Sur (UN SIS)</i>	
II. ¿Democracia digital o gobierno electrónico?: Hacia su diferenciación y un modelo de análisis integral.....	51
Joselito Fernández Tapia <i>División de Estudios de Posgrado de la Universidad de la Sierra Sur (UN SIS)</i>	
III. Fortalecimiento municipal en Oaxaca. Análisis y posibilidades del gobierno electrónico y el gobierno abierto basado en el catálogo de herramientas de la OEA.....	97
Christian Arturo Cruz Meléndez <i>Catedrático CONACYT-UN SIS, División de Estudios de Posgrado de la Universidad de la Sierra Sur (UN SIS)</i>	

SEGUNDA PARTE

Aspectos económicos de la Sierra Sur: una aproximación sobre Miahuatlán de Porfirio Díaz

IV. Dinámicas productivas y reproductivas de las mujeres indígenas de Santa Lucía Miahuatlán, Oaxaca.....	153
Arturo César López García y Helí Hassán Díaz González <i>Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC). El Colegio de la Frontera Norte (COLEF)</i>	
V. Determinantes básicos de estabilidad e intercambio de las microempresas de Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca.....	185
Ramón Inzunza Acosta, Víctor Santiago Sarmiento, Sarahí Zamorano Aguilar y Flora María Santiago Canseco <i>Instituto de Estudios Municipales de la Universidad de la Sierra Sur (UN SIS). Ingeniería en Desarrollo e Innovación Empresarial de la Universidad Tecnológica de Hermosillo (UTH). Licenciatura en Ciencias Empresariales de la Universidad de la Sierra Sur (UN SIS)</i>	

- VI. **Nivel de centralidad de las cabeceras municipales del Valle de Miahuatlán. Una perspectiva de la interacción geo-económica en la región**..... 211
 Uriel Rodrigo Ortiz Alcázar, Roberto García Zuñiga, Gloria Stella Ramírez Ospitia y Teresita de Jesús Mijangos Martínez
Programa de Maestría en Administración y Políticas Públicas del Centro de Investigación y Ciencias Económicas (CIDE). Instituto de Estudios Municipales e Instituto de Informática de la Universidad de la Sierra Sur (UNSIIS)

TERCERA PARTE

Del turismo comunitario al turismo espacial: realidades y posibilidades

- VII. **La vinculación universitaria con empresas comunitarias de turismo. Una experiencia relacionada con la interpretación del patrimonio**..... 239
 Víctor Manuel López, Emmanuel Anguiano Mondragón, José Félix Brito Ortiz, Martha Eugenia Nava Gómez y Angelina Martínez Pérez
División de Procesos Naturales de la Universidad Intercultural del Estado de Puebla (UIEP). Instituto de Economía de la Universidad del Mar (UMAR), campus Huatulco. Touroperadora Expediciones Sierra Norte, Oaxaca
- VIII. **Evaluación del desempeño turístico del “Pueblo Mágico” Capulálpam de Méndez, Oaxaca, México (2008-2015)**..... 265
 Omar López Ramos y Esmeralda Bolaños Escobedo
Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad de la Sierra Juárez (UNSIJ)
- IX. **¿Cómo y por qué estudiar el mercado del turismo espacial en México?**..... 303
 María Angélica Piñón González y José María Filgueiras Nodar
Licenciatura en Administración Turística e Instituto de la Comunicación de la Universidad del Mar (UMAR), campus Huatulco

INTRODUCCIÓN

Los problemas del desarrollo son diversos y cada vez más complejos, para su comprensión se requieren estudios desde diferentes dimensiones de análisis y bajo distintos enfoques teórico-metodológicos. La diversidad y complejidad de estos problemas que convergen en torno al desarrollo, obligan a un tratamiento que incorpora una variedad de ejes temáticos, propios de cada disciplina, lo cual compromete la participación de la Universidad para su estudio y búsqueda de soluciones.

La creciente articulación entre lo local y lo global en un mundo que avanza en una acelerada modernización tecnológica, invita a reflexionar tanto en los problemas de espacios rezagados como el estado de Oaxaca, como en los problemas de dinámicas nacionales y globales, lo cual permite plantear propuestas, a través de modelos de desarrollo que vinculan elementos tradicionales y endógenos, con elementos modernos, tecnológicos y de integración con el mundo.

Este contexto de complejidad permitió abordar desde los problemas clásicos relacionados a la economía, hasta los de vinculación de las comunidades indígenas con el mundo a través de empresas comunitarias en torno al turismo; o la aplicación de las Tecnologías de Información y Comunicación al gobierno y procesos democráticos, y aquellos que abordan las formas de gobierno a través de nuevos modelos de gestión como la gobernanza y el gobierno abierto. A la vez que se abordaron estos procesos, se valoraron sus avances y limitaciones que permitieran encontrar correctivos, los cuales representan caminos hacia el desarrollo, esto implica reconocer y analizar los problemas, pero también proponer soluciones.

Desde esta línea, la presente obra reúne nueve investigaciones que abordan los problemas del desarrollo en las dimensiones económica, política y social. Este tratamiento tridimensional se organiza en tres apartados titulados: *Gobernanza, democracia digital y gobierno electrónico*; *Aspectos económicos en la Sierra Sur: una aproximación sobre Miahuatlán de Porfirio Díaz*; y *Del turismo comunitario al turismo espacial: realidades y posibilidades*.

La primera parte, *Gobernanza, democracia digital y gobierno electrónico*, incluye tres estudios distribuidos en tres capítulos: “La gobernanza y sus verificaciones”, “¿Democracia digital o gobierno electrónico?: Hacia su diferenciación y un modelo de análisis integral”

y “Fortalecimiento municipal en Oaxaca. Análisis y posibilidades del gobierno electrónico y el gobierno abierto basado en el catálogo de herramientas de la OEA”. Estos estudios analizan diversas dimensiones de los gobiernos para conocer los avances y limitaciones teóricos y de propuesta, lo que permitiría desarrollar modelos de gestión innovadores para mejorar su desempeño.

En el capítulo primero, “La gobernanza y sus verificaciones”, el autor elabora una propuesta de evaluación de gobernanza para México, cuyo punto de partida son cuatro modelos: el modelo establecido por el Banco Mundial y los modelos desarrollados por Jan Kooiman, Christoph Knill y un grupo de investigadores entre los que se encuentran Sandra Chapman, Gary Marks y Liesbet Hooghe. El autor profundiza en la medición de la gobernanza a partir de la crítica que realiza Luis Aguilar Villanueva a los pocos estudios existentes sobre la gobernanza, en particular del punto que: quienes se encargan de las políticas públicas no han podido o no han querido plantearse el problema de la gobernanza; posteriormente analiza los tipos ideales de gobernanza, los indicadores que se plantean para su medición y la gobernanza multinivel en América Latina. Como parte de este análisis, el autor elabora una propuesta de evaluación de gobernanza para México con base en los planteamientos de Kooiman, Hooghe y Knill. El modelo presentado por el autor es relevante e integra las diferentes dimensiones de la gobernanza, entre ellas la elaboración de leyes, el control del ejecutivo, el control fiscal, el control del endeudamiento, la reforma constitucional, las estructuras organizativas y el sistema natural. El siguiente paso sería llevarlo a la práctica y validarlo, pues a través del modelo se pretende delinear una magnitud o volumen de la gobernanza, que permita medir avances y límites; el autor advierte que en su aplicación es necesaria la intervención de un equipo multidisciplinario para abordar integral y profesionalmente todas las dimensiones que se someterían a evaluación. Por lo tanto, esta propuesta es importante porque permite verificar, cuantificar resultados, detectar y corregir los problemas del modelo de gobernanza que se busca implementar actualmente desde el Gobierno Federal y aunque no aborda el caso de los gobiernos locales, cumple su objetivo de ser una propuesta a nivel nacional.

En el capítulo segundo, “¿Democracia digital o gobierno electrónico?: Hacia su diferenciación y un modelo de análisis integral”, el autor analiza la democracia electrónica y el gobierno electrónico y

plantea una propuesta que incluye las diferentes dimensiones y formas en las que se manifiesta la democracia digital, lo cual hace posible verificar en las prácticas democráticas digitales cómo se realiza y a qué tipología corresponde. Primero caracteriza y diferencia la e-Democracia del Gobierno electrónico, y a partir de las tipologías de democracia electrónica plantea una nueva propuesta que pretende ser integral. Con una perspectiva crítica, el autor aborda las confusiones que existen en la literatura al hablar de democracia electrónica y gobierno electrónico, y cuestiona la integración de la e-Democracia como una fase superior del gobierno electrónico, para señalar que debe abordarse como un fenómeno transversal a la implementación del gobierno electrónico y que lo trasciende; destaca que el modelo evolutivo de gobierno electrónico tal como se implementa y se usa en el campo académico es el mayor obstáculo para el desarrollo de la democracia digital. El aporte del autor es significativo porque permite clarificar las diferencias y puntos de encuentro del gobierno electrónico con la democracia digital y su propuesta de integración para el análisis, seguimiento y evaluación de la e-Democracia, la cual permite estudiar las diversas formas y prácticas democráticas en el espacio público digital,

En el capítulo tercero, “Fortalecimiento municipal en Oaxaca. Análisis y posibilidades del gobierno electrónico y el gobierno abierto basado en el catálogo de herramientas de la OEA”, el autor muestra con su planteamiento la existencia de condiciones para la implementación del Gobierno electrónico y Gobierno abierto en Oaxaca. Considerando los aspectos teóricos de gobierno electrónico y gobierno abierto, el catálogo de herramientas de la OEA, las leyes existentes, el análisis del Estado en relación con estos procesos, las condiciones existentes para implementar el gobierno electrónico y el gobierno abierto a nivel nacional; el autor señala que no obstante la complejidad socioétnica y de marginación del estado de Oaxaca, es posible desarrollar políticas de gobierno abierto y gobierno electrónico en los municipios de Oaxaca. Si bien el autor no ignora la situación de marginación municipal en sus diferentes dimensiones, valora las condiciones reales existentes y las herramientas recomendadas por la OEA para la implantación del gobierno abierto y del gobierno electrónico, asimismo precisa que es posible su desarrollo y de llevarse a cabo se contribuirá al fortalecimiento institucional de los municipios. Su planteamiento, además de mostrar que existen las condiciones para su implantación, no deja de ser un

reto para los gobiernos locales, a la vez que invita a los investigadores a realizar estudios de gobierno electrónico y gobierno abierto a nivel local para contribuir a este proceso que es imprescindible en la gestión municipal contemporánea.

La segunda parte del libro, *Aspectos económicos en la Sierra Sur: una aproximación sobre Miahuatlán de Porfirio Díaz*, incluye tres investigaciones que se desarrollan en los capítulos cuarto, quinto y sexto: “Dinámicas productivas y reproductivas de las mujeres indígenas de Santa Lucía Miahuatlán, Oaxaca”; “Determinantes básicos de estabilidad e intercambio en las microempresas de Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca”; y “Nivel de centralidad de las cabeceras municipales del Valle de Miahuatlán. Una perspectiva de la interacción geo-económica en la región”. Estos estudios permiten una aproximación a diferentes facetas de la dinámica económica de esta subregión, así como observar tanto en retrospectiva histórica, como en la realidad presente, las posibles tendencias hacia el futuro de la economía de este distrito.

En el capítulo cuarto, “Dinámicas productivas y reproductivas de las mujeres indígenas de Santa Lucía Miahuatlán, Oaxaca”, los autores, desde una mirada crítica, documentan la importante participación de las mujeres de esta comunidad en la economía campesina y en la supervivencia de la familia. Por lo general, los estudios realizados se han enfocado a analizar el trabajo masculino y son reducidos aquellos estudios en los que se analiza la participación de las mujeres en el trabajo del campo. Este estudio permite observar que las mujeres tienen participación en la economía campesina, no solamente desde su trabajo doméstico, sino en su labor realizada en el campo, que combinan con la crianza de aves de corral y ganado caprino, además de involucrarse en la recolección y venta de leña, la producción del carbón, y en algunos casos en la caza y la silvicultura; a lo que se agrega el cuidado de los hijos, su participación en las obligaciones comunitarias, y para varias de ellas se añade su participación en programas de subsidios federales. Asimismo, el estudio muestra la participación activa de las mujeres en la economía campesina, la cual es de subsistencia, cuyo trabajo se orienta principalmente a la provisión de alimentos, por lo que sus actividades productivas permiten la existencia misma de las familias. Si bien el estudio es descriptivo, permite un amplio conocimiento de las prácticas económicas de las mujeres de esta comunidad indígena, y presenta de

manera concreta cómo las mujeres cargan el peso de la pobreza siendo ellas protagonistas en la supervivencia familiar.

En el capítulo quinto, “Determinantes básicos de estabilidad e intercambio en las microempresas de Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca”, los autores dan a conocer las variables que han utilizado las microempresas para establecerse en este mercado local, a través de principios básicos de intercambio comercial; esta información es útil para impulsar programas de intervención con el fin de lograr la estabilidad de las microempresas en esta región. Los determinantes básicos de estabilidad e intercambio en las microempresas de estudio se abordan a partir de: la teoría de la ventaja absoluta de Adam Smith, la teoría de la ventaja comparativa de David Ricardo, la teoría de la ventaja competitiva de Michael Porter y la teoría del capital humano de Mankiw, Romer y Weil. El enfoque del análisis es cuantitativo y se analizaron 276 microempresas mediante un modelo econométrico con variables cualitativas en el marco de un contexto teórico empírico. Los autores demuestran que la mejora del nivel educativo de los empresarios ayudó a la estabilización de las empresas, pero en comparación con la teoría, las empresas analizadas en Miahuatlán de Porfirio Díaz no son estables. El estudio también da a conocer la dinámica microempresarial de este lugar y sus características en relación a la estabilidad, y analiza qué variables están determinando la situación actual. La investigación presenta elementos suficientes para conocer las características de las microempresas, las variables que favorecen su estabilidad y cuáles se utilizan, proporcionando la información necesaria para que los actores involucrados o el gobierno puedan impulsar programas de intervención para alcanzar la estabilidad de las microempresas en la región.

En el capítulo sexto, “Nivel de centralidad de las cabeceras municipales del Valle de Miahuatlán. Una perspectiva de la interacción geo-económica en la región”, los autores ofrecen un diagnóstico de la interacción geo-económica que los modelos económicos han configurado en este Valle. Esta información es útil para implementar programas de intervención que mejoren la infraestructura local, favoreciendo el desarrollo y la disminución de las desigualdades socioeconómicas entre la ciudad central y las localidades periféricas. Teniendo como punto de partida la Teoría de la centralidad de Christaller, los autores estudian la interacción geoeconómica en la región, y desde una perspectiva histórica analizan el nivel de centralidad de las cabeceras municipales

del Valle de Miahuatlán. El estudio muestra una faceta de la dinámica económica que los otros estudios no cubren, y complementa a los anteriores para dar una perspectiva más completa de esta región. Asimismo permite comprender la lógica de relación entre la cabecera distrital y las otras localidades, cuya centralidad y jerarquización urbana en el Valle de Miahuatlán representa una interacción geo-económica de predominio de una localidad sobre un conjunto de localidades urbanas, debido a que es una ciudad central que ofrece bienes y servicios a muchas localidades urbanas con menor nivel de especialización, de infraestructura y equipamiento. Aunque no se hace énfasis en la desigualdad socioeconómica de la ciudad de Miahuatlán con las localidades periféricas, sino en la especialización de bienes y servicios, la investigación permite inferir también que dicha desigualdad es un factor, tal vez el más importante, que representa la unifuncionalidad.

La tercera parte del libro, *Del turismo comunitario al turismo espacial: realidades y posibilidades*, incluye tres investigaciones desarrolladas en los capítulos séptimo, octavo y noveno, los dos primeros relacionados estrictamente con el turismo comunitario y las empresas que las impulsan: “La vinculación universitaria con empresas comunitarias de turismo. Una experiencia relacionada con la interpretación del patrimonio” y “Evaluación del desempeño turístico del “Pueblo Mágico” Capulálpam de Méndez, Oaxaca, México (2008-2015)”; y el último capítulo relacionado con la importancia de la investigación del turismo espacial: “¿Cómo y por qué estudiar el mercado del turismo espacial en México?”.

En el capítulo séptimo, “La vinculación universitaria con empresas comunitarias de turismo. Una experiencia relacionada con la interpretación del patrimonio”, los autores presentan, con base en una experiencia, un modelo de vinculación para conducir la capacitación del factor humano asociado a los emprendimientos de las comunidades. A partir de un estudio de caso de corte cualitativo y desde la Teoría de la nueva ruralidad, estudian una red de seis empresas de ecoturismo con experiencia de veintidós años en el mercado del turismo comunitario, pertenecientes a comunidades zapotecas de la Sierra Norte de Oaxaca, en los ya conocidos Pueblos Mancomunados. El estudio es actual y relevante no solo para Oaxaca sino para México y diversas comunidades indígenas en el mundo, en un momento en que el ecoturismo comunitario es una alternativa de trabajo productivo

importante, al ocuparse de dos problemas centrales para este tipo de emprendimientos: “la habilitación técnica del factor humano y el desconocimiento del mercado real” de este tipo de turismo. El modelo hace énfasis sobre tres aspectos: el carácter participativo, el carácter experiencial, y la correspondencia con el marco cultural que rige la vida en la Sierra Norte de Oaxaca: la Comunalidad. Los autores sugieren que la vinculación universitaria podría dar sostenibilidad a los programas de capacitación y asesoramiento a las empresas comunitarias. Consideran que esta experiencia puede extenderse, y que las instituciones de educación superior puedan asumir este compromiso de investigación-acción, impulsando desde la academia, la investigación aplicada que desarrolle y proyecte metodologías y fórmulas que generen valor en su entorno.

En el capítulo octavo, “Evaluación del desempeño turístico del ‘Pueblo Mágico’ Capulálpam de Méndez, Oaxaca, México (2008-2015)”, los autores ofrecen resultados de la evaluación de Capulálpam de Méndez a siete años de haber sido incorporado al programa “Pueblos Mágicos”, este diagnóstico es útil para mejorar la calidad de gestión de la empresa turística en su conjunto. Los elementos indispensables a considerar se referenciaron de la “Evaluación del desempeño de los destinos turísticos en el marco de los Convenios de Coordinación en materia de Reasignación de Recursos” y de los “Lineamientos generales para la incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos”. Se analizaron ocho componentes: oferta turística, demanda turística, población, servicios públicos, seguridad del destino, marketing del producto turístico, marco regulatorio y satisfacción del turista. El estudio muestra en general un balance positivo y a la vez permite inferir la necesidad de evaluación del programa Pueblos Mágicos, no solamente de la existencia o no de las variables e indicadores evaluados, sino de su calidad y su relación entre el presupuesto asignado y los servicios e infraestructura turística que ofrecen, ello por constituir recursos públicos de los que se deben rendir cuentas.

En el capítulo noveno, “¿Cómo y por qué estudiar el mercado del turismo espacial en México?”, los autores, después de una exploración de estudios significativos realizados en el mundo, aportan una serie de sugerencias para estudiar el mercado del turismo espacial en México. A partir de observar los puntos fuertes y limitaciones de los principales estudios de mercado que se han llevado a cabo en otros lugares, como los

trabajos de Patrick Collins (1994 y 1995), NASA-STA (1998), Futron (2002 y 2006), SpaceWorks (2006), Spaceport Associates (2006), y The Tauri Group (2012), los autores muestran y sugieren que México es un país con potencial para desarrollar el mercado del turismo espacial. Sin embargo, consideran que para lograrlo es necesaria la existencia de investigaciones que permitan conocer este tipo de negocio en México. Asimismo reconocen las limitaciones que tendría un estudio de mercado en el país como el problema del muestreo, la incertidumbre con respecto al futuro, los aspectos éticos, políticos y legales del turismo espacial, así como los precios y la seguridad como los principales problemas. Por otra parte, también reconocen las potencialidades, ya que desde el punto de vista de la mercadotecnia se trata de una situación muy común durante la introducción de nuevos productos, los cuales comienzan siendo adquiridos por las capas con mayor poder adquisitivo del mercado y posteriormente se van extendiendo a todos los segmentos, como ha sucedido con los vuelos comerciales, las computadoras y los teléfonos celulares. Debido a lo anterior, los autores proponen una serie de preguntas para orientar las investigaciones, así como algunas reflexiones sobre el modo de abordar metodológicamente el estudio y por último, algunas consideraciones sobre el papel que puede jugar el gobierno.

En resumen, los estudios presentados en este libro son de temáticas diversas, sin embargo, tienen un vínculo con los procesos de desarrollo contemporáneo en espacios locales y globales. Los autores muestran diferentes aspectos de la problemática existente, sus causas, potencialidades y limitaciones, pero también presentan propuestas y soluciones a problemas actuales en el gobierno, en unidades económicas campesinas y en el sector empresarial.

Por último, este libro no hubiese sido posible sin la participación de múltiples actores. Por ello, se agradece a los autores de estas investigaciones por sus aportaciones y compromiso con el análisis de los problemas relacionados con el desarrollo de nuestras comunidades, del estado de Oaxaca y de México, y sobre todo por sus propuestas. También se extiende un reconocimiento a los dictaminadores anónimos, que hicieron posible la calidad de la presente obra.

PRIMERA PARTE

Gobernanza, democracia digital y gobierno electrónico

I

LA GOBERNANZA Y SUS VERIFICACIONES

DANIEL ROBLES TORRES¹

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es una compilación monográfica de cuatro formas de evaluar, tanto analíticamente como normativamente, la gobernanza. La finalidad es examinar las propuestas de verificación sobre gobernanza que han establecido el Banco Mundial por medio de los consultores encabezados por Daniel Kaufmann, las investigaciones del danés Jan Kooiman, la propuesta del alemán Christoph Knill y las mediciones desarrolladas por un grupo de investigadores norteamericanos y europeos, entre los que se encuentran Sandra Chapman, Gary Marks y Liesbet Hooghe et al. A partir de ellas, se realiza una propuesta para estudiar la gobernanza en México, reconociendo ciertos elementos de las propuestas antes mencionadas. Esta investigación parte de la crítica que Luis Aguilar Villanueva realiza a los pocos estudios del tema gobernanza al dar una impresión de ser “una cuestión importada. Debido a razones explicables por nuestras condiciones y creencias latinoamericanas, el grueso de nuestros políticos e intelectuales, incluyendo a los que practican la disciplina de la política pública, no han podido o querido plantearse el problema de la gobernanza” (2006: 106).

LA GOBERNANZA SEGÚN EL BANCO MUNDIAL

El estudio de la gobernanza se ha realizado en dos sentidos: por un lado quienes centran su atención en los aspectos del análisis y por el otro lado, normativa. En cuanto al segundo aspecto, los organismos internacionales siguen insistiendo en relación a una cualidad o estado

¹ División de Estudios de Posgrado de la Universidad de la Sierra Sur (UNSIIS).
Contacto: danielcanek@gmail.com

de la gobernanza. Por ejemplo, tenemos al Banco Mundial y los Indicadores a Nivel Mundial de Gobernanza (WGI por sus siglas en inglés) donde estipula que la (buena) gobernanza es definida como: “las tradiciones y las instituciones que determinan cómo se ejerce la autoridad en un país determinado” (Kauffman et al., 2010: 4).² Para medir el nivel de gobernanza de un país establecieron tres áreas con dos indicadores cada una, utilizando como fuentes de datos las encuestas de organismos internacionales o nacionales tales como encuestas de hogares y empresas, proveedores de información de negocios comerciales, organizaciones no gubernamentales u organizaciones del sector público, así como entrevistas a personalidades empresariales, financieras, sociales, políticas y académicas (ver tabla 1).

Tabla 1. Áreas e indicadores del Nivel Mundial de Gobernanza.
Banco Mundial.

<i>Áreas</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Fuentes (ejemplos)</i>
El proceso por el cual se seleccionan a los gobiernos, son monitoreados, y se sustituyen.	a) Participación y rendición de cuentas.	BTI: Bertelsmann Transformation Index; EIU: Economist Intelligence Unit;
	b) Estabilidad política y ausencia de violencia / terrorismo.	HUM; CIRI Human Rights Database; WMO: IHS Global Insight Country Risk Rating.
La capacidad del gobierno para formular e implementar eficazmente políticas sólidas.	c) Efectividad del gobierno.	BPS: Business Enterprise Environment Survey;
	d) Calidad regulatoria.	GCS: World Economic Forum Global Competitiveness Survey.
El respeto de los ciudadanos y el estado de las instituciones que gobiernan las interacciones económicas y sociales entre ellos.	e) Estado de derecho.	FRH: Freedom House; VAB: Vanderbilt University Americas
	f) Control de corrupción.	Barometer Survey; WJP: World Justice Project; LBO: Latinobarómetro.

Fuente: elaboración propia a partir de la consulta de la página web <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#doc-sources>.

² El Banco Mundial ha patrocinado los estudios de los indicadores desde 1999 estableciendo al principio solo tres criterios: calidad de la burocracia, estado de derecho y corrupción (Kauffmann et al., 1999). Mantiene además la página web <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

Los autores Kauffman et al., (2010: 2) dejan en claro que:

Para cada uno de estos grupos, utilizamos una metodología estadística conocida como modelo de componentes no observables para (i) normalizar los datos de muy diversas fuentes en unidades comparables, (ii) la construcción de un indicador agregado de gobernanza como un promedio ponderado de la fuente subyacente las variables, y (iii) construir márgenes de error que reflejan la imprecisión inevitable en la medición de la gobernanza.

Establecen un ranking porcentual de niveles de gobernanza correlacionando las fuentes de datos con medias ponderadas de cada una de las dimensiones desde el 2004 hasta el 2014, y que van desde el cero, que significa el rango de escasa o nula gobernanza, hasta el 100, siendo el rango más alto de gobernanza.

Esta escala es la versión normativa de la gobernanza y que sirve para establecer niveles, sobre la variación de los indicadores, que según el Banco Mundial deben de cumplir las sociedades y en especial los países, con el fin de ser considerados viables en sus intereses de seguir financiando y ‘apoyando’ proyectos que logren incrementar la ‘gobernanza’ y con ello el crecimiento y la capacidad de pago de los mismos.³

LA GOBERNANZA INTERACTIVA DE KOOIMAN

Ahora tomaremos tres estudios sobre la gobernanza desde el punto de vista analítico, sin embargo, los mismos consideran la parte prescriptiva del tema como son los modos o tipos ideales de gobernanza, aun cuando no se quedan en ello, sino que buscan las causas por las cuales esos modos o tipos se configuran, así como las consecuencias o resultados que producen.

El primer autor a considerar es Jan Kooiman, quien desde 1993 hasta el 2008 y junto con ciertos colaboradores ha venido desarrollando el concepto de gobernanza. Sus concepciones parten de las interacciones sociopolíticas (1993: 2-6, 2000: 142-144) que se establecen entre el gobierno y las organizaciones sociales, constituyendo en los últimos tiempos la “gobernanza interactiva” definida como “el conjunto de

³ En este mismo tenor se encuentra el Instituto sobre Gobernanza (IOG) un organismo no gubernamental con sede en Ottawa, Canadá.

interacciones adoptadas para resolver los problemas de la sociedad y para crear oportunidades sociales; incluyendo la formulación y aplicación de los principios que guían esas interacciones y la vigilancia de las instituciones facultadas y que las controlan” (Kooiman et al., 2005: 17). La tabla 2 introduce su propuesta de verificación.

Integración, características y elementos del sistema social

El marco teórico de referencia de las interacciones es a partir del sistema social compuesto por dos entidades o variables: “El Sistema-a-ser-gobernados y el sistema gobierno. El primero a su vez está constituido por dos subsistemas: el humano y el natural. El segundo lo integran los subsistemas de principios o valores; las instituciones formales y la resolución de problemas” (Kooiman et al., 2000: 41).

Consideran como características principales de cualquier sistema social y subsistema: la diversidad, el dinamismo y la complejidad. El primer elemento atiende las diferencias entre los actores de los sistemas; el segundo apunta a las tensiones, problemas y oportunidades que se dan dentro de un sistema y entre sistemas; finalmente la última característica contempla las relaciones, interrelaciones e interdependencias entre las partes que integran los sistemas y los subsistemas (Kooiman, 2000: 140).

A su vez, cada sistema está integrado por ciertos elementos. Para el sistema-a-ser-gobernados prevalece la característica de la diversidad, pues se consideran las interacciones que regulan y organizan a las instituciones humanas que intervienen en la producción, distribución y consumo de la ‘cadena del bien’ además de las escalas especiales referidas a los lugares geográficos y temporales o cambios a través del tiempo relativas a la ‘cadena del bien’ (Kooiman et al., 2000: 41).

Con respecto al sistema de gobierno, sobresale la característica del dinamismo pues propone tres elementos: *imágenes* pudiendo ser conocimientos, hechos, juicios suposiciones, convicciones, fines y objetivos; *instrumentos* cuya aplicación puede ser amplia y general como la información, sobornos, instrumentos legales, financieros o específicos como los grupos de presión, impuestos o permisos; y *acción* siendo la implementación de los instrumentos puestos en actividad (Kooiman, 2008: 6-7).

Tabla 2. Modelo para analizar la gobernanza interactiva de Kooiman et al.

<i>Sistema social</i>	<i>Niveles / subsistemas</i>	<i>Características</i>	<i>Elementos</i>	<i>Modos de gobernanza</i>	<i>Interacciones de gobernanza</i>
	Metagobernanza. <i>Principios y valores</i>		Imágenes		
	2º nivel de gobernanza. <i>Instituciones formales</i>	Diversidad / Complejidad		Co-gobernanza / Gobernanza jerárquica	Colaboración / Dirección y control (<i>políticas públicas y gestión</i>)
Sistema de gobierno	1er nivel de gobernanza. <i>Resolución de problemas</i>	Dinamismo	Instrumentos / Acción		
	1er nivel de gobernanza. <i>Sistema Humano</i>	Diversidad / Complejidad	Instituciones humanas		
Sistema-a-ser-gobernados	Metagobernanza. <i>Sistema natural</i>	Complejidad / Dinamismo	“Cadena del bien” / Escalas espaciales	Auto-gobernanza	Participación
			Temporalidad		

Fuente: elaboración propia a partir de trabajos académicos de Kooiman (1993, 2000, 2005a, 2005b y 2008).

*Los niveles y modos de gobernanza configuran interacciones
en el sistema social*

Cuando se realiza el análisis de la característica de la complejidad, Koiman establece varias formas de relaciones, interrelaciones e interdependencias. En cuanto a ésta última distinción establece tres niveles de gobernanza. Gobernanza de *primer nivel* estudiando las interacciones entre las personas que integran las organizaciones humanas con el fin de resolver problemas sociales y crear nuevas oportunidades; gobernanza de *segundo nivel* son los arreglos institucionales que fundamentan la toma de decisiones tales como acuerdos, reglas, derechos, leyes, normas, creencias, funciones o procedimientos, y la *metagobernanza* implica el debate sobre los valores y principios subyacentes reconocidos en los sistemas. (Kooiman, et al., 2000: 41 y 2008: 4 y 7).

Con respecto a la particularidad de las relaciones entre los sistemas, se establecen los modos de gobernanza, siendo tres: la *autogobernanza* donde los actores sociales toman decisiones de manera autónoma, sin considerar al gobierno; la *co-gobernanza* donde existe cooperación y solidaridad entre los diversos actores sociales y públicos, generando asociaciones público-privadas, redes, y los regímenes de cogestión; finalmente la *gobernanza jerárquica* implica la dirección y control desde arriba, principalmente de los actores de gobierno (Kooiman, 2003: 9).

Para el rasgo interactivo de la complejidad entre los sistemas relacionados con los niveles y modos de gobernanza, conllevan a tres interacciones: *políticas públicas y gestión* donde iniciativas intervencionistas del sistema de gobierno procuran lograr cambios, preferentemente políticos, en el sistema-a-ser-gobernados (políticas públicas) en función de formas organizativas de eficiencia y eficacia, conjuntándose el primer nivel de gobernanza y modo de la gobernanza jerárquica; *colaboración* con el propósito de realizar objetivos comunes se producen interacciones donde se comparten imágenes, instrumentos y acciones entre la diversidad de actores que conforman los sistemas, articulándose el segundo nivel de gobernanza con el modo de la cogobernanza; y *participativa* es la capacidad de respuesta tanto de los gobernantes como de los gobernados, entendiendo la respuesta como el repertorio de actividades que se usan y los recursos necesarios para ello, asociando con ello el nivel de la metagobernanza al debatir valores

y principios para ser reconocidos por todos los actores de ambos sistemas, y el modo de autogobernanza por parte del sistema-a-ser-gobernados por utilizar formas preponderantemente individuales de activismo, por ejemplo, votando, enviando cartas y quejas o prácticas colectivas como participar en protestas, boicots, ser miembro de un grupo o foro (Kooiman, 2008: 8).

Consideraciones al modelo de Kooiman

La propuesta de Kooiman establece criterios analíticos capaces de conocer las interacciones, tales como estimar la producción, distribución y consumo de un bien público y observar los problemas que se generan o estudiar las instituciones humanas que intervienen en la ‘cadena del bien’, tanto del sector público como del privado y del social; así como la interacción entre las personas y los arreglos a los que se llegan mediante los fines, objetivos y metas. También es posible identificar si tales interacciones se producen mediante los modos de la cogobernanza o la gobernanza jerárquica y si las políticas públicas están realizadas mediante la participación o la colaboración.

Pero ¿cuáles valores y principios están implicados en las interacciones? ¿cuáles ‘imágenes’ de las interacciones entre los sistemas y subsistemas producen los modos y niveles de gobernanza? En relación a la autogobernanza queda muy limitado en cuanto formas de expresión de acciones individuales y colectivas. La propuesta puede caer en ambigüedades en cuanto a los arreglos institucionales de la gobernanza de segundo nivel con respecto a los instrumentos de la característica del dinamismo, así mismo entre las imágenes del dinamismo con los términos que componen la metagobernanza.

LA CAPACIDAD DE GOBERNANZA DE KNILL

Christoph Knill basa su propuesta no en las interacciones sociopolíticas sino en “la capacidad formal y de hecho de los actores públicos y privados para definir el contenido de bienes públicos y dar forma a los procesos sociales, económicos y políticos por los cuales éstos bienes públicos son proporcionados” (Knill, 2002: 43 y 2004: 356).

A partir de esa capacidad establece la parte normativa de la gobernanza, al considerar cuatro tipos ideales de gobernanza basada

en una interacción entre los actores públicos y privados a lo largo de dos dimensiones: la participación y el grado de obligación legal en la conformación de las actividades de regulación. Estos tipos ideales de gobernanza los estandariza en la tabla 3.

Tabla 3. Tipos ideales de gobernanza según Knill.

		<i>Cooperación de los actores públicos y privados</i>	
		<i>Bajo</i>	<i>Alto</i>
<i>Grado legal de obligación</i>	<i>Alto</i>	Regulación intervencionista	Regulación autorregulada
	<i>Bajo</i>	Autorregulación privada	Co-regulación

Fuente: tomado de Knill (2004: 357).

Los tipos ideales de gobernanza

Cuando existe una baja cooperación entre los actores públicos, es decir, que no hay capacidad de proporcionar cierto bien público, con un alto grado legal de obligación se crea la *regulación intervencionista*, pues los particulares serían los encargados de asegurar el suministro de dicho bien, pero para ello el Estado mantendrá el mando y el control con una intervención desde arriba a través de requisitos muy detallados y jurídicamente vinculantes.

La *regulación autoregulada* se produce cuando concurren alta cooperación entre los actores públicos y privados, participando ambos en la formulación de decisiones políticas y en su ejecución (asociaciones público-privadas) o mediante concesiones, implicando un alto grado legal de obligaciones sobre la base de procedimientos formalizados e institucionalizados desarrollados de forma cooperativa pudiendo incluir importantes incentivos para estimular y aumentar la participación de los actores sociales. Se trabaja bajo la idea de ‘la sombra de la jerarquía’.

En tanto, se presenta una alta cooperación de los actores privados con los actores públicos, pero hay un bajo grado legal de obligatoriedad, ocurre la *co-regulación* cuya normatividad no es vinculante sino a través de negociaciones y acuerdos voluntarios entre los actores participantes.

El último tipo ideal es la *autorregulación privada*, resulta de una ausencia de participación del actor público y la provisión de dicho bien recae en los actores privados, y que asociado a un bajo grado legal de

obligación al reconocer, mediar y moderar los conflictos de interés entre los privados, busca estimular la comunicación y coordinación entre ellos (Knill, 2002: 50-51; 2004: 358-360).

Evaluar los tipos ideales de gobernanza

La parte analítica de la propuesta de Knill (2004: 355) consiste en establecer “criterios de análisis para identificar y clasificar las diferencias de la participación de actores privados en la formulación y ejecución de políticas públicas” y cómo afectan a los tipos ideales de gobernanza. Tales criterios los divide en dos pasos analíticos, por un lado refiere a las estructuras institucionales y las peculiaridades del problema a resolver, y el otro paso propone evaluar la legitimidad de entrada y la legitimidad de salida. Este modelo completo se presenta en la tabla 4. En seguida se explicarán los elementos que componen los pasos analíticos.

Las peculiaridades del problema. Por lo que respecta al tipo de problema, identifica tres clases: *problemas de coordinación*, surgen cuando entre los actores tienen claro la opción para proveer el bien pero no hay acuerdo en la utilización de las normas reguladoras vinculantes. En relación a los *problemas de acuerdos* tienden a discrepar en cuanto a tener normas institucionalizadas y formalizadas, y una alternativa sería mediante negociaciones y acuerdos voluntarios e inclusive si solo son para mediar conflictos. La tercera clase son los *problemas de deserción* donde los actores deciden actuar como *free-rider* desertando a los acuerdos en el interés común de la prestación de un bien y la operación para lograrlo (Knill, 2002: 46 y 2004: 363).

Las estructuras institucionales. El contexto específico institucional que forma parte de las estructuras institucionales, también las divide en dos: el potencial estructural para realizar ajustes regulatorios que tienen por objeto hacer frente a las nuevas constelaciones de problemas; y los arreglos institucionales que caracterizan el sistema jurídico, administrativo y político de un país que tienen como propósito disminuir el número de puntos de veto institucional formal y fáctico que impiden a los gobiernos nacionales llevar a cabo los ajustes regulatorios (Knill, 2002: 47; 2004: 361).

Tabla 4. Evaluación de los tipos de gobernanza según Knill.

<i>Tipos de gobernanza</i>	<i>Tipo de problema</i>	<i>Estructuras institucionales</i>		<i>Criterios de evaluación</i>
Intervención regulatoria	Problemas de coordinación	Contexto específico institucional	Potencial de ajustes regulatorios Arreglos institucionales	Capacidad para la toma de decisión Legitimidad de salida
Regulación auto-regulada	Problemas de acuerdo	Estructuras organizativas	Fuerza organizativa	Efectividad en la implementación Debido proceso y participación
Co-regulación	Problemas de deserción		Grado de organización	Igualdad sustantiva y rendición de cuentas

Fuente: elaboración propia conforme a los trabajos académicos de Knill y Lehmkuhl (1998) y Knill (2001 y 2004).

El segundo punto de las estructuras institucionales está relacionado con dos aspectos de la capacidad de gobierno de los actores privados: la fuerza organizativa definida como el grado en que las organizaciones tienen la suficiente autonomía para tomar decisiones en nombre de sus miembros y son capaces de asegurar el cumplimiento de los miembros con éstas decisiones por medio de sanciones o recompensas. El segundo aspecto es el grado de organización que se refiere a la medida en que los actores privados están dispuestos a contribuir en la provisión de bienes públicos, considerando su financiamiento, personal y capacidades tecnológicas, así como la experiencia científica (Knill, 2002: 48; 2004: 361-362).

Los criterios de evaluación

Para Knill es insuficiente realizar el análisis de la capacidad de gobernanza sin hacer una evaluación desde el punto de vista normativo, para ello propone estudiar la legitimidad de entrada y la legitimidad de salida resultantes tanto de los tipos ideales de gobernanza y del tipo de problema, como de las estructuras institucionales.

Criterio: legitimidad de salida. La atención se centra principalmente en la calidad democrática del proceso de gobernanza, considerando dos aspectos: el grado en que un sistema político tiene la capacidad de tomar decisiones políticas en un área determinada, para ello se deben de estudiar procesos de descentralización, es decir, cómo los sistemas políticos delegan cada vez más poderes de regulación y discrecionales en los niveles institucionales subsecuentes o actores privados.

El segundo aspecto es determinar el grado en que se implementaron y cumplieron las decisiones y objetivos enunciados en la legislación o los acuerdos subyacentes, tanto en términos formales como prácticos (Knill, 2004: 364-365).

Criterio: legitimidad de entrada. El énfasis se pone en la legitimidad democrática, considerando dos dimensiones. La primera de ellas se compone de la relación entre el debido proceso y la participación. El debido proceso se refiere a la toma de decisiones y la fase de aplicación, entonces el vínculo analítico será conocer los derechos y el alcance de la participación en la formulación de las políticas de regulación por parte de los afectados o involucrados en la implementación de las

políticas públicas. Es decir, cuales son las oportunidades de acceso de los grupos sociales para poder ejercer influencia en las decisiones.

Con respecto a la segunda dimensión la componen la igualdad sustantiva y rendición de cuentas. La igualdad sustantiva escudriña la discrecionalidad legal, es decir, la existencia de normas emitidas por diferentes fuentes de legislación, tanto a nivel nacional como locales, abre un espacio para un tratamiento desigual, provocando inconsistencias en las leyes dentro o entre las políticas y distorsiones al mercado.

La reglamentación uniforme no tiene en cuenta las diferentes estructuras administrativas, las tecnologías establecidas o las problemáticas prominentes en los niveles subnacionales. Por lo tanto, es necesario distinguir entre el contenido normativo que exige la aplicación uniforme ante la presencia de ciertos tipos de problemas y el contenido normativo flexible conforme a los tipos de problemas locales.

En cuanto a la rendición de cuentas, para Knill (2004: 366-367) significa la capacidad que las personas tienen de ejercer el control público de la autoridad normativa, estudiando los procesos de descentralización de las tareas reguladoras a las autoridades públicas regionales o locales o agentes privados a través del uso de instrumentos discrecionales.

Consideraciones a la tipología de Knill

La diferencia de la propuesta de Knill con respecto a la de Kooiman versa sobre elementos más pragmáticos relativos a evaluar la capacidad de gobernanza, incorporando elementos de análisis como la fuerza y el grado de las organizaciones sociales junto con las legitimidades de entrada y salida en la resolución de las políticas públicas.

El modelo de Knill es más concreto y claro, sin embargo los tipos ideales de gobernanza no existen en la realidad sino se encuentran en una mezcla o hay una preponderancia entre los mismos. La priorización sobre cuáles características de los tipos de gobernanza se hacen presentes en el diseño, elaboración y prestación de una política pública, estará mediada por el tipo de problema y por las estructuras institucionales, es decir, por un lado habrá que analizar los tipos de

acuerdos existentes en relación a los intereses y soluciones comunes para atender un problema social en una comunidad dada, y por el otro lado identificar los puntos de veto en las organizaciones públicas para implementar los acuerdos y la fuerza y el grado de las organizaciones, tanto de la iniciativa privada como de la sociedad civil, para lograr negociar y alcanzar los objetivos y metas de las políticas públicas acordadas.

Un logro del modelo es la propuesta de evaluar los alcances de los tipos de gobernanza, al establecer como criterios la legitimidad de salida y la legitimidad de entrada. Es decir, con relación a la primera, tiene que analizarse cómo es que el sistema político-administrativo está descentralizando o privatizado-regulando el proceso decisional y la creación de un sistema de evaluación del desempeño en la implementación de las políticas públicas. Con respecto a la segunda legitimidad, se deben estudiar las formas legales de participación de los diversos actores y si existen restricciones a su participación así como el procedimiento de involucramiento en la rendición de cuentas por parte de todos los actores involucrados.

A pesar de los avances en el análisis, el foco está en estudiar las capacidades de los actores público y privados para el logro de acuerdos relativos a la provisión de un bien determinado por un problema específico, dejando de lado los aspectos de las interacciones entre los actores sociales y comunitarios. Hay un reto más, conocer la capacidad de gobernanza en los diferentes ámbitos de gobierno, pues los análisis se quedan en capacidades y criterios de gobernanza a nivel nacional deduciendo que los demás niveles de gobierno actúen de manera similar. En razón de este cuestionamiento es que surge el tercer modelo de análisis de la gobernanza denominada multinivel.

EL ÍNDICE DE AUTORIDAD REGIONAL COMO MEDICIÓN DE LA GOBERNANZA MULTINIVEL

El primer trabajo de gobernanza multinivel fue desarrollado por Gary Marks “a partir de un estudio de las políticas de cohesión de la UE [Unión Europea] (desde abajo) y la posterior aplicación a la toma de decisiones de la UE en términos más generales” (Bache y Flinders, 2005: 5); explicándola como “los gobiernos supranacionales, nacionales, regionales y locales están inmersos en la construcción

cada vez mayor de una red global de políticas territoriales” (Marks, 1993: 402-403).

Tiempo después, en el 2001, junto con Liesbet Hooghe⁴ definen primero a la gobernanza como “la creación de reglas de autoridad. Tal formulación de normas abarca las decisiones, la implementación y la ejecución de reglas. Nuestra atención se centra en el ámbito político, es decir, en el legítimo ejercicio del poder” (Marks y Hooghe, 2001: 3), pero como dicha formación de reglas se da en diferentes ámbitos y niveles, definen la gobernanza multinivel como:

El grado en que la autoridad de un territorio determinado se dispersa a través de múltiples jurisdicciones. Sin embargo, esto no captura la variación a lo largo de las siguientes dimensiones de la gobernanza multinivel:

¿Son las jurisdicciones de propósito general o especializado?

¿Son territorios jurisdiccionales mutuamente excluyentes o se superponen?

¿Son las jurisdicciones estables o flexibles?”

La gobernanza tipo I y gobernanza multinivel tipo II

A partir de ahí establecen dos tipos de gobernanza, gobernanza tipo I y gobernanza multinivel tipo II, donde la variable básica la constituye el ámbito de ejercicio de la autoridad. En la gobernanza tipo I, la jurisdicción del ámbito de la autoridad es una a cualquier escala territorial, son estables durante periodos de varias décadas pero a consecuencia de repartir competencias a través de diferentes niveles jurisdiccionales, por lo que se vuelve flexible.

En la gobernanza multinivel Tipo II el ámbito del ejercicio de autoridad se compone de jurisdicciones especializadas y ello induce a la fragmentación de funciones específicas, por lo cual el número de tales

⁴ Tanto Hooghe como Marks han realizado una actualización de los tipos de gobernanza en trabajos tales como dos conferencias: “Multi-Level Governance: Interdisciplinary perspectives,” Sheffield University, June 2001; y “Multi-Level Governance and Federalism” University of North Carolina at Chapel Hill, March 2002; Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. American Political Science Review, 97(2), May 2003; Chapter Two: Contrasting Visions of Multi-Level Governance in Ian Bache and Matthew Flinders eds. Multi-Level Governance. Oxford University Press 2005.

jurisdicciones es potencialmente enorme, y las escalas en las que operan varían finamente ocasionando inestabilidad y flexibilidad dependiendo de los cambios en el gobierno (Marks y Hooghe, 2003: 236).

Para Ian Bache “la gobernanza multinivel caracteriza a las relaciones cambiantes entre actores situados en diferentes niveles territoriales y de los sectores público, privado y voluntario. El concepto se utiliza tanto analítica como normativamente; es decir, para capturar la naturaleza de la toma de decisiones y defender arreglos particulares... Como tal, la gobernanza multinivel eleva nuevas e importantes cuestiones sobre el rol, el poder y la autoridad de los Estados-nación” (2005: 5-6).

Sin embargo, para Marks la medición de la gobernanza multinivel “requeriría de datos sistemáticos sobre la variable básica, así como de otras dimensiones adicionales” (2001: 3).

La gobernanza multinivel para América Latina

A partir de esta preocupación, Sandra Chapman Osterkatz propone una conceptualización y medición de la gobernanza multinivel para América Latina. De inicio observa ciertas problemáticas que difieren de los estudios europeos, puesto que en América Latina el ámbito de la autoridad se desenvuelve en:

Una mayor importancia a las instituciones informales, una oscilación más frecuente entre el gobierno autoritario y democrático, una mayor dependencia de *facto* y no de *jure* del poder político y los partidos y sistemas de partidos menos institucionalizados. En este trabajo elijo una de esas arenas - la frecuencia de los cambios entre un régimen autoritario y gobierno central democrático – (Chapman, 2010: 4).

Combina el aspecto normativo de la gobernanza multinivel de un régimen particular, pues proporciona información sobre la legitimidad del gobierno subnacional y la profundidad de la democracia a nivel nacional, conociendo la distribución o asignación de la autoridad en todos los múltiples niveles de gobierno y el ámbito descriptivo o analítico sobre cómo está estructurada la autoridad, y con ello conocer lo que hacen o lo que pueden hacer los gobiernos subnacionales (Chapman, 2005: 5).

El enfoque entonces radica en las unidades de gobierno a nivel subnacional y para ello recurre al concepto de autoridad regional “la cantidad de autoridad que los gobiernos subnacionales poseen y utilizan” (Chapman, 2005: 11). Dicho concepto está sustentado en la investigación desarrollada por Hooghe, Marks y Schakel (2008 y 2010) donde la autoridad proviene del poder legítimo derivado de principios aceptados de gobierno y reconocidos como vinculantes. A partir de ahí, un gobierno subnacional puede ejercer la autoridad en su propia jurisdicción, conformando el *autogobierno* o co-ejercer autoridad sobre una jurisdicción más amplia de la que forma parte, estableciendo el *gobierno compartido*. La autoridad en el autogobierno es fundamentalmente diferente de la de gobierno compartido, sin embargo, juntos abarcan la autoridad (Chapman, 2005: 13).

*La gobernanza multinivel y las unidades del gobierno subnacional:
autogobierno y gobierno compartido*

Conforme a Hooghe et al., la unidad de gobierno subnacional se divide en dos: autogobierno y gobierno compartido. Dentro de cada división existen cinco dimensiones.

Las cinco dimensiones que conforma el autogobierno son la *profundidad institucional* cuyos indicadores son el grado en que los gobiernos subnacionales están desconcentrados o son autónomos; el *alcance de las políticas públicas* con indicadores que establecen en cuáles áreas de políticas ellos tienen competencias de autoridad; la *autonomía fiscal* con indicadores que miden qué tan libres son de gravar impuestos a sus pobladores; la *autonomía de préstamos* (capacidad de endeudamiento) cuyos indicadores miden el grado en que un gobierno regional puede pedir prestado, y la *representación* cuyos indicadores procuran establecer la independencia en la elección de sus propios líderes políticos.

Para el gobierno compartido las cinco dimensiones son: la *legislación* que incluye indicadores sobre cómo los gobiernos subnacionales participan en legislación nacional; el *control fiscal* cuyos indicadores registran cómo participan en las decisiones nacionales sobre la distribución y recaudación de los ingresos; el *control del préstamo* (para endeudarse) consistente en indicadores que establecen el grado en que un gobierno regional co-determina restricciones de endeudamiento a los niveles subnacional y nacional; el *control del ejecutivo* con indicadores

que establecen el papel de la negociación intergubernamental en la formulación de la política nacional; y la *reforma constitucional* con indicadores que registran cómo participan en el proceso de reforma constitucional (Hooghe et al., 2010: 13)

Medición de la cantidad de autoridad: el Índice de Autoridad Regional

A partir de las dimensiones establecidas para cada división entre autogobierno y gobierno compartido, Hooghe et al. configuran el Índice de Autoridad Regional (IAR o RAI por sus siglas en inglés) con el fin de operacionalizar dichas dimensiones.

Sin embargo, la conceptualización de la autoridad regional ha sufrido modificaciones y adecuaciones en los recientes cinco años⁵. Pasó de Autoridad a Gobierno Regional, definiéndolo como “el gobierno entre los niveles local y nacional, que tiene una población media superior a 150.000 habitantes” (Chapman et al., 2012: 4; Hooghe et al., 2016⁶), con la finalidad de realizar estudios comparados a nivel mundial y regional en los cinco continentes.

De esta forma, el modelo de indicadores para el gobierno regional en la división de *autogobierno* se analiza el grado de autonomía con que cuenta dicho gobierno regional para ejercer autoridad sobre las personas que viven en su territorio, haciendo énfasis en unidades subnacionales medianas, como por ejemplo entidades federativas, regiones autónomas, departamentos políticos, etc.

Un ejemplo del modelo para medir al gobierno regional en su división de *gobierno compartido*, el cual lo subdividen en bilateral y multilateral, con los indicadores ponderados (van desde 0 hasta 4) que componen cada una de las cinco dimensiones, lo tenemos en la tabla 5.

5 Considerando dos trabajos académicos importantes: Chapman, Niedzwiecki, Marks y Hooghe (2012), *Regional Authority in Latin America: An Analysis of 27 Countries (1950-2010)*, paper prepared for the American Political Science Association Meeting, New Orleans; y Hooghe, L.; Marks, G.; Schakel, A. H.; Niedzwiecki, S.; Chapman O., S. y Shair-Rosenfield S. (2016). *Measuring Regional Authority: A Postfunctionalist Theory of Governance*, Vol. I. Oxford: Oxford University Press.

6 Las citas de Hooghe et al., 2016 están referenciadas a un link de internet: <http://www.falw.vu/~mlg/data/2016/indicators%20self%20rule%20and%20shared%20rule.pdf>

Tabla 5. Indicadores del Gobierno Regional (Gobierno Compartido, en sus dos versiones Multilateral o Bilateral).
(Parte 1 de 3).

<i>Gobierno compartido multilateral</i>		<i>Gobierno compartido bilateral</i>	
<i>A. I.a elaboración de leyes.</i>		<i>A. I.a elaboración de leyes.</i>	
Las regiones son la unidad de la representación en la legislatura nacional.	0.5	La región es la unidad de la representación en la legislatura nacional.	
Los gobiernos regionales designan representantes en la legislatura nacional.	0.5	El gobierno regional designa representantes en la legislatura nacional.	
Las regiones tienen representación mayoritaria en una legislatura nacional basada en la representación regional.	0.5	El gobierno regional o de sus representantes regionales en la legislatura nacional son consultados sobre la legislación nacional que afecta a la región.	
El legislador basado en la representación regional tiene amplia autoridad legislativa.	0.5	Los representantes de los gobiernos regionales en la legislatura nacional tienen poder de veto sobre la legislación nacional que afecta a la región.	
<i>B. El control ejecutivo.</i>		<i>B. El control ejecutivo.</i>	
No hay reuniones de rutina entre el gobierno central y los gobiernos regionales para negociar la política.	0	No hay reuniones de rutina entre el gobierno central y el gobierno regional para negociar la política nacional que afecta a la región.	
Reuniones de rutina entre el gobierno central y los gobiernos regionales sin autoridad legalmente vinculante.	1	Reuniones de rutina entre el gobierno central y el gobierno regional sin autoridad legalmente vinculante.	
Reuniones de rutina entre el gobierno central y los gobiernos regionales con autoridad legalmente vinculante.	2	Reuniones de rutina entre el gobierno central y el gobierno regional con autoridad legalmente vinculante.	

Fuente: tomado de Hooghe et al. (2016). Recuperado de <http://www.faiw.vu/~mlg/data/2016/indicators%20self%20rule%20and%20shared%20rule.pdf>

Tabla 5. Indicadores del Gobierno Regional (Gobierno Compartido, en sus dos versiones Multilateral o Bilateral).
(Parte 2 de 3).

<i>Gobierno compartido multilateral</i>		<i>Gobierno compartido bilateral</i>	
<i>C. El control fiscal.</i>		<i>C. El control fiscal.</i>	
Ni los gobiernos regionales ni sus representantes en el Congreso Nacional son consultados sobre la distribución de los ingresos fiscales nacionales.	0	Ni el gobierno regional ni sus representantes en el Congreso Nacional son consultados sobre la distribución de los ingresos fiscales que afectan a la región.	
Los gobiernos regionales o sus representantes en la legislatura nacional negocian sobre la distribución de los ingresos fiscales nacionales, pero no tienen poder de veto.	1	El gobierno regional o sus representantes en la legislatura nacional negocian con el gobierno central de la distribución de los ingresos fiscales que afectan a la región, pero no tienen poder de veto.	
Los gobiernos regionales o sus representantes en la legislatura nacional tienen un veto sobre la distribución de los ingresos fiscales.	2	El gobierno regional o sus representantes en la legislatura nacional tiene un veto sobre la distribución de los ingresos fiscales que afectan a la región.	
<i>D. El control de préstamo (endeudarse).</i>		<i>D. El control de préstamo (endeudarse).</i>	
Los gobiernos regionales no son consultados de forma rutinaria sobre las restricciones de crédito.	0	El gobierno regional no es consultado sistemáticamente sobre las restricciones de crédito que afectan a la región.	
Los gobiernos regionales negocian de manera rutinaria sobre las restricciones de crédito, pero no tienen poder de veto.	1	El gobierno regional negocia habitualmente sobre las restricciones de crédito que afectan a la región, pero no tiene poder de veto.	
Los gobiernos regionales negocian de manera rutinaria sobre las restricciones de crédito y tienen poder de veto.	2	El gobierno regional negocia habitualmente sobre las restricciones de crédito que afectan a la región y tiene poder de veto.	

Fuente: tomado de Hooghe et al. (2016). Recuperado de <http://www.falw.vu/~mlg/data/2016/indicators%20self%20rule%20and%20shared%20rule.pdf>

Tabla 5. Indicadores del Gobierno Regional (Gobierno Compartido, en sus dos versiones Multilateral o Bilateral).
(Parte 3 de 3).

<i>Gobierno compartido multilateral</i>	<i>Gobierno compartido bilateral</i>
<i>E. La reforma constitucional.</i>	<i>E. La reforma constitucional.</i>
El gobierno central o electorado nacional pueden reformar unilateralmente la Constitución.	0 El gobierno central o electorado nacional pueden reformar unilateralmente la relación constitucional de la región con el centro.
Un legislador nacional basado en la representación regional puede proponer o posponer la reforma de la Constitución, elevar el obstáculo de decisión en la otra cámara, requiere una segunda votación en la otra cámara o requiere una consulta popular.	1 Un referéndum regional puede proponer o posponer la reforma de la relación constitucional de la región con el centro.
Los gobiernos regionales o sus representantes en la legislatura nacional pueden proponer o posponer la reforma de la Constitución, elevar el obstáculo de decisión en la otra cámara, requieren una segunda votación en la otra cámara, o requieren una consulta popular.	2 El gobierno regional puede proponer o posponer la reforma constitucional de la relación de la región con el centro o requerir una consulta popular.
Un legislador basado en la representación regional puede vetar el cambio constitucional o el cambio constitucional exige un referéndum sobre la base del principio de igualdad de representación regional.	3 Un referéndum regional puede vetar una reforma de la relación constitucional de una región con el centro.
Los gobiernos regionales o sus representantes en la legislatura nacional pueden vetar el cambio constitucional.	4 El gobierno regional puede vetar una reforma constitucional de la relación de la región con el centro.

Fuente: tomado de Hooghe et al. (2016). Recuperado de <http://www.faiw.vu/~mg/data/2016/indicators%20self%20rule%20and%20shared%20rule.pdf>

Subdivisión para el Gobierno compartido: Multilateral o Bilateral

Para la dimensión gobierno compartido especifican que existen dos formas para estudiarlo: “Codificamos como una región que tiene el gobierno compartido multilateral porque su autoridad está supeditada a la coordinación con otras regiones. Codificamos como una región que tiene el gobierno compartido bilateral porque su autoridad no depende de la coordinación con otras regiones, sino de relación con el estado central” (Hooghe et al., 2016: 3).

Las diferencias en las puntuaciones están dadas prácticamente en el territorio sobre el cual las decisiones que se co-determinan tienen influencia; mientras en el gobierno compartido multilateral el impacto es a nivel nacional, el bilateral por su lado, actúa sobre la región.

Consideraciones al modelo del IAR: Es quizás el modelo que mejor intentar establecer criterios, dimensiones, indicadores y puntuaciones sobre la gobernanza en su modalidad multinivel, de una manera genérica a nivel mundial. El trabajo que desarrolló Chapman derivó después un trabajo conjunto con los investigadores Marks y Hooghe, formalizando el Índice de Autoridad Regional que se ha descrito líneas arriba.

El problema es que dicho IAR solo está considerando a la autoridad formal como unidad de análisis y realizando un trabajo, en su mayoría de carácter normativo más que analítico. Si la gobernanza es definida como “el proceso social de decidir los objetivos de la convivencia y las formas de coordinarse para realizarlos se lleva a cabo en modo de interdependencia-asociación-coproducción/corresponsabilidad entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales” (Aguilar, 2006: 99); el modelo del IAR no hace alusión sobre las formas en que las organizaciones de la iniciativa privada y sociales intervienen en el proceso social de toma de decisiones, ni tampoco si intervienen o no en la producción o implementación de las políticas públicas.

Es por tanto que nos proponemos hacer una propuesta de evaluar la gobernanza en nuestro país, considerando ciertos elementos de los modelos arriba descritos con el fin de iniciar un debate sobre dicho método de análisis.

PROPUESTA DE EVALUACIÓN DE LA GOBERNANZA PARA MÉXICO

Las propuestas para evaluar la gobernanza son variadas y sin embargo, todas ellas han establecido ciertos parámetros para analizar la gobernanza a nivel nacional, quedando limitadas en cuanto a localidades más pequeñas. El índice de autoridad regional hace un esfuerzo por analizar las relaciones de gobernanza en niveles cada vez más bajos, ya que la propuesta es para localidades mayores al promedio de 150,000 habitantes. Además, éste análisis solo considera la autoridad política, dejando de lado a las organizaciones sociales y privadas, necesarias para establecer la existencia de gobernanza en un territorio dado.

Considerando la compilación monográfica expuesta, se propone un modelo para evaluar la gobernanza en México, (ver tabla 6) combinando elementos de cada uno de los investigadores revisados. No intentamos establecerla como única sino más bien abrir el debate en torno a los métodos para analizar la gobernanza. La propuesta va orientada hacia las políticas públicas porque creemos que es ahí donde se producen la mayor cantidad de relaciones o interrelaciones del proceso social.

Análisis de los sistemas y estructuras institucionales del sistema social

El modelo retoma la división del sistema social de Kooiman, a) sistema de gobierno y b) sistema-a-ser-gobernados. Es decir, se necesita hacer el análisis tanto del aspecto gobierno como de la sociedad. Dentro del sistema a) se pondera que la estructura institucional más parecida a nuestro régimen político en sus aspectos jurídicos, administrativos y políticos es el de “gobierno compartido multilateral” junto con sus dimensiones y categorías diseñadas por Hooghe et al., 2016.

Para el sistema b) se sustituye el sistema humano de Kooiman por las “estructuras organizativas” de Knill, también con sus desagregaciones de fuerza organizativa y grado de organización. Las categorías para estudiar la fuerza organizativa bien podrían emplearse algunas del modelo autogobierno de Hooghe, como por ejemplo el grado de autonomía o centralización con respecto a instituciones gubernamentales y por sus fuentes de financiamiento propias o externas o gubernamentales; además por el número y categoría de sus integrantes: cantidad y si es miembro activo, asociado o voluntario; finalmente por la presencia territorial: en colonia, zonas, distritos, municipios, regiones, etc.

Tabla 6. Modelo para analizar la gobernanza en México. (Parte 1 de 4).

<i>Sistemas</i>	<i>Estructuras institucionales</i>	<i>Modos de gobernanza</i>	<i>Interacciones de gobernanza</i>			
<p>Sistema de Gobierno</p> <p>Gobierno compartido multilateral</p>	<p>Elaboración de leyes</p>	<p>0.5 Las regiones son la unidad de la representación en la legislatura nacional.</p> <p>0.5 Los gobiernos regionales designan representantes en la legislatura nacional.</p> <p>0.5 Las regiones tienen representación mayoritaria en una legislatura nacional basada en la representación regional.</p> <p>0.5 El legislador basado en la representación regional tiene una amplia autoridad legislativa.</p>	<p>Regulación intervencionista</p>	<p>Legitimidad de salida</p>	<p>Capacidad en toma de decisiones</p>	<p>Delegación fiscal</p> <p>Delegación Administrativa</p> <p>Delegación política</p>
	<p>El control del ejecutivo</p>	<p>0 No hay reuniones de rutina entre el gobierno central y los gobiernos regionales para negociar la política.</p> <p>1 Reuniones de rutina entre el gobierno central y los gobiernos regionales sin autoridad legalmente vinculante.</p> <p>2 Reuniones de rutina entre el gobierno central y los gobiernos regionales con autoridad legalmente vinculante.</p>			<p>Regulación intervencionista</p>	<p>Legitimidad de salida</p>

Fuente: elaboración propia.

Tabla 6. Modelo para analizar la gobernanza en México. (Parte 2 de 4).

<i>Sistemas</i>	<i>Estructuras institucionales</i>	<i>Modos de gobernanza</i>	<i>Interacciones de gobernanza</i>	
Sistema de Gobierno	<p>Gobierno compartido multilateral</p> <p>El control fiscal</p>	<p>0 Ni los gobiernos regionales ni sus representantes en el Congreso Nacional son consultados sobre la distribución de los ingresos fiscales nacionales.</p> <p>1 Los gobiernos regionales o sus representantes en la legislatura nacional negocian sobre la distribución de los ingresos fiscales nacionales, pero no tienen poder de veto.</p> <p>2 Los gobiernos regionales o sus representantes en la legislatura nacional tienen un veto sobre la distribución de los ingresos fiscales.</p> <p>Regulación autorregulada</p>	<p>Debido proceso y participación</p>	<p>Procesos participativos</p> <p>Grado de influencia</p>
	<p>El control de endeudamiento</p>	<p>0 Los gobiernos regionales no son consultados de forma rutinaria sobre las restricciones de crédito. Los gobiernos regionales negocian de manera rutinaria sobre las restricciones de crédito, pero no tienen poder de veto.</p> <p>1 Los gobiernos regionales negocian de manera rutinaria sobre las restricciones de crédito y tienen poder de veto.</p> <p>Regulación autorregulada</p>	<p>Igualdad sustantiva y rendición de cuentas</p>	<p>Restringida o extensa</p> <p>Proporcional o dominante</p> <p>Indicadores de transparencia y rendición de cuentas</p>

Fuente: elaboración propia.

Tabla 6. Modelo para analizar la gobernanza en México. (Parte 3 de 4).

Sistemas	Estructuras institucionales	Modos de gobernanza	Interacciones de gobernanza		
<p>Sistema de Gobierno</p> <p>Gobierno compartido multilateral</p>	<p>0 El gobierno central o electorado nacional pueden reformar unilateralmente la Constitución.</p> <p>1 Un legislador nacional basado en la representación regional puede proponer o posponer la reforma de la Constitución, elevar el obstáculo de decisión en la otra cámara, requiere una segunda votación en la otra cámara o requiere una consulta popular.</p> <p>2 Los gobiernos regionales o sus representantes en la legislatura nacional pueden proponer o posponer la reforma de la Constitución, elevar el obstáculo de decisión en la otra cámara, requieren una segunda votación en la otra cámara o requieren una consulta popular.</p> <p>3 Un legislador basado en la representación regional puede vetar el cambio constitucional, o el cambio constitucional exige un referéndum sobre la base del principio de igualdad de representación regional.</p> <p>4 Los gobiernos regionales o sus representantes en la legislatura nacional pueden vetar el cambio constitucional.</p>	<p>Regulación autorregulada</p>	<p>Legitimidad de entrada</p>	<p>Igualdad sustantiva y rendición de cuentas</p>	<p>Restringida o extensa</p> <p>Proporcional o dominante</p> <p>Indicadores de transparencia y rendición de cuentas</p>

Fuente: elaboración propia.

Tabla 6. Modelo para analizar la gobernanza en México. (Parte 4 de 4).

<i>Sistemas</i>	<i>Estructuras institucionales</i>			<i>Modos de gobernanza</i>	<i>Interacciones de gobernanza</i>
Sistema-a-ser-gobernados	Estructuras organizativas	Fuerza organizativa	Grado de autonomía. Fuentes de financiamiento. Número y grado de integrantes Presencia territorial.	Co-regulación	Problemas de coordinación Problemas de acuerdo Problemas de decisión
	Grado de organización	Articulación orgánica. Toma de decisiones. Elección de dirigencia.	Auto-regulación privada		
	Cadena del bien	Características de producción, distribución y consumo del bien o servicio.	Niveles destino del bien. Tiempo de la cadena del bien.		
	Escalas espaciales	Temporalidad			

Fuente: elaboración propia.

Por el lado del grado de organización podría estimarse si el organismo es funcionalmente jerárquico o es diversificado (articulación orgánica); también se puede considerar la toma de decisiones: centralizada o descentralizada; por sus formas de representación como lo es la elección de la dirigencia: por asamblea con representantes o votación directa, por méritos o antigüedad; etc.

Permanecen los criterios del sistema natural que debe estar referenciado a la producción, distribución y consumo del bien común o público que está destinada la política pública, materia de análisis.

Estudio de los modos de gobernanza y sus interacciones

Las relaciones entre los sistemas a) y b) producen los modos de gobernanza, para lo cual, consideraremos los establecidos en el esquema de Knill: el tipo de regulación intervencionista; de regulación auto-regulada; en co-regulación y auto-regulada.

Los modos de gobernanza son el marco referencia para analizar la interdependencia-asociación-coproducción/corresponsabilidad entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales de la que nos habla Aguilar, pudiendo valorarse bajo los criterios de evaluación y el tipo de problema formulado por Knill, pero para nuestro modelo serían las interacciones de la gobernanza.

Las categorías para analizar la capacidad de toma de decisiones se refieren a la delegación de facultades, por lo tanto retomamos las sugeridas por Falletti (2013: 143): descentralización fiscal (conjunto de las políticas diseñadas para aumentar los ingresos o la autonomía fiscal de los gobiernos subnacionales), administrativa (conjunto de políticas que se transfieren relativas a la administración y la prestación de los servicios sociales como la educación, la salud, el bienestar social, o la vivienda a los gobiernos subnacionales) y política (conjunto de enmiendas constitucionales y reformas electorales diseñadas para delegar la autoridad política o capacidades electorales a los actores subnacionales), ya sea hacia otros entes gubernamentales o grupos sociales o privados. En lo que respecta a la efectividad en la implementación, las categorías serían el cumplimiento de los objetivos y metas conforme a los acuerdos, programas o proyectos formales entre autoridades y organismos sociales.

En relación a las categorías del debido proceso y participación, las cuales están relacionadas con la anterior dimensión en cuanto a la toma de decisiones de las políticas públicas, podrían ser: si las fases de contribución son amplias y flexibles o por el contrario son estrechas y rígidas. Otra categoría sería el grado de influencia considerando si actúan como grupos de presión o de consulta estimando una escala dependiente de la utilización de mecanismos tales como escritos públicos (cartas o desplegados), produciendo estudios, organizando foros, preparando referéndums, iniciativas populares u otras consultas ciudadanas, dirigiendo marchas, plantones, boicots, bloqueos, etc.

Para la igualdad sustantiva y rendición de cuentas los elementos categóricos serían: si la participación se establece en condiciones de igualdad y equidad (se restringe la participación o es más extensa, es proporcional conforme a la diversidad de grupos de interés o hay dominancia de uno u varios grupos), además si hay transparencia y rendición de cuentas conforme a la legislación actual.

Finamente una dimensión por analizar sería el tipo de problema, formulado por Knill, que lleva a los diferentes actores (públicos, sociales o privados) a tomar acuerdos sobre la forma de solucionar los conflictos y complicaciones para lograr los objetivos de la convivencia social.

DISCUSIONES

Al modelo falta llevarlo a la práctica por lo cual tendrá modificaciones, adecuaciones o sustituciones. De cualquier manera, una sugerencia para la utilización del modelo sería elegir una política pública en especial. Un punto de partida es verificar la influencia territorial de la misma, pudiendo ser nacional, regional, entidad federativa o municipal. A partir de ello se analizará el sistema de gobierno compartido multilateral, implicando preguntas sobre la elaboración de las leyes, reglas de operación u otra normatividad dentro de la cual esté implicada la política pública, estableciendo el grado de intervención de cada nivel de autoridad.

A nivel nacional, habría que ver qué tanto los gobernadores o las legislaturas intervinieron en la elaboración del marco normativo, o las autoridades regionales incluso los municipios. De forma similar, realizar el análisis con el indicador del control del ejecutivo (si hubo reuniones entre los diversos niveles de gobierno y si las acuerdos

son vinculantes con la política pública), el control fiscal (los diversos ámbitos de gobierno fueron considerados en la distribución del gasto que conlleva la política pública y si poseen el poder de veto), y la reforma constitucional (si las diversas autoridades o sus representantes pueden realizar cambios a la Constitución en materia de la política pública).

Para el sistema-a-ser-gobernados se analizarían, por un lado, el sistema natural relativo a cómo se establece la cadena del bien o servicio, a qué niveles territoriales corresponde cada parte del proceso de producirlo, y el tiempo duración de la transformación del bien o servicio contemplado en la política pública. Por el otro lado, considerar a las organizaciones tanto de la iniciativa privada como sociales que intervienen o no en la cadena del bien o servicio considerando su independencia del poder público, sus fuentes de financiamiento, la estructura organizacional y en qué ámbitos territoriales tienen presencia. Seguido de su forma organizacional, el proceso interno de toma de decisiones y la forma de elección de sus dirigentes. Lo anterior para conocer cómo están organizados y logran sus objetivos, pues dichas características deberían de ser consideradas por las autoridades públicas u otros organismos privados o sociales para llevar a cabo alianzas, acuerdos o tener y ampliar la red social necesaria para la buena implementación de las políticas públicas.

Los análisis de ambos sistemas deben estar encuadrados en los modos de gobernanza, pues es a través de las normas o regulaciones como conviven y trabajan, pudiendo ser solo mediante convenios o contratos escritos, generales y unilaterales (regulación intervencionista) con contratos escritos pero específicos con la participación de todos los actores (regulación autorregulada), acuerdos escritos pero dejando partes libres a la negociación y cambios que puedan surgir durante la implementación de la política pública (co-regulación), o solamente mediante la vigilancia de la aplicación de las reglas internas y propias de las organizaciones que son partícipes con las autoridades públicas (auto-regulación privada).

Tanto las relaciones como los modos de gobernanza pueden ser estudiados y evaluados por medio de las interacciones. Se puede empezar con el tipo de problema ya que está ligado a los modos de gobernanza, al conocer si prevalecen dificultades en la coordinación (existe interés en la política pública pero no en la solución), concurren desacuerdos (hay acuerdo en la solución pero no en los responsables y

en los recursos necesarios para la implementación), o existen ‘gorrones’ (*free-ride*) que se aprovechan de los beneficios y recursos sin aportar ni colaborar en la política pública.

En cuanto a la legitimación de salida, un aspecto sería revisar las facultades relacionadas con la descentralización fiscal (ingreso o egreso de la política pública y los entes públicos involucrados en la cuestión financiera), luego cuáles y cuántas competencias autorizadas tienen los diferentes niveles de autoridad para intervenir de forma constitutiva o administrativa sobre las áreas que componen la política pública, pudiendo ser económica, cultural-educativa, de bienestar o gubernativa (la gama de áreas que cada ente público es responsable de administrar y ejecutar).

El otro aspecto sería investigar todo el sistema de seguimiento y evaluación de la política pública, es decir, analizar los indicadores de cumplimiento de los objetivos, metas y estrategias diseñadas en la misma.

Por lo que hace a la legitimación de entrada, el estudio buscaría averiguar si el marco normativo o de negociación de la política pública otorga amplias y flexibles o reducidas y rígidas facultades a los diversos organismos privados y sociales para la toma de decisiones, así como el ‘repertorio’ de respuestas de los organismos no gubernamentales para buscar influir en la toma de decisiones de la política pública (medios escritos de inconformidad –cartas-desplegados-etc., estudios o investigaciones dados a conocer de manera pública utilizando las figuras ciudadanas de consulta –plebiscito, referéndum, iniciativa popular, otros-, medios de choque –marchas-plantones-boicots-bloqueos-etc.). De ello se estaría evaluando, por ejemplo, si logran ser tomados en cuenta o son ignorados por poner un resultado binario.

En cuanto a la igualdad sustantiva se podría estudiar si la participación de los organismos públicos, privados y sociales se da en condiciones de equidad o hay una sobrerrepresentación de uno de ellos, si solo participan en una etapa, en varias etapas o en todo el ciclo de la política pública. Finalmente, conocer los indicadores de transparencia y de rendición de cuentas ya sea por el Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos o de otro organismo no gubernamental de transparencia, y de las evaluaciones que realice algún órgano fiscalizador o auditor ya sea público o privado o social, en relación a la política pública objeto de análisis.

COLOFÓN

Se pretende ir delineando una magnitud o volumen de la gobernanza, sin con ello caer en clasificaciones comparativas de mejor, buena o ideal, pues como todos los investigadores analizados lo mencionan, la gobernanza va depender de las interacciones sociales de un entorno social específico (Kooiman) o del tipo de problema que debe atender las políticas públicas (Knill), o en su caso, las capacidades y competencias formales e informales con que cuenten las autoridades en un determinado territorio donde ejercen sus poderes de mando y control (Hooghe et al.). El objetivo del modelo propuesto tiende a señalar fortalezas y debilidades de un sistema social visto desde la magnitud o volumen de la gobernanza, considerando las ausencias o carencias detectadas en las categorías establecidas en el modelo, para con ello buscar instrumentos o mecanismos para solventarlas, con el fin de mejorar la magnitud de la gobernanza en la unidad de análisis objeto de la investigación.

Para la aplicación del modelo sugerimos la colaboración de un grupo multidisciplinario para que cada quien se aboque a uno de los sistemas propuestos, y que a partir de las consideraciones de los modelos e interacciones de la gobernanza el trabajo sería compartido entre los integrantes, siendo importante la estandarización de las ponderaciones para cada categoría propuesta con el fin de acordar las fortalezas o debilidades de la magnitud o volumen de la gobernanza del sistema social examinado. Existe, sin embargo, otra propuesta denominada gobernanza urbana, y ese será el tema de otra sugerencia de medición que se realizará en una futura investigación.

REFERENCIAS

- Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: FCE.
- Aguilar, L. (2010). *Gobernanza. El nuevo proceso de gobernar*. México: Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.
- Bache, I. y Flinders, M. (Eds.) *Multi-level Governance*. United Kingdom: Oxford University Press.
- Chapman, S. (2010). Multilevel Governance in Latin America: Challenges and Opportunities in Conceptualization and Measurement. En *The 2010 Congress of the Latin American Studies Association*. Toronto, Canada. Recuperado de http://www.unc.edu/~hooghe/assets/docs/papers/chapman_LASApaper2010b.pdf
- Chapman, S., Niedzwiecki, S., Marks, G. y Hooghe, L. (2012). Regional Authority in Latin America: An Analysis of 27 Countries (1950-2010). En *American Political Science Association Meeting*. New Orleans: APSA.
- Falleti, T. G. (2013) Decentralization in Time: A process-tracing approach to federal dynamics of change. In A. Benz y J. Broschek, *Federal Dynamics: Continuity, Change and Varieties of Federalism*, (pp. 16 -42). United Kingdom: Oxford University Press. doi: <http://dx.doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199652990.003.0007>.
- Gisselquist, R. M. (2012). Good Governance as a Concept, and Why This Matters for Development Policy. *Working Paper No. 2012/30*. Helsinki, Finland: UNU-WIDER, ReCom.
- Hooghe, L. y Marks, G. (2001). Types of Multi-Level Governance. *European Integration online Papers (EIoP)* 5 (11). Recuperado de <http://eiop.or.at/eiop/texte/2001-011a.htm>
- Hooghe, L. y Marks, G. (2005). Contrasting Visions of Multi-Level Governance. In I. Bache y M. Flinders (eds.) *Multi-level Governance*, (pp. 15-30). United Kingdom: Oxford University Press.
- Hooghe, L. y Marks, G. (2009). A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus. *British Journal of Political Science* 39(1), 1-23. doi: <https://doi.org/10.1017/S0007123408000409>.
- Hooghe, L. y Marks, G. (2009). Does Efficiency Shape the Territorial Structure of Government? *Annual Review of Political Science* 12, 225-241. doi: 10.1146/annurev.polisci.12.041107.102315.
- Hooghe, L. y Marks, G. (December 2000). Optimality and authority: A critique of neoclassical theory. *Journal of common market studies*. 38(5), 795-816. doi: 10.1111/1468-5965.00265.
- Hooghe, L. y Marks, G. (May 2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*. 97(2), 233-243.
- Hooghe, L., Marks, G. y Schakel, A. H. (2010). *The Rise of Regional Authority. A comparative study of 42 democracies*. New York, USA: Routledge.

- Hooghe, L., Marks, G. y Schakel, A. H., (April–June 2008). Measuring Regional Authority. *Regional and Federal Studies* 18(2–3), 111–121.
- Hooghe, L.; Marks, G.; Schakel, A. H.; Niedzwiecki, S.; Chapman O., S. y Shair-Rosenfield S. (2016). *Measuring Regional Authority: A Postfunctionalist Theory of Governance, Vol. I*. Oxford: Oxford University Press.
- Kaufmann, D., Kraay, A. y Mastruzzi, M. (2010). *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues*. Global Economy and Development at Brookings Institution and World Bank. Recuperado de www.govindicators.org
- Kaufmann, D., Kraay, A., y Zoido-Lobaton, P. (1999). *Aggregating Governance Indicators*. Policy Research Working Paper 2195. Washington D. C, USA: World Bank.
- Knill, C. (2004). Modes of governance and their evaluation. *Trames. Journal of the Humanities and Social Sciences*, 8(4), 352–371.
- Knill, C. y Lehmkuhl, D. (2002). Private Actors and the State: Internationalization and Changing Patterns of Governance. *First publ. in: Governance* 15(1), 41–64. doi: 10.1111/1468-0491.00179.
- Kooiman, J. (ed.) (1993). *Modern governance. New Government-society interactions*. London, U.K.: Sage.
- Kooiman, J. (2000). Societal governance: Levels, modes and orders of societal-interaction. En J. Pierre (ed.), *Debating Governance*, (pp. 138-166). New York, USA: Oxford University Press.
- Kooiman, J. (2005a). Gobernar en Gobernanza. En I. Cerrillo, *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, (pp. 57-82). Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Kooiman, J., Bavinck, M., Chuenpagdee, R., Mahon, R. y Pullin, R. (2008). Interactive governance and governability: an introduction. *The Journal of Transdisciplinary Environmental Studies* 7 (1), 1–11.
- Kooiman, J.; Bavinck, M., Jentoft, S. y Pullin, R. (eds.) (2005b). *Fish for life*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Marks, G. (1993). Structural Policy and Multilevel Governance in the EC. En A. Cafruny y G. Rosenthal (eds), *The State of The European Community (Volume 2): The Maastricht Debates And Beyond*, (pp. 341-410). Harlow: Longman.
- Panara, C. (2015) *The Sub-national Dimension of the EU. A Legal Study of Multilevel Governance*. Switzerland: Springer
- Stein, M. y Turkewitsch, L. (2008). The Concept of Multi-level Governance in Studies of Federalism. En the 2008 *International Political Science Association (IPSA) International Conference. "International Political Science: New Theoretical and Regional Perspectives"*. Québec, Canada: Concordia University, Montréal. Recuperado de http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_4081.pdf

II

¿DEMOCRACIA DIGITAL O GOBIERNO ELECTRÓNICO?: HACIA SU DIFERENCIACIÓN Y UN MODELO DE ANÁLISIS INTEGRAL

JOSELITO FERNÁNDEZ TAPIA¹

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objetivo caracterizar la democracia electrónica y el gobierno electrónico, para diferenciarlos y construir una propuesta de democracia electrónica que pretende ser integral en tanto busca incluir todos los elementos y relaciones desde dónde y cómo se construye la democracia y sus relaciones a nivel de la ciudadanía como con el gobierno.

Las TIC han mostrado ser un elemento generador de nuevos espacios de interacción y relaciones sociales, en los que se construye mercado, sociedad civil y democracia, y en el que se entra en permanente intercambio y se configuran identidades e interacciones a partir de la información y comunicación; lo que nos permiten hablar de gobierno electrónico o e-gobierno, e-democracia o democracia digital, e-ciudadanía o ciudadanía digital, e-sociedad civil, e-mercado, etc. Es un nuevo espacio donde se transforman y reinventan el Estado, el gobierno, la sociedad civil y las formas de gobierno. O se modernizan, reproducen y perpetúan las que ya existen. Por lo tanto, es importante su estudio y no soslayar su impacto social, político, cultural y económico en las sociedades, los estados y las personas.

El estudio consta de cinco partes. La primera aborda el tema de la democracia en términos de la teoría liberal hegemónica, destacando de manera breve las concepciones alternativas. La segunda trata sobre la democracia electrónica y sus tipologías. La tercera analiza el gobierno electrónico y como este se constituye en un espacio de democratización

¹ División de Estudios de Posgrado de la Universidad de la Sierra Sur (UNSIIS). Contacto: joseft100@hotmail.com

y democracia electrónica. La cuarta se encarga de plantear un modelo de análisis de la democracia electrónica que busca integrar en un modelo único los elementos de diferentes tipologías de democracia electrónica. Por último se presentan las conclusiones.

LA DEMOCRACIA

La democracia ha experimentado cambios y contrastes en el debate teórico y en su perspectiva práctica a lo largo de la historia. A partir de Dahl (2004: 45) se ha logrado cierto consenso en términos de la democracia liberal, para quien hay cinco criterios básicos: 1) la participación efectiva, 2) la igualdad de votos, 3) el entendimiento ilustrado o electorado informado, 4) el control de la agenda o del programa de acción por parte de los ciudadanos; y la inclusión de todos los adultos en el *demos*, y 5) los derechos fundamentales². Sin embargo, estos criterios quedan aún lejanos, y el propio Dahl (2002) no les llama democracias sino poliarquías, dejando el modelo democrático como ideal.

Es Shumpeter (1983) quien delinea mejor el tipo de democracia liberal que caracteriza hoy al modelo dominante, para quien es un sistema de competencia política por la cual se eligen a los representantes para tomar decisiones legislativas y administrativas. Con Bobbio (1996) esta democracia queda más clara, aunque hace más énfasis en una necesaria cada vez mayor participación para hacer más democrático a un régimen, lo que se aleja de la propuesta de Shumpeter que es más minimalista. Para Bobbio (1997: 152) es “el conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados, que se caracteriza por un conjunto de reglas fundamentales que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos”. Sin

² “Cada uno de los rasgos necesarios de la democracia ideal prescribe un derecho que constituye en sí un rasgo necesario de la democracia ideal: así, cada miembro del *demos* tiene el derecho de comunicarse con otros; el derecho de que su voto se compute igual que los votos de los demás; el derecho de recabar información; el derecho de participar en idéntica condición que los otros miembros; y el derecho, junto con otros miembros, de ejercer el control de la agenda. Por ende, la democracia es más que un mero procedimiento político; necesariamente, también es un sistema de derechos fundamentales” (Dahl, 2004: 45-46).

embargo, para América Latina sucede como con el estudio de las transiciones de O'Donnell, Schmitter y Whitehead (1988) que dan carta de bautizo a la que sería desde entonces el modelo para América Latina. Esta última se define fundamentalmente en términos políticos y por lo tanto no tiene que ser “el crecimiento económico, la paz social, la eficiencia administrativa, la armonía política, los mercados libres o “el fin de la ideología” (Schmitter y Kart, 1996: 48). La democracia en esta perspectiva se reduce a un procedimiento electoral y gobierno de las élites elegidas, por lo que no es más que liberalismo representativo.

Esta democracia, a partir de lo que plantea Dahl, tiene como criterios básicos el voto universal, las libertades de asociación, opinión, expresión y reunión; y elecciones sancionadas como razonablemente limpias (O'Donnell, 1994, 2010, 2011). O'Donnell (1996: 7-8) agrega: a) “ocupan las posiciones más altas en el gobierno, no deben sufrir la terminación de sus mandatos antes de los plazos legalmente establecidos; b) “que las autoridades electas no deben estar sujetas a restricciones severas o vetos, ni ser excluidas de ciertos ámbitos de decisión política por actores no electos; c) debe existir un territorio indisputado que defina claramente el demos votante”; d) “la expectativa generalizada de que el proceso electoral y las libertades contextuales se mantendrán en un futuro indefinido”. Esta democracia se reduce a criterios político-electorales.

Desde una perspectiva republicana, la democracia debe tener énfasis en la participación, a través de la deliberación racional sobre los asuntos privados y públicos que se quieren fijar en la agenda pública y convertirla en agenda gubernamental. Esto es la democracia deliberativa. Esta es una base teórica para la democracia electrónica neo republicana y la ciberdemocracia. En tal sentido se aparta del modelo liberal. Asimismo, está el planteamiento movimentista, con mayor énfasis en la participación y en la acción de los ciudadanos como sujetos sociales (Touraine, 2000), que no se queda en los límites de la democracia mínima de carácter procedimental y electoral.

Otras propuestas son: la de De Sousa (2004a, 2004b, 2004c, 1993, 1998), Dussel (2012, 2007), Barber (2004), Bilbeny (1999), Morlino (2014) Nun (2002), Franco (1998), que van más allá de lo político para incorporar lo social, económico y/o cultural, no obstante son teorías hegemónicas, aunque no se descartan del debate y de la realidad de América Latina.

La democracia liberal, que es la que principalmente se mide, incorpora como parte de sus características liberales actuales: la transparencia, cierta participación y colaboración de los ciudadanos (Naser y Concha, 2011; Arellano y Cabrera, 2006; García, 2007; Torres, s.f., Bonina, 2005; Dassen y Cruz, 2012; Oslack, 2013).

Entre las propuestas alternativas, no hegemónicas, están: la democracia a secas, sin adjetivos, planteada por Bilbeny (1999, 2002), la democracia fuerte de Barber (2004), la democracia de alta intensidad de De Sousa (2004c) y la democracia liberadora de Dussel (2012, 2007). En esta perspectiva, el debate está abierto y no se sujeta solamente al discurso y teoría liberales.

En este marco más general se inserta la discusión sobre la democracia electrónica, sobre la cual ya existen diversas tipologías, de las que se pueden desprender aquellas que se orientan a fortalecer la democracia representativa como teoría y como práctica, y las que abogan por una democracia de alta intensidad, participativa o directa a través de las Tecnologías de la información y comunicación (TIC), permitiendo una democracia de ciudadanos.

LA DEMOCRACIA ELECTRÓNICA (E-DEMOCRACIA)

Para Prats y Álamo (s.f.: 3) la democracia electrónica es “aquel sistema político que, cumpliendo con las cinco condiciones antes enumeradas, se basa fuertemente en la utilización de las redes digitales para llevar a cabo sus funciones clave, tales como la articulación de intereses, los procesos de toma de decisiones, y el intercambio de información entre actores”

Si se pretende hacer justicia a los diferentes aportes de la democracia al establecer tipologías de democracia electrónica, se debe tener en cuenta las siguientes dimensiones: a) El grado de soberanía popular efectiva; b) la concepción de ciudadanía; c) el principio democrático fundamental, el cual varía de una corriente a otra, oscilando entre libertad e igualdad; d) los procedimientos políticos; e) la participación y; f) la noción de tecnología (Cfr. Prats y Álamo, s.f.: 3), que a continuación se explican.

- a) El grado de soberanía popular efectiva. Esta depende de donde mana el poder para tomar de decisiones y quien lo ejerce. Si

es directa lo hacen los propios ciudadanos; si es participativa también lo hacen los ciudadanos aunque en un grado de autonomía menor y muchas veces compartido con el poder representativo, y finalmente, de manera indirecta, a través de representantes. Con las TIC y a través de internet, en particular, se está optando por la participación de los ciudadanos, además de elegir (voto electrónico), para tomar decisiones o influir en ellas (e-transparencia, e-políticas, e-colaboración, e-ciudadanía. etc.), en los que se involucran.

- b) La concepción de ciudadanía respondería también a diferentes perspectivas, entre las principales la liberal, republicana, comunitarista (multicultural e intercultural), socialdemócrata y feminista. El énfasis de cada una en los derechos a ejercerse y principios que las rigen difieren en jerarquía o prioridad. Así para los republicanos será la participación, lo derechos y deberes políticos y el bien común; para los liberales, la libertad individual, derechos económicos y bienestar general; para los comunitaristas, la libertad de elección, los derechos culturales y el bien común; para los social-demócratas la igualdad, la justicia social y los derechos sociales; y para la feminista, los derechos individuales, la igualdad de géneros, democracia paritaria y la participación política efectiva de las mujeres en internet, bajo el principio de equidad de géneros.
- c) El principio democrático fundamental para los republicanos es la participación política; para los liberales la libertad de elección en términos individuales; para los comunitaristas la libertad de elección y los derechos culturales; para los socialdemócratas la igualdad socioeconómica; y para el feminismo, la igualdad de derechos entre géneros y la paridad democrática.
- d) Los procedimientos, varían de acuerdo al enfoque: en el liberal serán los procedimientos electorales; para los republicanos los procedimientos que regulan y favorecen la deliberación y debate políticos y la toma de decisiones políticas; para los comunitaristas los procedimientos encargados de regular el acceso de la diversidad social y cultural para ejercer sus

derechos en todos los ámbitos; para los socialdemócratas los que garanticen las condiciones de igualdad mínimas para todos; y entre las feministas los que faciliten el acceso a la igualdad entre géneros en todos sus derechos, incluyendo el acceso de las mujeres a las esferas de orden político y social en igualdad de condiciones que los hombres. A estos aspectos, se agregan los de acceso a la información pública, transparencia, control del gobierno y rendición de cuentas, en el cual están de acuerdo todos los modelos de democracia. En consecuencia, en relación a los procedimientos se deben considerar: 1) procedimientos electorales, 2) participación y deliberación política, 3) mecanismos de inclusión de la diversidad social y cultural, 4) mecanismos de igualdad socioeconómica (programas y políticas sociales, desarrollo humano, empleo, etc.)³, 5) mecanismos de equidad o igualdad de género, 6) acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas. Personalmente, considero que los procedimientos para la inclusión y la eliminación de la brecha digital es otro aspecto necesario de incorporar en este proceso. Asimismo, se debe agregar: 6) los procedimientos para el acceso y ejecución de la justicia, bajo los principios de igualdad ante la ley y los derechos humanos; y 7) los mecanismos para el acceso y cumplimiento de los derechos humanos, que son parte de las democracias contemporáneas. Todos estos son procedimientos políticos en términos de ejercicio de poder, de tal modo que no se limitan a lo electoral. Asimismo, involucran al individuo como ciudadano y ser humano vinculado socialmente, no como un fin en sí mismo.

- e) La participación varía si responde a los criterios de una democracia representativa, participativa o directa (Lizcano-Fernández, 2011). Asimismo, si esta es: 1) informativa, a través de acceso a la información pública, la que puede ser por una sola vía o interactiva (doble y muti-vía); 2) de colaboración, para

³ Cfr. Con Prats y Oriol, s.f.: 4. Estos autores abordan los procedimientos de una manera breve y más general, a partir de los estudios de la democracia. En este artículo hacemos lo mismo, pero desde una perspectiva más integral y ampliando la dinámica procedimental de una democracia.

contribuir junto con otros ciudadanos o sus organizaciones o solo con el gobierno a solucionar un problema público o social, o promover la participación en una obra que se está ejecutando o se va a ejecutar; 3) decisoria, cuando se participa en la construcción de políticas públicas; 4) movimientista o de grupos de presión, cuando se participa como parte de un movimiento social para influir en la toma de decisiones gubernamental o buscan cambios del sistema político o social; y 5) de control ciudadano o social, para supervisar y vigilar la acción pública del gobierno.

- f) La noción o concepción de la tecnología tiene su impacto en el proceso democrático, pues concebir a las TIC como un actor decisorio sobre el proceso democrático, como medio de gobernabilidad o transparencia solamente, o como un instrumento para el desarrollo en sus distintas formas, determina diferentes políticas públicas, relaciones, procedimientos y evaluación. También varía si se centra en el ciudadano, gobierno, tecnología o en el ser humano. Por lo tanto, la noción de tecnología como la del fin por la que se usa, juegan un papel importante a la hora de pensar y ejercer la democracia electrónica.

Para el equipo del programa de *Information Resources Policy* de la Universidad de Harvard, democracia electrónica “se define como el intercambio de ideas y opiniones propio del proceso democrático realizado por medio de Internet” (citado en Carracedo s.f.: 1), que es una definición muy restringida porque no cubre todo el abanico de TIC. Por lo tanto, una definición más amplia es el desarrollo de actividades políticas y formas de participación ciudadana en los procesos electorales como de construcción y ejecución de las políticas públicas, el control del gobierno y su comunicación del Estado con los ciudadanos, en el marco de un régimen democrático, a través de las TIC. Estos procesos implican la participación en la política como en las políticas, las cuales se realizan de diferente manera, de acuerdo a los modelos de democracia y ciudadanía que están detrás de cada proceso y de la concepción de TIC que se tiene.

De las tipologías de democracia electrónica

A) Tipología de Hagen

Para Hagen (1997) existen: la teledemocracia (relacionado al uso de la televisión para interconectar ciudadanos y gobierno usados con el fin de poner freno a los abusos del gobierno); la ciberdemocracia (creación de comunidades virtuales como directas, para maximizar el beneficio de empresas e individuos, descentralizar el gobierno, evitar los abusos de la administración pública y del gobierno como la invasión del mundo privado-personal, la censura y la manipulación de la información, etc.); y la democratización electrónica (mayor acceso a la información gubernamental, asambleas virtuales para interconectar gobierno y ciudadanos sobre temas y asuntos políticos con fines electorales, fortalecer la sociedad civil y reducir costos a través de la acción de los grupos de interés), esta última como parte de la democracia representativa.

La teledemocracia se usa con fines informativos, de debate y votación; la ciberdemocracia para el debate y la acción política, siendo directa como la teledemocracia; mientras que la democratización electrónica es para fortalecer la democracia representativa y se usa como medio de información y debate. En la práctica actual, las que tienen vigencia y futuro es la ciberdemocracia y la democratización electrónica, mientras el uso el internet sea de acceso libre.

B) Tipología de Jens Hoff, Ivan Harrods y Pieter Tops

Se basa en las cuatro corrientes teóricas de la democracia: liberal, republicana, social-demócrata y comunitarista. Se divide en cuatro tipos:

- 1) *Democracia de consumidores*. Está centrado en los servicios, incluyendo los electrónicos, ofertando una gran variedad para que los ciudadanos elijan entre ellos. Se considera que “el acceso a más y mejor información es una meta-principio que refuerza el poder y promueve los principios de la “elección”, el acceso y la “voz”, que son especialmente enfatizados por este modelo. La bondad de los principios deriva entonces de su capacidad

para aumentar las oportunidades y la calidad de la elección de los ciudadanos entre servicios públicos alternativos” (Pratts y Álamo, s.f.: 6). La relación con el gobierno es de consumo, pasando del *homo publicus* al *homo economicus*, el cual debe tener acceso a la información para elegir entre distintos servicios y se considera que permite superar las trabas de la burocracia weberiana (Carracedo, 2004). El consumo de información es el eje de este modelo y se relaciona tanto con la oportunidad de recibir mejor el servicio como para controlar a sus gobiernos, evitando la corrupción, la ineficacia e ineficiencia públicas. Los procedimientos en los que se fundamenta son los que mejoran la eficacia y sobre todo la eficiencia del intercambio de información, de tal modo que el ciudadano tenga rápido acceso a la información y a su procesamiento, orientados al ejercicio de sus derechos y el desarrollo de capacidades diversas, incluyendo las tecnológicas en torno al mercado. Su fundamento teórico de origen es el liberalismo.

- 2) *Democracia demo-elitista*. Se centra en la opinión pública como productora de política pública efectiva con el fin de controlar y legitimar al gobierno y no para gestionar la cosa pública. Busca a través de las TIC alcanzar una mayor igualdad en la distribución de los beneficios sociales y económicos (Pratts y Álamo, s.f.: 6-7). Al contrario de la anterior que prioriza la eficiencia, este modelo gira en torno a la eficacia que garantizarían los máximos beneficios sociales posibles. Es pluralista porque no reduce el ciudadano a consumidor de servicios sino que considera a toda la variedad posible de características sociales, culturales y de estilos de vida para alcanzar su realización. Las TIC son enfocadas a ayudar al ciudadano a tener pluralidad de información que le facilite ejercer su voto libremente y elegir a las élites de gobierno y el mejoramiento de sus relaciones con la ciudadanía, favoreciendo la centralidad del ciudadano para evitar que las élites políticas, económicas o de los medios de comunicación masivos usen las TIC en contra de los ciudadanos o para afectar o limitar sus derechos, de tal modo que las élites solo sean intermediarios que deciden la prioridad de la ejecución de las demandas ciudadanas. Por lo tanto, las TIC deben ser utilizadas para promover y crear

redes ciudadanas que faciliten la articulación de los intereses ciudadanos, con el fin de negociar y presionar a las élites políticas a crear consensos en beneficio de ellos. La participación política que impulsan entonces es la creación y fortalecimiento de grupos de poder para ejercer presiones en los espacios institucionales. Los procedimientos deben ser de atención y adaptación de las necesidades y demandas de los ciudadanos y a sus formas propias de construir y gestionar sus intereses. En este modelo se distinguen cuatro tipos de flujos de información horizontales⁴ para lograr sus objetivos y fines políticos: a) flujos horizontales entre gobierno y/o elites y burocracia para generar eficacia, b) entre élites internas y externas al país para generar eficacia, y c) entre ciudadanos y sus organizaciones para generar consensos, y d) entre ciudadanos y sus organizaciones con las élites y/o el gobierno para generar consensos. También redes verticales entre gobierno y redes de ciudadanos para generar apoyo político y para generar legitimidad, y entre gobierno y/o elites políticas con burocracia para generar eficacia y legitimidad. Prats y Álamo eliminan la posibilidad de redes horizontales entre ciudadanos con los gobernantes, de tal modo que queda como relaciones de subordinación. En términos de gobernanza por ejemplo, abre las puertas a la horizontalidad con los ciudadanos y sus organizaciones, sin embargo, se considera que esto solo se realiza y es posible entre élites, lo que no necesariamente funciona así siempre y siendo tipologías normativas, de algún modo, deberían considerar la horizontalidad también con los ciudadanos que no son parte de las élites. Es importante señalar, asimismo, que bajo este modelo las políticas buscan la eliminación de la brecha y pobreza digital, la apropiación de las TIC por los ciudadanos y el acceso universal a ellas en todas sus formas, como a los servicios y beneficios que ofrecen, lo cual es necesario en el mundo virtualizado si se habla de democracia digital. Es un modelo centrado en la igualdad de los derechos sociales y económicos de los ciudadanos, un elemento que para el modelo hegemónico actual no es central ni de importancia determinante para que exista menos o más democracia.

⁴ Cfr. con Prats y Álamo, s.f.: 7.

3) *La democracia neo-republicana*. Su nombre mismo indica que se fundamenta en la teoría republicana de la democracia y ciudadanía. Asimismo, incorpora elementos de la socialdemocracia. Dos ejes caracterizan a este modelo: control y participación política. Esto implica tres aspectos: a) ejercicio pleno de sus derechos, sobre todo de los políticos, b) ciudadanos plenos y comprometidos con la comunidad política, e c) igualdad socioeconómica básica para que se puedan ejercer sus derechos políticos de manera plena. No se queda en la democracia mínima de individuos como en la democracia de consumidores, sino que la trasciende. Los valores democráticos centrales son la igualdad y la participación política deliberativa. A través de esta última el ciudadano puede participar en la democracia e influir en su funcionamiento como en el gobierno y en las políticas públicas. De tal modo, que el papel de las TIC es facilitar y empoderar a los ciudadanos para participar y deliberar en cuestiones políticas y de asuntos públicos, teniendo en cuenta que el nuevo espacio público está en los medios de comunicación, en particular en el internet; en donde se espera que 'los medios sean un contrapeso al poder político para evitar los abusos, y la esfera pública sea el foro cívico donde se construye la agenda pública a partir de las necesidades y demandas que surgen en la sociedad civil' (Prats y Álamo, s.f.: 8). Sin embargo, en la práctica liberal actual los medios de comunicación son más los aliados de las élites y del poder político que contrapesos a los abusos del poder. Asumiendo los principios republicanos, son los ciudadanos en la nueva esfera pública de internet los que ejercen control y contrapeso al poder de las élites, entre ellas las que representan a los medios de comunicación masivos, mismas que se alinean con los poderes político y económico. Así, si bien los medios son también intermediarios para comunicar las ideas de la sociedad al poder político (Prats y Álamo, s.f.: 8), los propios ciudadanos deliberantes pueden llevar a través de sus organizaciones o directamente a través de las TIC sus ideas, necesidades y demandas o luchar para construirlas como agendas públicas y llevarlas a convertirse en agendas de gobierno, dando la posibilidad de que por primera vez los ciudadanos cumplan con ese principio de Dahl: de definir la agenda. Las formas de participación de este modelo en internet y telefonía móvil son las redes sociales, asociacionismo, foros, chats grupales

y todo espacio creado para promover el debate democrático, racional y abierto por medios tecnológicos. Para cumplir estos fines, la eliminación de la brecha digital y la igualación de acceso a las TIC son exigencia y parte de sus políticas, en el marco del bienestar común y la igualdad socioeconómica. Sirven además para organizar y difundir acciones de protestas, así como experiencias de redes locales y el nuevo comunitarismo de movimientos de redes cívicas (Carracedo, 2004), formas democráticas que pueden realizarse también desde los ciudadanos. “Los procedimientos que deben guiar estos propósitos son aquellos que posibiliten el desarrollo de identidades colectivas y un sistema político capaz de adaptarse a las mismas y a los procesos deliberativos” (Prats, s.f.: 8).

- 4) *Cyberdemocracia o cibercomunitarismo*. Si en la democracia neorepublicana el ciudadano se constituye en sujeto protagónico de la política y lo público, esta perspectiva también asume esa posición. El ciudadano no se puede limitar a ser consumidor ni espectador sino debe ser actor y constructor del juego democrático. El principio fundamental es la diversidad, a partir de la cual, siguiendo la idea de Taylor (2009) sobre el reconocimiento mutuo, los ciudadanos participen políticamente en las acciones públicas a partir de la construcción de una ciudadanía compartida como señala Bilbeny (1989). Es decir, un sentido de identidad comunitaria que evite la fragmentación social y política, lo que implica una vida política intercultural. Los procedimientos discursivos digitales serán los medios de relación e intermediación entre sociedad y Estado, por lo que se buscará formar comunidades y redes electrónicas que cumplirán dicha función. Estas serán amplios foros y asambleas deliberativas y abiertas que faciliten ganar, no a la mayoría, sino al mejor argumento. Los acuerdos serán vinculantes para los ciudadanos y sus organizaciones, así como para el gobierno si es el actor que los promueve o participa en ellas. Estas redes, foros o asambleas se constituyen en intermediarios con el poder político, siempre y cuando busquen un proyecto común y hayan desarrollado una identidad comunitaria pluralista e intercultural. En esta perspectiva, la visión es utópica y poco realista.

La noción de tecnología se centra en el valor del impacto de los medios de la comunicación, particularmente de internet, que tanto los ciudadanos como las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno comparten. Los valores que los impulsan deben ser democráticos, tener representatividad, estar basados en la deliberación racional y respetar las reglas del juego democrático. Asimismo, deben garantizar la pluralidad y no permitir el corporativismo social o político clientelista. En consecuencia, la expansión de sus planteamientos de procedimiento político, como son las formas de organización horizontales, descentralizadas y cooperativas” (Carracedo, 2004), lo cual facilitaría el gobierno abierto.

C) La Tipología de Vank Dick

Es una tipología rigurosa y original (Van Dijk, 2000). Combina elementos de teoría de la democracia, particularmente de Held (1991) con los de la teoría de la comunicación relacionada a la clasificación de los flujos de información: “alocución, consulta, registro y conversación” (Van Dijk, 2000: 45-51). En esta tipología se establecen seis categorías, a partir de dos criterios: 1) los objetivos y significados de la democracia: el principal objetivo de un sistema democrático debe ser la formación de la opinión o la toma de decisiones; 2) la preferencia por la democracia representativa o por la democracia directa” (Harto, 2006: 36). Los tipos que establece son:

- 1) *Democracia legalista*. Se fundamenta en el liberalismo clásico de Locke y Montesquieu y se refiere a la democracia procedimental constitucional, el estado de derecho y los tres poderes del Estado: ejecutivo, legislativo y judicial, y el sistema de pesos y contrapesos entre ellos. El principio central es la libertad individual frente al Estado. Es decir, corresponde al modelo de la democracia representativa. El papel de las TIC es proveer información y solventar las brechas de comunicación y déficit de información entre gobernantes y gobernados, entre élites y ciudadanos. A nivel operacional su objetivo principal es aumentar la transparencia de la acción gubernamental. Las actividades que se hacen a través de las TIC serían: “campañas informativas en internet, sistemas

de información pública de masas o centros de información de la Administración pública, debates; cuyas funciones son: 1) dar más y mejor información a gobernantes, burocracias, ciudadanos y representantes, y 2) dada la interactividad de las TIC, fomentar un gobierno abierto y responsable ante la sociedad manteniendo el control desde el gobierno; a la vez que son rechazados debates y referendos electrónicos” (Harto, 2006: 36-37). Su fundamento teórico es la democracia mínima actual.

- 2) *Democracia competitiva*. También es parte de la democracia procedimental mínima, centrada principalmente en las elecciones donde compiten partidos políticos para ganar el voto ciudadano, regido por la competitividad política entre los que contienden políticamente para obtener la representación, centrándose en el poder ejecutivo para gestionar la eficacia del sistema (Harto, 2006: 37). En esta perspectiva es cercana a la democracia delegativa de O’Donell (1994, 2011). El rol de las TIC es para apoyar el desarrollo de las campañas electorales y la dirección y ejecución del proceso electoral. Se basa en el marketing político para obtener los votos, combinando las TIC tradicionales como la televisión y la radio con las nuevas con el fin de maximizar apoyos y sufragios (Harto, 2006: 37). La teoría que los sustenta es el neoliberalismo y la elección se queda en lo procedimental y es mucha más restringida que la legalista. Es fundamentalmente democracia electoral digital.
- 3) *Democracia plebiscitaria*. Su fundamento teórico es la democracia directa, pues busca limitar el número de decisiones de los representantes por sí solos, buscando que la ciudadanía participe en la mayor cantidad de decisiones a través de plebiscitos; de este modo abre diferentes canales de participación entre gobierno y ciudadanos (Harto, 2006: 37-38), de manera interactiva. En otros modelos sería la Teledemocracia (Hagen, 1997), porque los instrumentos que usa serán: teleencuestas: y tele-referendos, televotaciones mediante el teléfono, redes telemáticas, televisión interactiva (Harto, 2006: 38). Estos si bien todavía se usan, los medios más tradicionales a través de telefonía son secundarios y la tendencia es su realización a través del internet, donde pueden

tener un futuro significativo. Desde el punto de vista del gobierno electrónico es una perspectiva centrada en el ciudadano. En esta democracia se busca de manera instantánea las opiniones y decisiones de los electores (Zúñiga, 2004).

- 4) *Democracia pluralista*. Es otro enfoque centrado en el ciudadano. Se centra en la intermediación de la sociedad civil a través de sus organizaciones entre el Estado y los individuos; donde el poder es policéntrico, el desarrollo de la política en red, descentralizada y contraria al centralismo, cuya soberanía resulta de una construcción de coaliciones cambiantes de minorías (Harto, 2006: 38) que establecen o influyen en la agenda del gobierno o en la agenda pública. El estado es facilitador y árbitro, a la vez que no ejerce solo el poder sino lo comparte con las organizaciones de la sociedad civil, las que representan a diferentes grupos de poder, cuya construcción del discurso y de sus necesidades y demandas es plural. Los mecanismos que se usan son 1) múltiples canales y medios de comunicación para la circulación de información política plural expresada en el discurso de las organizaciones ciudadanas, y 2) la formación de redes interactivas, horizontales y reticulares de la política (Harto, 2006: 38). Los medios usados son foros, correo electrónico, videoconferencias, listas de discusión, chats públicos y cualquier otro mecanismo interactivo de las TIC. Así, se construye un espacio digital, horizontal, reticular y circular del poder y de la participación política, que transforma las relaciones de gobiernos con ciudadanos y viceversa. En otras tipologías sería equivalente a la democracia comunitaria o Ciberdemocracia.
- 5) *Democracia participativa*. “combina la democracia directa y la representativa junto con la apuesta por los aspectos sustanciales de la democracia” (Harto, 2006: 38). Es también un enfoque centrado en el ciudadano porque el rol principal está en los ciudadanos: la participación activa en la comunidad política. Para que sea viable tiene que existir la máxima información disponible para los ciudadanos, de tal forma que los centros de poder estén abiertos a su participación, lo que se fundamenta en mecanismos de educación y discusión colectiva (Harto, 2006: 38). Esto llevaría a fortalecer la democracia representativa, articulando al ciudadano

a los procesos políticos, lo que podría ir desde formas bastante contraladas por el gobierno hasta muy abiertas y controladas por los ciudadanos, bajo el respeto al estado de derecho establecido por la democracia representativa. Los objetivos de las TIC serían: “formación de ciudadanos informados, activos y participativos mediante campañas de información en las que el uso de las TIC como vehículo para hacer llegar los contenidos devienen un medio fundamental. Las listas de discusión en redes telemáticas públicas, las video conferencias y las *town halls* electrónicas son las herramientas más utilizadas en este modelo” (Harto, 2006: 38). Responde a propuestas relacionadas con la democracia y ciudadanías republicana y la multicultural.

- 6) *Democracia libertaria*. No responde al modelo clásico del concepto de defensa del mercado o de lucha en contra del Estado, sino de la democracia ciudadana, es decir del principio de “autonomía democrática” (Held, 1991). “Plantea la construcción de comunidades virtuales, uso de las teleencuestas y de las comunicaciones horizontales entre individuos sin mediación del centro” (Harto, 2006: 39). Se asume que los ciudadanos pueden organizarse sin intervención del Estado y que este debe adaptarse a la organización que nace desde los ciudadanos. Considera obsoletos las instituciones y los procesos políticos y administrativos, por lo que deben organizarse usando las TIC en una relación reticular que permita descentralizar y eliminar las trabas burocráticas, para que se responda con eficacia a las demandas y necesidades actuales. El rol de las TIC en este proceso sería tener ciudadanos bien informados y sin prejuicios, con acceso a la libertad de información en el espacio digital; deliberantes sobre la información recibida en espacios horizontales y en red: noticias, chats, correo electrónico, foros, grupos de debate, etc.; y crear un sistema para participación electoral y en sondeos de opinión por teleencuestas, televotaciones, voto electrónico, con sentido vinculante y válidos dentro del sistema político y de la Administración pública. Este modelo se acerca al modelo multicultural o de ciberdemocracia, así como a la democracia directa, sin embargo, acepta las reglas de la democracia representativa, misma que debe evolucionar en el sentido de una

democracia de alta intensidad o democracia fuerte. El papel de los ciudadanos es fundamental en este caso.

D) Tipología de Subirats

Plantea cuatro tipos de democracia electrónica, que se corresponde a la vez con el modelo de Bellamy, Hoff, Horrocks y Tops (Harto, 2006: 40).

“Una primera gran opción se situaría en tratar de aplicar las TIC sea en el campo más específicamente de las *policies* y de su gestión, sea en el campo de la *polity* y de las relaciones entre instituciones y ciudadanía. Un segundo gran criterio de distinción lo tendríamos si consideramos sólo procesos de mejora y de innovación dentro del actual marco constitucional y político, característico de las actuales democracias parlamentarias europeas, o bien si estamos dispuestos, en un marco democrático, a explorar vías alternativas de tomar decisiones y pensar y gestionar políticas que incorporen más directamente a la ciudadanía y que asuman el pluralismo inherente a una concepción abierta de las responsabilidades colectivas y de los espacios públicos. Mezclando ambos criterios, nos aparecerían cuatro estrategias o discursos políticos distintos sobre cómo relacionar las TIC y los sistemas democráticos y sus procesos de decisión y gestión” (Subirats, 2002: 98).

Para el análisis plantea la siguiente matriz:

Tabla 1. Tipología de Subirats.

		Uso de TIC	
		<i>Policy</i>	<i>Polity</i>
Grado de innovación democrática y de aceptación de procesos participativos y pluralistas	<i>Baja</i>	1 Mecanismos consumeristas	2 Cambios en el elitismo democrático
	<i>Alta</i>	2 Redes pluralistas de prestación de servicios	3 Procesos de democracia directa

Fuente: Subirats (2002: 98).

GOBIERNO ELECTRÓNICO: UN PROBLEMA TEÓRICO Y DE IMPLEMENTACIÓN

El concepto e-government no nace en la academia, sino que aparece tanto como concepto y práctica en documentos de 1993 del gobierno de los Estados Unidos en el “document National Performance Review by Al Gore under the Clinton administration” (Yildiz, 2007, citado Separniene, s.f.: 1). Desde entonces se ha conceptualizado y teorizado al respecto, sin embargo, todo lo avanzado probablemente queda solamente en el campo de la Administración digital y los procesos de gobierno a través de las TIC, en particular a través de internet, no se ha concretizado. Sobre este aspecto, Yidiz (2007: 650) señala: “Electronic government, or e-government, has emerged as a popular catch phrase in public administration to cover all of these functions”.

En 1999 Blair (citado en Vargas, 2011: s.p.) lo define como el uso de las TIC para atender las necesidades del ciudadano y de las empresas a través de coordinaciones inter-gerenciales, permitiendo el acceso a los servicios durante 24 horas, los 7 días de la semana, haciendo la vida más fácil. En ese mismo año, Dawes et al. (1999, citado en Vargas, 2011: s.p.) se refiere como aplicaciones avanzadas de las TIC al gobierno, que se hacen posible por las combinaciones bien integradas de políticas, objetivos, procesos organizacionales, contenidos de información y tecnología para alcanzar los objetivos públicos.

Breen, en el 2000 (citado en Vargas, 2011: s.p.), lo define como el uso de la tecnología para ampliar el acceso y la distribución de los servicios gubernamentales para el beneficio del ciudadano, las empresas y los empleados; la EzGov-Fundation (2000, citado en Vargas, 2011: s.p.) lo reduce a los e-servicios a los que se aplica la reingeniería tecnológica; a lo que Ferguson y Raine (2000, citado en Vargas, 2011: s.p.) señalan que no se limita a eso, sino que está iniciando y que incluye nuevos estilos de liderazgo, nuevas formas de debatir y decidir las políticas e inversiones, nuevas formas de acceder a la educación, nuevas formas de oír al ciudadano y nuevas formas de organizar y proveer información y servicios. No obstante, esta posición que no se queda en servicios y trámites en línea, se ve opacada por el dominio de los que se centran solamente en servicios y transacciones. Así, Sprecher (2000, en Moon, 2000, citado en Vargas, 2011: s.p.) señala que es el uso de las tecnologías para mejorar las transacciones en el Sector público y terceros, entre

ellos los ciudadanos, las empresas y otras agencias gubernamentales; Shutter y Grafenreid lo reduce a los servicios gubernamentales en línea; la Unión Europea (2000) lo limita a la disposición de un acceso mejor y más fácil a la información pública, garantizando la transparencia de actuación y de la toma de decisiones de las instituciones comunitarias; Wassenaar (2000) lo reduce a las interacciones y transacciones del gobierno con la empresa; Bonham et al, (2001, citado en Vargas, 2011: s.p.) lo relaciona a acceso a la información, prestación de servicios a ciudadanos y empresas e interacción con el gobierno las 24 horas del día y los 7 días de la semana, resaltando que está en estados iniciales; Canales (2001, citado en Vargas, 2011: s.p.) que es hacer accesible el gobierno al ciudadano cuando lo deseen.

En esa misma orientación, Means y Schneider (2000: 121, citado en Yildiz, 2007: 650) lo define como “relaciones entre gobernantes, sus clientes (empresas, otros gobiernos y ciudadanos) y sus proveedores (de nuevo, empresas, otros gobiernos y ciudadanos) mediante el uso de medios electrónicos”. Para Hernon (1998, en Duffy, 2002, citado Yildiz, 2007: 650) es el “uso de la tecnología de la información para entregar los servicios gubernamentales directamente al cliente las 24 horas del día”. Esto es un concepto en la perspectiva gerencial de relación con los clientes, sean ciudadanos, empresas o el gobierno mismo.

Brown y Brudney (2001: 1, en Yildiz, 2007: 650) al referirse al gobierno electrónico lo define como “el uso de la tecnología, especialmente en aplicaciones basadas en la Web para mejorar el acceso a la información gubernamental y servicios”. Se plantea tres tipos de relaciones en el gobierno electrónico: Gobierno a gobierno (G2G), Gobierno a Ciudadano (G2C), y Gobierno-a-Negocios (G2B), de manera explícita (Cfr. con Layne y Lee, 2001: 124), aunque están contenidas en otras definiciones anteriores dichas relaciones, pero de manera implícita.

Fountain, en el 2001, en su libro *Virtual State* lo llama “digital government” o “virtual state”. Dice que “is a government that is organized increasingly in terms of virtual agencies, cross-agency and public-private networks whose structure and capacity depend on the Internet and Web.... The virtual agency, following the Web portal model used in the economy, is organized by client” (2001: 4). Para Shiyuan Fang (2002: 2) es: “a continuum from information provision when organizations and public agencies publish static information to

the Internet to web interactive communication and E-transactions, and to one-stop integrated virtual governmental services”. Aparecen en esta definición las cuatro fases que se le asignan al gobierno electrónico: información, interacción, transacción e integración de servicios gubernamentales virtuales. Un concepto que ha devenido en hegemónico, aunque con un énfasis en la información y los servicios.

Peristeras, Tsekos y Trabanis (2002) resaltan el hecho que la introducción en la Administración Pública y las nuevas prácticas administrativas en el sector público que hace esta tecnología ha sido llamado gobierno electrónico, y que el prefijo “e” se refiere a la producción y distribución de servicios en cualquier sector (e-commerce, e-learning, e-bussines, e-economy, etc.), siendo empleado para referirse a la forma electrónica del gobierno. Sharma y Gupta (2003, 2004 y 2006, citado en Ja In Palvia y Sharma, s.f.: 1) considera que e-gobierno es un término genérico para definir los servicios públicos en la web ya sea a nivel local, estatal y federal; precisando que en el gobierno electrónico se usa las tecnologías de la información y particularmente el internet para soportar las operaciones gubernamentales, relacionarse con los ciudadanos y proveer servicios gubernamentales; donde la interacción puede ser en la forma de obtener información, hacer pagos y diversas actividades a través de la web; mientras que las Naciones Unidas solo lo concibe como el uso de las TIC para ofrecer servicios públicos.

Bajo esta concepción, el gobierno electrónico tiene su centralidad en la tecnología y el gobierno, ya sea priorizando uno de ellos o como parte de un mismo enfoque, el cual hace énfasis en la eficiencia y la maximización de los recursos públicos, en la eficacia, en la calidad y en la efectividad de los servicios. Responde al proceso de modernización de la Administración Pública y su respaldo político-ideológico es el neoliberalismo. Este es el enfoque hegemónico y, con sus variantes, plantean para el gobierno electrónico las fases: información, interacción, transacción, integración, transformación.

Desde esta perspectiva, la evolución del concepto termina en información y servicios cada vez más sofisticados, integrados y personalizados. Sin embargo existe otra vertiente que va más allá, incorporando la participación en línea o e-participación e incluso la e-democracia.

El reporte AOEMA del Banco Mundial incluye además del acceso a la información y establecer nuevas relaciones con los ciudadanos y

empresas, el empoderamiento de los ciudadanos como resultado de acceder a la información pública, una gestión eficiente y disminución de la corrupción. Sin embargo, es probablemente la definición del Gartner Group una de las primeras que incorpora la participación y una forma de gobernanza para la transformación interna y externa de las relaciones a través del internet y los nuevos medios de comunicación. Textualmente se señala: “la continua optimización de a) la prestación de servicios públicos, b) la participación democrática ciudadana, y de c) la gobernanza mediante la transformación de las relaciones internas y externas a través de las tecnologías de la información y la comunicación e internet” (Gartner Group, 2000, citado en Criado y Ramilo, 2003: 210). Con este concepto se inicia de algún modo la inclusión de la e-gobernanza y la e-democracia como dimensiones del gobierno electrónico. Sin embargo, desde nuestro punto de vista son procesos que trasciende al e-gobierno, porque la e-gobernanza y e-democracia solo pueden construirse en contextos democráticos, en tanto que el e-gobierno no, pues lograr la optimización, eficacia, eficiencia y transparencia de la administración pública, es posible sin espacios de participación democrática.

Otros serán más precisos para referirse a la e-gobernanza como el uso de las TIC en varios niveles del gobierno y la administración pública con el fin de mejorar el gobierno (Bedi, Singh and Srivastava, 2001; Holmes, 2001; Okot-Uma, 2000, citados en Ja In Palvia y Sharma, s.f.: 2). Keohane and Nye (2000, citado en Ja In Palvia y Sharma, s.f.: 2) definen de manera más precisa la e-gobernanza, al afirmar que la:

“Governance implies the processes and institutions, both formal and informal, that guide and restrain the collective activities of a group. Government is the subset that acts with authority and creates formal obligations. Governance need not necessarily be conducted exclusively by governments. Private firms, associations of firms, nongovernmental organizations (NGOs), and associations of NGOs all engage in it, often in association with governmental bodies, to create governance; sometimes without governmental authority.”

El concepto de la UNESCO (citado en Ja In Palvia y Sharma, s.f.: 3) incluye también la participación en la toma de decisiones, la

transparencia, la inclusión de la ciudadanía misma, su empoderamiento e involucramiento.

“E-governance is the public sector’s use of information and communication technologies with the aim of improving information and service delivery, encouraging citizen participation in the decision-making process and making government more accountable, transparent and effective. E-governance involves new styles of leadership, new ways of debating and deciding policy and investment, new ways of accessing education, new ways of listening to citizens and new ways of organizing and delivering information and services. E-governance is generally considered as a wider concept than e-government, since it can bring about a change in the way citizens relate to governments and to each other. E-governance can bring forth new concepts of citizenship, both in terms of citizen needs and responsibilities. Its objective is to engage, enable and empower the citizen.”

Sin embargo, este concepto no ha tenido la misma preponderancia dentro de los gobiernos ni entre los académicos, siendo más bien marginal y alternativo. Surge, sin embargo, una corriente dentro del gobierno electrónico que incorpora los espacios participativos como parte o elemento del mismo. Asimismo, una tercera que incluye la democracia electrónica como una dimensión de e-gobierno. Así, aparecen las siguientes tendencias.

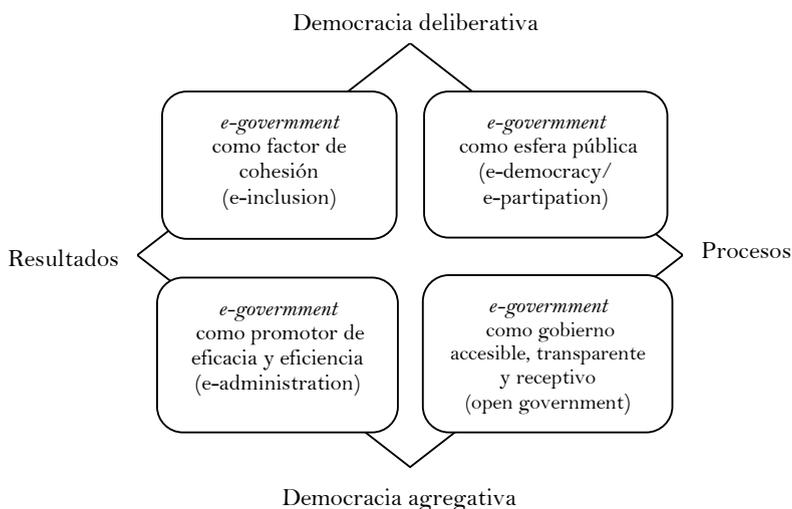
Villoria y Ramírez (2013) plantean un modelo de gobierno electrónico que incluye a la democracia y hace la diferenciación citando a Coroján y Campos (2011, en Villoria y Ramírez, 2013: 75), de administración electrónica, a la que se define como: “aplicación de la tecnología necesaria para obtener la mayor eficiencia y efectividad de los trámites y servicios que las instituciones públicas ponen a disposición de los ciudadanos”. Para estos autores, con base a Torres (2005), es lo que se ha llamado gobierno electrónico, un instrumento para mejorar la eficacia del gobierno y generar crecimiento económico y eficiencia, como lo señala la Comisión Europea (citado en Villoria y Ramírez, 2013: 75). El enfoque centrado en la tecnología para trámites y servicios que permitan más eficiencia y ahorro económico, responde a un enfoque tecno-económico, el cual para Villoria y Ramírez no favorece ni a la transparencia ni a la democracia, ni al control, ni a la superación

de la corrupción, pero es el modelo dominante. Para estos autores, este enfoque es solo e-administración y busca:

“mejorar la economía, eficiencia, provisión y efectividad del gobierno, proporcionando información y servicios disponibles en varios canales diferentes y bajo diversas nomenclaturas (sitios Web, one stop government shops o ventanillas únicas, etc.). Los esfuerzos en este ámbito se han centrado en conciliar de la mejor manera posible los aspectos de front office (en la entrega de servicios) y de back office (rediseño de procedimientos administrativos, modernización de estructuras y funciones, etc.)” (Villoria y Ramírez, 2013).

Frente a este hecho, con una fundamentación rigurosa en la filosofía política, plantean un modelo que integra gobierno y democracia, del modo siguiente:

Figura 1. Matriz de conexión.



Fuente: Villoria y Ramírez (2013: 87).

Los autores buscan relacionar los cuatro tipos de gobierno electrónico que ellos identifican con la democracia, produciendo una articulación. En el primer cuadrante que es el e-gobierno como promotor

de eficacia y eficiencia, le correspondería la democracia representativa mínima; en el segundo cuadrante de un gobierno accesible, transparente y receptivo, que sería de gobierno abierto, le correspondería una democracia agregativa, en la que se realiza la gobernanza democrática en el nivel electoral y en las relaciones internas del Estado y de este con la ciudadanía, a través de relaciones horizontales, acceso a la información y mayor transparencia, lo que le daría mayor “calidad a la democracia”. ‘El tercer cuadrante de e-gobierno incluye tanto la participación como la democracia electrónica deliberativa, lo cual implica justicia y legitimidad normativa, igualdad política e igualdad de oportunidades de acuerdo a lo planteado por Dahl (2010) y que además significa deliberación según lo plantea Habermas (1988), encontrar solución a las demandas de los ciudadanos y a los problemas sociales y, sobre todo, a los problemas de injusticia, como señala Manin (1987)’, en los que los autores basan su reflexión. En el último cuadrante se plantea el e-gobierno de la e-inclusión y cohesión social, que corresponde a un nivel más alto de democracia deliberativa cuyo fin sería fundamentalmente la legitimidad (Villoria y Ramírez, 2013). En este cuarto cuadrante ‘para que sea posible sería necesario la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones y la gestión de los asuntos públicos, que hagan posible conclusiones precisas para lo cual se fundamentan en Arendt (1993), y lograr legitimidad deliberativa de las decisiones, tomando como fundamento las ideas de Parkinson (2003)’ (Véase Villoria y Ramírez, 2013: 86).

En la práctica, estos cuatro modelos de gobierno electrónico que identifican no se realizan plenamente, pero su conexión con la democracia es interesante y más apegada a la realidad que considerar la e-democracia como una dimensión del gobierno electrónico. Se observa que el gobierno abierto incluye al gobierno electrónico y que puede ser ubicado como un modelo de gestión democrático, en cambio el gobierno electrónico puede existir en contextos autoritarios.

En un documento del 2007, Gil García y Luna en una revisión de la literatura analizan ocho definiciones de gobierno electrónico, seis de ellas con énfasis en la oferta de servicios a ciudadanos, empresas, empleados y/o gobierno; una en ofrecer servicios a sus clientes y otra que lo ve como una reconfiguración del sector público en términos de distribución de conocimiento, poder y propósito, a la luz del nuevo contexto tecnológico, -definición de Roy en el 2003- (citado

en Gil García y Luna, 2007), que no satisface a los autores, por lo que estructuran los siguientes componentes del gobierno electrónico: e-services, e-management, e-democracy, e-policy, e-transparency, e-voting, e-procurement, e-rulemaking, e-commerce, e-participation y e-governance. De esta manera, se incorpora dos conceptos que son debatibles que formen parte de los componentes del gobierno electrónico, como son la e-democracia y la e-gobernanza, dos fenómenos que trascienden al gobierno mismo. No obstante, su propuesta es un aporte significativo para el análisis y debate del gobierno electrónico y reconocido como tal por muchos.

Hacen énfasis en cuatro de esos componentes: e-services (prestación de servicios), e-management (uso de las TIC para mejorar las operaciones de gobierno, eficiencia interna, todas las labores de la administración y reforma educativa); e-democracy (uso de las TIC para la participación ciudadana y sustentar relaciones democráticas entre el gobierno y los ciudadanos y otros “stakeholders”; y e-policy (creación de un marco regulatorio para iniciativas de e-gobierno y para la sociedad de la información, con la aclaración que no es necesario sea hecho en línea) (Gil García y Luna, 2007: 16). Así, el gobierno electrónico, para estos estudiosos es “una amalgama de elementos y aplicaciones interrelacionados, los cuales no necesariamente tienen los mismos objetivos, prioridades y/o stakeholders” (Gil García y Luna, 2007: 16). Asimismo, consideran los avances y evaluación del gobierno electrónico a partir de resultados potenciales, como de sus beneficios, entre ellos: mejoramiento de calidad de los servicios públicos, eficiencia y productividad en los procesos y operación gubernamental, programas y políticas más eficaces, transparencia y rendición de cuentas, participación ciudadana, marco regulatorio del gobierno electrónico y sociedad de la información de las transformación de las estructuras gubernamentales (Gil García y Luna, 2007: 18-19). Sin embargo, como se desprende de su propio análisis, más que en hechos empíricos se fundamenta en lo que se espera que cumpla el gobierno electrónico, haciendo énfasis más en los aspectos potenciales que en sus beneficios reales, que en algunos casos, como se señala en dicho estudio, no se han visto reflejados en la práctica.

Estos resultados muestran que es cuestionable que las estructuras gubernamentales se transformen solamente por el uso de las TIC, o que las leyes sean el resultado del gobierno electrónico, sino más bien: sin la

existencia del e-gobierno y la gestión de los procesos y servicios públicos en línea, solo se alcanza la automatización de servicios. Asimismo, es preciso enfatizar que la participación ciudadana no necesariamente significa que exista democracia y ni puede ser el resultado del gobierno electrónico, sino de procesos de ciudadanización externos al gobierno o nuevas estrategias de participación de los grupos de interés y de los individuos, a los que los gobiernos ven la necesidad de dar espacio en línea para alcanzar mayor legitimidad. De este modo, el e-gobierno puede ser el resultado de procesos de legitimación de los gobiernos o de ciudadanización de la sociedad civil o hasta de la individualización de las demandas y utilidades que se espera recibir del gobierno.

Criado y Ramilo, inspirados en la definición del Gartner Group, también integran la e-democracia como elemento del gobierno electrónico. Consideran tres dimensiones: e-Administración (prestar servicios y mejora de la gestión interna), e-Democracia (extender la consulta en los procesos de toma de decisiones), e-gobernanza (para la elaboración de políticas públicas con la participación activa de agentes críticos en la elaboración, gestión y evaluación de los resultados) (Criado y Ramilo, 2003: 213). En esta perspectiva la e-administración se reduciría a tres acciones: e-servicios y gestión interna a través de las TIC y cambio para dar lugar a nuevas estructuras organizativas, pero manteniendo las estructuras de poder y equilibrio internos y sin trascender a procesos democráticos y elaboración de políticas sin participación ciudadana. La e-democracia, por su parte, daría lugar a: acceso de todos los ciudadanos a la red y sus contenidos, animándolos a tomar parte de los procesos democráticos; extensión de la información e intercambio de ideas a través de correo electrónico, listas de distribución, foros de noticias, chats, encuestas, etc.; abrir nuevos canales de información de los procesos gubernamentales, sociales, políticos y económicos que afectan a todos, como la apertura de información de los poderes legislativos; votación electrónica; participación en la toma de decisiones a través de consultas en línea, sin embargo, los ejemplos son sobre cosas secundarias y no sobre la toma de decisiones de gobierno, por ejemplo: poner nombre de una calle y no sobre el desarrollo de procesos más plurales de discusión y participación, como presupuesto participativo. Finalmente, la e-gobernanza, sobre el diseño de políticas e involucramiento de la sociedad civil (Criado y Ramilo, 2003: 215-220). Esto último, es también democracia en la forma como lo plantean los

autores, siendo posible que fuese solamente una oligarquía si es una democracia corporativa o de élites.

En estos últimos dos casos, si bien la e-gobernanza como versión del buen gobierno en línea o buen gobierno digital puede ser parte de lo que llamamos gobierno electrónico, aunque en su concepción y práctica es diferente porque implica la participación de otros autores y responde a lo que es una forma de gobierno electrónico participativo y/o colaborativo, la e-democracia no puede reducirse a una dimensión del e-Gobierno. La e-Democracia pues no se reduce a los portales web de gobierno ni solo a la asociación o colaboración con el gobierno, sino también entre ciudadanos y al ejercicio de derechos en diversos ámbitos de la vida digital. Incluir la democracia electrónica como parte del gobierno electrónico es un discurso atractivo y legitimador, pero la democracia no se reduce a una estrategia tecnológica participativa, sino implica una cultura de participación, deliberación, responsabilidad y de construcción de relaciones democráticas que no se están impulsando desde el gobierno en los espacios virtuales.

En la literatura en inglés, Hiller y Balanger (2001) se refieren a la participación política como una fase del desarrollo de gobierno electrónico, “Scott (2001) como democracia Digital, las Naciones Unidas (2001-2008) como e-participación, Netchaeva (2002) como posible democracia, West (2004) como democracia deliberativa; Siau y Long (2005) como e-democracia” (Lee, 2010: 222). No como componentes de gobierno electrónico. Es como un proceso que empieza y va ampliando más su radio de acción saliendo de la esfera del gobierno, en el que más bien se podría hablar de un Estado digital o electrónico de carácter democrático, o de una sociedad democrática en la que los espacios de gobierno digital se vuelven democráticos como resultado de los cambios sociales resultantes de la tecnología, pero no como resultado del gobierno electrónico en sí mismo o de este como único factor. Podemos afirmar hipotéticamente que el gobierno digital se está democratizando como resultado de la formación de una ciudadanía más crítica y activa, así como de una sociedad civil más democrática, que a su vez son el resultado del desarrollo de valores democráticos y de las posibilidades que se construyen en las relaciones sociales en los espacios que abren las TIC, pero no son consecuencia *per se* de estas, las tecnologías tienen sus fines y fundamentos en el mercado y la lógica individual.

Existen más de una docena de modelos sobre las fases del gobierno electrónico, sin embargo hay una tendencia hegemónica, con ciertas diferencias: presencia, interacción, transacción, transformación y participación democrática (Cardona, 2004: 43); para Esteves (2005): presencia, información, interacción, e-democracia; para Deloitte Research (2000): publicación de la información/disenminación, transacciones oficiales bidireccionales, portales multi-propósito, personalización del portal, “clusterización” de servicios, integración completa y transformación empresarial; para Layne y Lee (2001): ‘catálogo, transacción, integración vertical e integración horizontal; según Elmargamld y McIver (2001, citado en Yong and Hiap Koon, 2003: 17): comunicación en un solo sentido, comunicación bidireccional, transacciones complejas, integración a través de la administración gubernamental; Watson y Mundy (2001, citado en Yong and Hiap Koon, 2003: 17, 19): iniciación, infusión y adecuación (customización)’; Heller y Balanger (2001): infodisenminación y catálogo, comunicación de doble vía, servicios y transacciones financieras, integración vertical y horizontal, y participación política; Scott (2001): sistema de correo electrónico e intranet, acceso a la información y entre las agencias intergubernamentales, comunicación de doble vía, gobierno integrado, democracia digital; “Gartner Group (2000): presencia web, interacción, transacción, transformación; Naciones Unidas (2001, 2008): presencia emergente, presencia ampliada, presencia interactiva, presencia transaccional, presencia integrada (2001)/presencia en red (2005)/presencia conectada (2008), e-participación (2003, 2005, 2008); según el Banco Mundial (2002): publicación, interacción, transacción; Netchaeva (2002): información general, responder encuestas y participar en sondeos de opinión, algunos servicios en línea, portales de gobierno electrónico y *posible democracy*; West (2004): catálogo, portal de prestación de servicios, portal de transacciones, democracia interactiva; Siau y Long (2005): presencia en la web, interacción, transacción, transformación y democracia electrónica” (citados en Lee, 2010: 222).

Existe consenso en la teoría sobre los sectores o relaciones del gobierno electrónico. Al respecto Alsaghier, Ford, Nguyen y Hexel (2009: 296) afirman:

“E-government has been divided into the following four sectors according to who participates: Government to Government (G2G) for all operations inside or between government agencies, Government to Business (G2B) for all interested participants in institutions or private companies and the government, and Government to Citizen (G2C) which refers to all dealings between citizens and the government (DeBenedictis, Howell, Figueroa, & Boggs, 2002). Some observers, such as Ndou (2004), further identify a fourth sector, Government to Employees (G2E)”.

Son relaciones que el gobierno establece con empleados, otros gobiernos u otras agencias de gobierno, ciudadanos y empresas, tanto a nivel interno como externo, las que son bidireccionales (Csetenyi, 2000; Heeks, 2001; Stiglitz, Orszag y Orszag, 2002; Yong y Hiap Koon, 2003; Cardona, 2004; Gómez, 2003; Ruelas y Arámburo, 2006). Estas relaciones, aún en aquellos estudios que señalan que están centrados en el ciudadano (Cardona, 2004; Echeberría, 2000), su eje y centro están en el gobierno, siendo el ciudadano un actor marginal o receptor subordinado y/o pasivo, en muchos casos por su propia voluntad, desconocimiento o indiferencia.

Estas relaciones pueden ser desde acceso a información básica de la agencia de gobierno (dirección, teléfonos y servicios que ofrece), hasta la realización de trámites y transacciones o de participación en línea a través de chats, foros, encuestas, etc. Las formas de participación dan a la vez paso a lo que se conoce como fases o niveles del gobierno electrónico de acuerdo al modelo que se esté aplicando.

En este marco teórico conceptual, así como del resultado de estudios empíricos, en el gobierno electrónico se atribuye al gobierno las siguientes acciones y/o procesos: acceso a la información, interacción, realización de trámites y abrir espacios de participación ciudadana, transparencia y oferta de servicios. Las acciones y/o procesos de los ciudadanos y empresas son: solicitar información, realizar trámites y transacciones, acceder a servicios, participar en los espacios abiertos en los portales gubernamentales. Entre los gobiernos y sus agencias: implementar la interoperabilidad, coordinar, intercambiar información y base de datos que facilite el funcionamiento de la administración pública y ofrecer mejores servicios y atención, promover e implementar la integración tecnológica del sector público y de los servicios online.

Esto último incluye a los empleados del sector público de acuerdo a la función que realizan en la agencia pública en la que trabajan.

Todo este proceso del gobierno electrónico es el resultado de la emergencia y continuo cambio de las TIC y de la modernización de la administración pública. Su definición y características se han centrado más que en la democracia en los aspectos de oferta de servicios y trámites diversos, acceso a la información y transparencia, para girar en los últimos años a procesos participativos y de datos abiertos. Es la consecuencia de los cambios tecnológicos que derivaron en la reinención del gobierno (Fang, 2002), pero además de las transformaciones sociales del mundo actual, cuyos cambios en relación al gobierno electrónico, no obstante el discurso sigue manteniendo en la práctica lo que define el Departamento de recursos de información del Estado de Tejas en el 2001: “Government activities that take place over electronic communications among all levels of government, citizens, and the business community, including: acquiring and providing products and services; placing and receiving orders; providing and obtaining information; and completing financial transactions” (citado en Fang, 2002: 3), en los que se indentifican también las fases de G2G, G2C, G2B y G2E.

Hoy se mantiene la misma tendencia eficientista, aún en las perspectivas que trascienden a procesos de e-administración, como la del Grupo Garner en el 2000, que afirma: “E-government is the continuous optimization of service delivery, constituency participation and governance by transforming internal and external relationships through technology, the Internet and new media.” (citado en Fang, 2002: 3), aunque es pionera al incorporar la gobernanza y la participación. Los ejes que se mantienen como centrales son la eficiencia, eficacia y optimización, aun con la emergencia de las nuevas tendencias participativas, de la gobernanza y del gobierno abierto.

CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO Y LA DEMOCRACIA ELECTRÓNICA

Aunque por razón de espacio del capítulo no se puede profundizar este aspecto que es un eje significativo del análisis, se busca precisar las convergencias y divergencias de estas dos categorías conceptuales y procesos de la realidad.

Se parte de la tesis que no se puede reducir la e-democracia a equivalencia de gobierno electrónico, como hace Cardona (2004), ni tampoco reducirla a una dimensión del mismo (Gil-García, 2007; Criado, 2003), porque: a) la democracia si bien es una forma de gobierno, es un término y proceso que trascienden al gobierno, porque un gobierno democrático es resultado de una sociedad democrática, aunque sea esta solamente electoral o mínima; b) el e-gobierno es un espacio en el que los gobiernos son operadores o promotores de los procesos democráticos, en todo caso un intermediario; c) un gobierno electrónico exitoso y eficiente pueden existir sin procesos democráticos que lo impulsen, como el caso de los modelos asiáticos; d) no existen experiencias reales de toma de decisiones en línea y la participación existente en el ciberespacio no arroja evidencia fuerte que los gobiernos lo tomen en cuenta, salvo cuestiones de escasa relevancia e impacto; e) la participación electrónica promovida por los gobiernos, como los chats, foros, consultas, entre otros, es más compatible con la gobernanza electrónica y el gobierno abierto que con el gobierno electrónico, tanto en la teoría como en la práctica. A continuación una diferenciación entre e-Gobierno y e-Democracia.

Tabla 2. Divergencias entre e-Gobierno y e-Democracia.(Parte 1 de 3).

<i>e-Gobierno</i>	<i>e-Democracia</i>
1. Acciones y servicios del gobierno, en línea, con o sin la participación de los ciudadanos. Por lo general, los gobiernos buscan la colaboración de los ciudadanos y éstos últimos no tienen la última palabra ni igualdad en las decisiones.	1. Acciones y ejercicio de derechos de los ciudadanos en línea para elegir a sus representantes, influir en una política pública o en las decisiones de los gobernantes o en toma de decisiones conjuntas (cogobierno).
2. Se realiza principalmente en los portales de gobierno electrónico.	2. Pueden realizarse en los portales de gobierno electrónico o en cualquier otro espacio virtual o digital.
3. Los actores principales son: el gobierno, las empresas, los ciudadanos y sus organizaciones como usuarios o clientes del gobierno.	3. Los actores principales son los ciudadanos, los partidos políticos, órganos electorales y organizaciones de la sociedad civil, como ciudadanos y/o agentes.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 2. Divergencias entre e-Gobierno y e-Democracia.(Parte 2 de 3).

<i>e-Gobierno</i>	<i>e-Democracia</i>
4. El que abre y dirige espacios de participación es el gobierno. Estos espacios no garantizan que se tomen decisiones desde los ciudadanos, son más espacios de colaboración y de legitimación.	4. Los espacios de participación los construyen principalmente los ciudadanos y sus organizaciones, los partidos políticos, pero el gobierno también genera algunos espacios con fines de deliberación y toma decisiones.
5. Participación dirigida, aunque voluntaria, pudiendo ser propositiva.	5. Participación voluntaria, activa y autónoma. "Citizen engagement" o participación ciudadana activa en el gobierno, en la toma de decisiones y en la construcción de políticas (OCDE, 2001), siempre y cuando el ciudadano participe de manera autónoma y libre. Es un proceso de construcción o ejercicio de ciudadanía y, por lo tanto, de democracia.
6. Lo que se llama democracia en el e-gobierno, se reduce a e-Participación a través de "mecanismos de consultas y preparación de los ciudadanos para una votación bien informada" (Rivera, 2004: 5, citado en Ruelas y Arámburo, 2006: 8). Sin embargo, esto es también posible en gobiernos autoritarios y oligárquicos como mecanismo de legitimación.	6. La e-democracia es participación en la toma de decisiones públicas, como plebiscitos reales y foros de decisiones vinculantes. La e-democracia se ha mostrado equivalente al nivel de democracia real de cada sociedad (David, 2002: 31, citado en Ruelas y Arámburo, 2006: 9).
7. Está asociado a e-servicios dirigido a clientes o usuarios, que buscan a la calidad, eficacia y eficiencias de servicios, así como la utilidad y comodidad de los mismos.	7. Está asociada a la e-ciudadanía, principalmente activa, cuyos reclamos están basados en los derechos como ciudadanos.
8. Se requiere de usuarios o clientes que exijan servicios de calidad.	8. Esta requiere ciudadanos que ejerzan y exijan sus derechos ciudadanos y humanos.
9. Se fundamenta e interesa en la información sobre el gobierno y los servicios públicos.	9. Se fundamenta e interesa en la información política, social, económica y cultural de una sociedad democrática.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 2. Divergencias entre e-Gobierno y e-Democracia.(Parte 3 de 3).

<i>e-Gobierno</i>	<i>e-Democracia</i>
<p>10. Las etapas del gobierno electrónico: información,interacción,transacción, integración y participación. En esta última, varios autores consideran la e-democracia. Sin embargo, es cuestionable, más bien en cada etapa de gobierno electrónico se presentan procesos democráticos de acuerdo al contexto político y de gobierno. Todas estas etapas pueden realizarse por vía de administración jerárquica o de administración democrática. También en todas estas fases se puede tener formas democráticas o no democráticas de realización e implementación, por lo tanto no puede ser la democracia una fase superior o una dimensión del gobierno electrónico.</p> <p>11. El gobierno electrónico no involucra a toda la sociedad ni a todos los actores, sino que mantiene relaciones con ellas, en función de demandas y respuestas, y se limita a los actos políticos y administrativos propios de la esfera del gobierno. De acuerdo al nivel de democracia de su sociedad, puede responder con un gobierno electrónico más democrático o su tránsito a la gobernanza electrónica o a una gobernanza en red más amplia.</p> <p>12. Es multidimensional y no incluye las relaciones entre ciudadanos y de ciudadanos con empresas.</p>	<p>10. La democracia electrónica puede incluir diferentes etapas de interacción: 1) Debate público de ideas y asuntos públicos; 2) toma formal de decisiones; 3) implementación de las decisiones y 4) elecciones públicas (Mahrer y Krimmer, 2005: 29). La contextualización y propuesta de Villorria y Ramírez (2013) responden mejor a lo que sucede y puede implementarse, sin quedarse en el discurso y ser simplemente un tipo ideal occidental. Es decir, el punto de encuentro de la e-democracia con el gobierno digital.</p> <p>11. “La e-democracia involucra no solo a la tecnología (acceso y uso igual), a la e-participación (democrática) y al e-voto, sino a todos los aspectos de la organización, el comportamiento de los miembros de la sociedad, los medios de comunicación y sus actitudes hacia las agencias gubernamentales y su representantes” (Mahrer y Krimmer, 2005: 30). Por lo tanto, no es un elemento, dimensión o parte del gobierno electrónico sino al contrario, la e-democracia incluye al e-gobierno.</p> <p>12. Es multidimensional e incluye las relaciones democráticas entre ciudadanos, de estos con organizaciones y empresas y de los movimientos sociales no solamente en sus relaciones con el gobierno. Es decir, es parte de una e-sociedad civil y/o e-ciudadanía democráticas.</p>

Fuente: elaboración propia.

Un hecho importante es la participación activa en proyectos de gobierno electrónico, en particular las iniciativas que provienen de los ciudadanos (Olphert y Damodarán, 2007) y que el gobierno lo gestiona de manera apropiada. Es un proceso de democratización de la gestión pública online que puede ser considerado como democracia, pero esta trasciende al gobierno. En este caso es un espacio convergente entre el gobierno electrónico y la e-democracia que practican estos ciudadanos lo que logra que se democratice un espacio del gobierno. Además, se comienza a construir un proceso de e-gobernanza. Se podría señalar que es una fase de democratización o de participación democrática, pero no de e-democracia porque son procesos aislados y no son el origen del proyecto de gobierno electrónico ni tienen un proceso de decisión dentro del mismo, sino en ciertas actividades, acciones o servicios. Sin embargo, sí se acepta como una fase superior al gobierno electrónico: e-democracia, no como una dimensión del e-gobierno porque la democracia no se limita a la esfera del gobierno. El punto en que se encuentran e-gobierno y e-democracia nace la e-gobernanza.

Es Munford (1983: 28) quien se adelanta en muchos años a abordar la participación en sistemas de trabajo basados en sistemas en computadoras, desde el inicio hasta la evaluación del proyecto combinando el factor humano y el tecnológico. Este proceso en su aplicación daría lugar a un nuevo fenómeno que sería la e-democracia, que por ahora es un modelo para mejorar procesos de gobierno cuyos ejemplos nos muestran un proceso de construcción de e-gobernanza, en particular el caso europeo (véase para mayor información en Olphert y Damodarán, 2007).

Sin embargo, el e-gobierno se ha seguido centrando en los e-servicios, en el acceso a la información y transparencia; a la vez que uno de los obstáculos es la pre configuración de “primero los servicios y después la democracia”, constituyéndose la propia administración electrónica en una barrera para el desarrollo de la e-democracia (Clif, 2002, citado en Mahrer y Krimmer, 2005: 31). Al respecto, estos autores señalan (2005: 31):

“A recently published report by the Organization of Economic Co-operation and Development on the promise and problems of e-democracy identified some of the major barriers to digital citizen engagement and identified five main challenges, using the citizen as a point of reference (Macintosh, 2003). These are: coping with the problem of scale; building capacity and active citizenship; ensuring

coherence throughout the policy-making progress; evaluating the benefits and impacts of offering digital citizen engagement; and ensuring government commitment”

Es decir, el enfoque hegemónico de gobierno electrónico es uno de los principales obstáculos para la democracia y el hecho de concebir la democracia como una fase del modelo evolutivo de e-gobierno, al considerarlo como una dimensión superior de la escala, en lugar de considerarlo que es un proceso más amplio y transversal que debe estar presente en todas las dimensiones y fases de implementación del gobierno electrónico. Esta realidad no ha cambiado a la descrita en el 2002-2003, más bien el peso de esta concepción de gobierno electrónico se ha acentuado. Este modelo de e-gobierno es una concepción apriori, que luego se busca legitimar con estudios empíricos y generalizarlos como práctica a través de las políticas del gobierno que se impulsan. Es necesario, por lo tanto, según estos autores una perspectiva transversal de la democracia en el gobierno electrónico y construir ciudadanía activa que se involucre en la toma de decisiones públicas, a la vez que se asegure el compromiso con el gobierno. Esto implica un cambio de paradigma en la concepción y práctica del gobierno electrónico.

La e-democracia a su vez tiene diversos niveles o fases de interacción, que va desde la información, comunicación, negociación-consensos-acuerdos (transacciones), deliberación, e-gobernanza, e-cogobierno y e-autogobierno, los cuales se dan en espacios tanto de la policy como de la Polity, desde y en la vivencia de diferentes concepciones de democracia. No solamente se realiza en la práctica del modelo liberal en sus diversas perspectivas sino también en el republicano, en el socialdemócrata, en el multicultural y en los modelos feministas, de acuerdo a las concepciones y prácticas de los ciudadanos, así como del diálogo entre teoría y práctica.

Desde el análisis de Mahrer y Krimmer (2005: 31), se pueden considerar como fases de la e-democracia interacción: información, que sería “Thin democracy”; la comunicación o interacción de doble vía que sería “Strong Democracy” (consulta y retroalimentación, transacción (e-servicios) y participación, que correspondería a “Quick Democracy”. En esta última sería de comunicación y prácticas democráticas activas: discusión pública, toma formal de decisiones, implementación/ejecución y elecciones. Desde la perspectiva que se plantea en este trabajo se agrega e-ciudadanía y e-sociedad civil en estas interacciones y prácticas democráticas. Es decir, la construcción de e-democracia entre ciudadanos

y/o individuos (habitantes, seres humanos) en la sociedad civil y no solo en los procesos de interacción con el gobierno.

La democracia digital puede ser transnacional como sucedió en el caso de las elecciones de Grecia en el 2003 a través del e-voto (Coleman y Morris, 2005); en las campañas políticas de Perú en el 2011 y 2016, en la que participaron sus emigrantes desde diversas partes del mundo; y en la participación en los movimientos sociales nacionales y globales que se articulan en redes globales, realizándose una democracia digital alternativa a la liberal.

HACIA UN MODELO DE DEMOCRACIA ELECTRÓNICA INTEGRAL

A partir de los tipos de democracia electrónica y del debate sobre e-gobierno y e-democracia, se plantea un modelo de democracia digital para analizar las prácticas democráticas en línea (tabla 3).

Tabla 3. Modelo integral para el análisis de la e-Democracia.

		Uso de TIC	
		<i>Policy</i>	<i>Polity</i>
Grado de innovación democrática y de aceptación de procesos participativos y pluralistas		1	2
		Mecanismos consumeristas	Cambios en el elitismo democrático
	<i>Baja</i>	Democracia de Consumidores Legalista	Democracia Demo-elitista/ competitiva
		Énfasis en elecciones/transparencia/no corrupción/ consensos/grupos de interés/baja intensidad/pasiva/nominal/gobierno transparente	
	3	4	
	Redes pluralistas de prestación de servicios	Procesos de democracia directa	
	<i>Alta</i>	Ciberdemocracia/ democracia multicultural/ igualdad de género Participativa	Democracia Neo-republicana Plesbicitaria/Libertaria
	Participación/comunidad política/autonomía democrática/alta intensidad/ activa/sustantiva/gobierno abierto		

Fuente: Fernández (2015).

‘Se busca integrar los diferentes elementos que se dan en una democracia, incluyendo tanto los elementos y mecanismos de la democracia representativa, participativa y directa, recuperando el aporte de las teorías de la democracia y de la ciudadanía, así como de las tipologías de la democracia electrónica, como sus fundamentos. Esto para constatar las formas democráticas de participación digital en la práctica y el ejercicio de la ciudadanía en el acontecer diario y su contraste con la teoría’ (Fernández, 2015).

Los recuadros 1, 2, 3 y 4 de la tabla 3 corresponden a:

- 1) *Democracia de consumidores, legalista o competitiva*: que comprende el acceso a más y mejor información como meta-principio, voto, e-servicios, control del gobierno sobre la corrupción, eficiencia; desarrollo de capacidades individuales (digitales) y ejercicio de derechos individuales; eliminar brechas de comunicación entre gobernantes y gobernados; fomentar el gobierno abierto en términos de transparencia y generación de valor.
- 2) *Democracia demo-elitista*: mayor igualdad en la distribución de los beneficios sociales y económicos; eficacia que sería los máximos beneficios sociales posibles, más pluralismo (variedad posible de características sociales, culturales y de estilos de vida para alcanzar su realización, no solo como consumidor); acceso de información para ejercer el voto libre; control de las élites para que no afecten los derechos de los ciudadanos. A través de las TIC se crean redes ciudadanas, administrativas y de gobierno para facilitar la gobernabilidad; se fortalecen grupos de presión para negociar sus intereses; se promueve que el gobierno y los servicios se realicen en función de las demandas de los ciudadanos, la eliminación de la brecha digital y alcanzar más conectividad. Como parte de la democracia competitiva, a través del espacio virtual, promover la competencia electoral, el voto libre, bajo la centralidad en el ejecutivo para tener eficacia en la dirección del proceso electoral.
- 3) *Cyberdemocracia o cibercomunitarismo*: participación activa, ciudadano actor, reconocimiento de la diversidad, ciudadanía compartida e intercultural, construcción y sentido de comunidad, formación de comunidades y redes electrónicas como intermediarios entre

sociedad y Estado, acuerdos pluralistas entre la sociedad civil y vinculantes con el gobierno; identidad comunitaria; las redes y comunidades deben ser representativas de la sociedad civil; valores democráticos; no permiten el corporativismo social o político clientelista; sociedad civil como intermediaria entre ciudadanos y gobierno; poder policéntrico; estado facilitador y árbitro; soberanía basada en las coaliciones de las minorías no en la mayoría; poder compartido entre el Estado y la sociedad civil; construcción pluralista de las demandas y necesidades de la agenda pública; múltiples canales y medios de comunicación; redes interactivas, horizontales y reticulares de política; democracia participativa (combinación de democracia directa con representativa); máxima información posible para los ciudadanos; autonomía ciudadana; control de la transparencia y del gobierno desde los ciudadanos.

- 4) *La democracia neo-republicana*: control y participación política; ejercicio pleno de sus derechos, sobre todo de los políticos; ciudadanos comprometidos con la comunidad política; búsqueda de igualdad socioeconómica; participación deliberativa para influir en el gobierno y toma de decisiones; ciudadanos que construyen la agenda pública; medios de comunicación, particularmente de internet, como contrapeso al gobierno; contrapeso de los ciudadanos en el internet frente a las élites; medios de comunicación como intermediarios entre el Estado y los ciudadanos; debate digital democrático, racional y abierto; eliminación de la brecha digital y conectividad para todos; favorecer identidades colectivas; democracia directa (participación de la ciudadanía en la mayor cantidad de decisiones a través de plebiscitos); multicanales para la participación interactiva usando TIC entre gobierno y ciudadanos; pluralismo constitucionalista, redes interactivas, horizontales y reticulares de política; autonomía ciudadana (organización y participación virtual autónoma).

‘La democracia libertaria se ubica en la perspectiva neo-republicana, en tanto busca la autonomía y la transformación institucional a partir de las necesidades y formas de organización de la sociedad civil, buscando la mayor participación política de los ciudadanos en la administración y asuntos públicos’ (Fernández,

2015). La articulación de esas tipologías está en construcción, por lo tanto aún caben modificaciones y cambios.

En esta perspectiva, la conectividad, transparencia, anticorrupción y participación promovida principalmente desde el Estado se distribuyen en los recuadros 1 y 2, ya sea como redes de legitimación del demo-elitismo o como participación en el acceso a la información en la democracia de consumidores.

La participación en la toma de decisiones o e-policy desde una perspectiva liberal estaría en el cuadro 3 con las corrientes multiculturales liberales, y la participación desde una perspectiva republicana en el recuadro 4. La democracia digital de pluralismo participativo en los recuadros 3 y 4, una democracia paritaria y con tendencia a la plena equidad en el recuadro 3, y una democracia digital de pluralismo político procedimental, aunque bajo enfoques de gobierno abierto, equidad y pluralismo político, en el recuadro 1 y 2 (Cfr. Fernández, 2015). En los recuadros 3 y 4 estarían también las experiencias de democracia fuerte, liberadora o de alta intensidad.

CONCLUSIONES

La e-democracia trasciende al gobierno electrónico y para comprenderla hay que analizarla como fenómeno autónomo y separado del e-gobierno, aunque este contribuya o pueda contribuir en el fortalecimiento, puesto que el proceso democrático en las TIC no proviene solamente del gobierno sino de los partidos políticos, de las organizaciones de la sociedad civil y de los propios ciudadanos. La perspectiva evolutiva de gobierno electrónico se constituye en un obstáculo para comprender la democracia digital y para implementarla.

Asimismo, existe una confusión entre lo que es gobierno electrónico y democracia electrónica, cuáles son sus campos propios, sus puntos de encuentro y sus características, pues por lo general aún en la academia se tiende a creer que toda participación en línea o proceso de gobierno ya es democrático en sí mismo. En este sentido, puede tal vez hablarse de un Estado o gobierno con datos abiertos, pero sin democracia, pues el acceso a la información, la colaboración y/o participación no hacen un proceso democrático si estos no son democráticos.

Es también necesario diferenciar y conocer qué tipo de democracia es la que se vive a través de cada forma de participación, teniendo en

cuenta las diferentes escuelas democráticas y de ciudadanía y cómo se manifiestan, sin pretender ver solo desde la mirada liberal o de un enfoque mínimo de democracia, porque en la experiencia directa como en la digital se construyen diversos procesos democráticos.

La pretensión (aún no acabada) de un modelo integral de la e-democracia parte de integrar los diferentes enfoques, teorías y prácticas, sus fases, elementos y etapas que se plantean para la democracia digital, con el fin de ver cuáles de ellos se manifiestan en cada espacio (subnacional o nacional), y cómo interactúan entre ellos. A la vez se aclara que es una primera aproximación al modelo, por lo que se sigue trabajando en él, sin embargo resulta relevante para comprender los comportamientos en la red en términos democráticos y de inclusión.

REFERENCIAS

- Alsaghier, H, Ford, M, Nguyen, A, y Hexel, R. (2009). Conceptualising Citizen's Trust in e-Government: Application of Q Methodology." *Electronic Journal of e-Government*, 7(4), 295-310. Recuperado de www.ejeg.com
- Barber, B. (2004). *Democracia fuerte: política participativa para una nueva época*. Córdoba: Almuzara.
- Anta, R.; Bendersky, M. y Valenti, R. (2003). *Manual.gob. Estrategias de Gobierno Electrónico en los países de la Región 1: La definición de un modelo de análisis y estudio de casos*. Washington, D. C.: BID.
- Bobbio, N. (1996). El Futuro de la democracia. México: FCE.
- Bobbio, N. (1997). Diccionario de política. México: Siglo XXI.
- Caldow, J. (1999). *The Quest for Electronic Government: Defining a Vision*. Institute for Electronic Government: IBM Corporation.
- Cardona Madariaga, D. (2004). *Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC, en la Relación Administración Pública – Ciudadano. La declaración electrónica de impuestos en una evaluación comparativa del caso colombiano y peruano*. (Tesis de Doctorado). Barcelona, España: Universidad Ramón Llull, ESADE.
- Carracedo Verde, J. (2004). Conceptualización y clasificaciones de los modelos de democracia digital. En el II Congreso online del observatorio para la Cibersociedad (ponencia en línea). Recuperado de http://www.cibersociedad.net/congres2004/grups/fitxacom_publica2.php?idioma=es&id=587&grup=3
- Casas, K. (2014). *e-Gobierno y e-Democracia*, Entrevista realizada por Steven Grimer – OEA, para *Boletín 92 "e-gobierno"*. Recuperado de <http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=ktzdEmBLbW4%3d&tabid=1729>
- Castells, M. (2000). *La era de la información: economía, sociedad y cultura. La sociedad red* (vol. 1). Madrid: Alianza.
- Contreras Orozco, L. (2014). El cambio institucional y el gobierno electrónico. En L-Ruiz et al. (coords). *Perspectivas del Gobierno Electrónico Local en México*, (pp. 56-85). Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Coleman, S. y Norris, D. (2005). A new agenda for e-democracy. En *Oxford Internet Institute, Forum Discussion Paper No. 4*. Condado de Baltimore: Universidad de Maryland.
- Criado, I. y Gil García, R. (2013). Gobierno electrónico, gestión y políticas. Estado actual y tendencias futuras en América Latina. *Gestión y Política Pública*, 22(no. spe), 3-48.
- Criado, I. y Ramilo, M. (2003) Hacia una visión integrada de Gobierno Electrónico, en *Ekonomiaz*, 54(3er cuatrimestre), 206-228.
- Csetenyi, A. (2000). Electronic government: Perspectives from e-commerce. *Proceedings from 11th International Workshop on Database and Expert Systems Applications*. New York: Springer. doi: 10.1109/DEXA.2000.875042.

- Dassen, N. y Cruz Vieyra, J. (eds.), (2012). *Gobierno abierto y transparencia focalizada. Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe*. Washington, D. C.: BID.
- Dahl, R., (1999). *La democracia una guía para los ciudadanos*. Madrid: Taurus.
- Dussel Ambrosini, E. (2012). Democracia participativa, disolución del Estado y liderazgo político. *Alegatos*, (82), 561-603.
- Dussel Ambrosini, E. (2007). *Materiales para una política de la liberación*. México, D.F.: Facultad de Filosofía-UANL, Plaza Valdés Editores.
- Esteves, J. (2005). Análisis del desarrollo del gobierno electrónico municipal en España, IE Working Paper. Recuperado de http://www.latienda.ie.edu/working_papers_economia/WPE05-32.pdf
- Esteves, E. y Janowski, T. (2014). *e-Gobierno y e-Democracia*. Entrevista realizada por José Luis Tesoro – OEA, para Boletín 92 “e-Gobierno”. Recuperado de <http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=ktzdEmBLbW4%3D&tabid=1729>
- Fang, Z. (2002). E-Government in Digital Era: Concept, Practice, and Development. *International Journal of The Computer, The Internet and Management*, 10(2), 1-22.
- Fernández Tapia, J. (2015). *Democracia electrónica, hacia una posible conceptualización y tipología integral para el estudio de las prácticas ciudadanas digitales*. (Documento de trabajo No. 5. No publicado). Miahuatlán de Porfirio Díaz, México: Universidad de la Sierra Sur.
- Fountain, J. (2001). *Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Franco, C. (1998). *Acerca de la manera de pensar la democracia en América Latina*. Lima: Friedrich Ebert Stiftung.
- García Sánchez, I. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público*, 47, 37-63.
- Gil García, R. y Luna Reyes, L. (2007). *Modelo multi-dimensional de medición del gobierno electrónico para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- González Miranda, F. y Gil García, R. (2009). *E-democracia y oportunidades de participación ciudadana en los portales estatales*. Número 235, Noviembre. México, D. F: CIDE.
- Habermas, J. (1992). Tres modelos de democracia. Sobre el concepto de una democracia deliberativa. *Debats*, (39), 18-21.
- Hagen, M. (1997). *A Typology of Electronic Democracy*. Recuperado de <http://martin-hagen.net/publikationen/elektronische-demokratie/typology-of-electronic-democracy/>
- Harto, F. (2006). Tipologías y modelos de la democracia electrónica. *Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Política de la UOC*, (2), 32-44. Recuperado de <http://www.uoc.edu/idp/2/dt/esp/harto.pdf>
- Heeks, R. (2002). E-governement in Africa: promise an practice. *Information Polity*, (7), 114-197.

- Hiller, J. y Bélanger, F. (2001). *Privacy strategies for electronic government*. Recuperado de <http://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/PrivacyStrategies.pdf>
- Ja In Palvia, S. y Sharma, S. (s.f.). *E-Government and E-Governance: Definitions/ Domain Framework and Status around the World*. Recuperado de http://csi-sigegov.orgwww.csi-sigegov.org/1/1_369.pdf
- Layne, K., y Lee, J. (2001). Developing fully function e-government: A four stage model. *Government Information Quarterly*, 18(2001), 122–136.
- Lee, J. (2010). 10 year retrospect on stage models of e-Government: A qualitative meta-synthesis. *Government Information Quarterly* 27(3), 220–230.
- Lizcano Fernández, F. (2011). Democracia directa y democracia representativa. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, 19(20), 145–175. Recuperado de <http://convergencia.uaemex.mx/article/view/1073/1732>
- Luna Reyes, L, Gil García, J. y Sandoval Almazán, R. (2015). *Avances y retos del Gobierno Digital en México*. Toluca, Estado de México: IAPEM, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Mahrer, H. y Krimmer, R. (2005). *Towards the enhancement of e-democracy: identifying the notion of the 'middleman paradox'*. *Info Systems Journal*, 15(1), 27–42. doi: 10.1111/j.1365-2575.2005.00184.x
- Mumford, E. (1983). *Designing Human Systems for New Technology: The ETHICS Method*. Manchester: Manchester Business School.
- Naser, A. y Concha, G. (2011). *El gobierno electrónico en la gestión pública*. Serie Gestión Pública 73. Santiago de Chile: CEPAL.
- Nun, J. (2002). *Democracia: ¿gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?* Madrid: Siglo XXI.
- Morlino, L. (2014). *La calidad de las democracias en América Latina*. Informe para IDEA Internacional, San José, IDEA Internacional.
- O'Donnell, G., Schmitter, P. y Whitehead (comps.). (1988). *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Buenos Aires: Paidós.
- O'Donnell, G. (2010). Revisando la democracia delegativa. *Tiempo Laberinto*. Recuperado de http://www.difusioncultural.uam.mx/casadeltiempo/31_iv_may_2010/casa_del_tiempo_eIV_num31_02_08.pdf
- O'Donnell, G. (2011). Nuevas reflexiones acerca de la democracia delegativa. En G. O'Donnell, O. Iazzeta y H. Quiroga, *Democracia delegativa*. Buenos Aires: Prometeo libros.
- O'Donnell, G. (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, 5(1), 55–69. doi: 10.1353/jod.1994.001.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD). (2003). *The e-Government Imperative*. Paris: OECD Publishing. doi: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264101197-en>.
- OECD. (2005). *OECD e-Government Studies: México*. Paris: OECD Publications.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2005). *Indicadores clave de las tecnologías de la información y de las comunicaciones*. Santiago de Chile: NU.

- Olphert, W. y Damodaran, L. (September, 2007). Citizen Participation and engagement in the Design of e-Government Services: The Missing Link in Effective ICT Design and Delivery. *Journal of the Association for Information Systems*, 8(9), 491-507.
- Oslack, O. (2013). *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Red GEALC. Recuperado de <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5RG.pdf>
- Oslack, O. y Kaufman, E. (2014). Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional, IDRC, CRDI, Red GEALC, OEA. Recuperado de <http://www.redgealc.org/teoria-y-practica-del-gobierno-abierto-lecciones-de-la-experienciainternacional/contenido/5951/es/>
- Pardo, V. (2014). *e-Gobierno y e-Democracia*. Entrevista realizada por José Luis Tesoro – OEA para Boletín 92 “e-gobierno”. Recuperado de <http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=ktzdEmBLbW4%3D&tabid=1729>
- Peristeras, V., Tsekos, T. y Trabanis, K. (2002). Analyzing E-Government as a Paradigm Shift. *UNTC Occasional Papers Series*, (1), 1-14.
- Porrás Martínez, J. (s.f.). *Curso de Gobierno Electrónico. Gobierno Regional de los Lagos*. Recuperado de <http://www.arschile.cl/moodledata/4/Presentaciones/Ppt1aSesion.pdf>
- Ruelas, A. y Pérez Arámbulo, P. (2006). El gobierno electrónico: su estudio y perspectivas de desarrollo. *UNIrevisa*, 1(3), 1-11.
- Sousa Santos, B. (2004a). *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa*, México: FCE.
- Sousa Santos, B. (2004b). *Reinventar la democracia. Reinventar el Estado*. Quito, Ecuador: ABYA YALA, FrederichEbert Stiftung.
- Sousa Santos, B. (2004c). *Democracia de alta intensidad. Apuntes para democratizar la democracia*, La paz, Corte Nacional Electoral.
- Sousa Santos, B. (1993). Límites y posibilidades de la democracia. *Politeia*, (13), 78-83.
- Sousa Santos, B. (1998). *Reinventar a democracia: entre el pre-contractualismo e o pós-contractualismo*. Brasil: CEC.
- Schmitter, P. y Karl, T. (1996). Qué es... y qué no es democracia... En L. Diamond y M. Plattner, *El resurgimiento global de la democracia*. México D. F.: ISUNAM.
- Schumpeter, J. (1983). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona, España: Orbis.
- Stiglitz, J., Orszag, P., y Orszag, J. (2000). *The Role of Government in a Digital Age*. Recuperado de http://cdn.cciinet.org/wp-content/uploads/library/govtcomp_report.pdf
- Subirats, J. (2002). Los dilemas de una relación inevitable. Innovación democrática y Tecnologías de la información y de la comunicación. En H. Cairo (comp.). *Democracia Digital. Límites y oportunidades*. Madrid, España: Trotta.
- Ronaghan, S. (coord.). (2002). *Benchmarking e-government. A global perspective*. Nueva York, Estados Unidos: UN, ASPA.

- Taylor, Ch. (2009). *El multiculturalismo y “la política del reconocimiento”*, México: FCE.
- Touraine, A. (2000). *¿Qué es la democracia?*, México: FCE.
- Zúñiga, P. (2004). *La Democracia electrónica: tipos y modelos actuales*. Recuperado en http://wiki.ead.pucv.cl/images/c/c6/Democracia_Electr%C3%B3nica.pdf
- Dijk, J. (2000). Models of Democracy and Concepts of Communication. En K. Hacker y J. Dijk. *Digital Democracy*. Londres: Sage Publications.
- Vargas Díaz, C. (2010). El gobierno Electrónico o e-Gobierno. *UNI-PLURI/VERSIDAD*, 11(1), 2011 –Versión Digital. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BD9EB0AFF79442F705257C170009C981/\\$FILE/9711.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BD9EB0AFF79442F705257C170009C981/$FILE/9711.pdf)
- Villoria, M. y Ramírez Alujas, A. (2013). Los modelos de gobierno electrónico y sus fases de desarrollo. Un análisis desde la teoría política. *Gestión y Política Pública*. 22(no. spe.), 69-103.
- Wassenaar, A. (2000). *E-governmental value chain models - E-government from a business (modelling) perspective*. IEEE Xplore, pp. 289-293. doi: 10.1109/DEXA.2000.875041.
- Yildiz, M. (2007). E-Government Research: Reviewing the Literature, Limitations, and Ways Forward. *Government Information Quarterly*, 24(3), 646-665. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2007.01.002>.
- Yong, J. y Koon, L. (2003). *E-Government: Enabling Public Sector Reform*. Recuperado de http://www.egov-in-asia.com/egov-2/cms_data/chapter1.pdf

III

FORTALECIMIENTO MUNICIPAL EN OAXACA. ANÁLISIS Y POSIBILIDADES DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO Y EL GOBIERNO ABIERTO BASADO EN EL CATÁLOGO DE HERRAMIENTAS DE LA OEA

CHRISTIAN ARTURO CRUZ MELÉNDEZ¹

INTRODUCCIÓN

Para Olmedo (1999) el municipio es anterior al Estado. El municipio es la institución de gobierno más antigua en México pues tiene sus primeros antecedentes en la época prehispánica cuando existía la figura del *Calpulli*, considerada un antecedente del municipio actual y que era una “instancia de organización social y forma de gobierno y de administración del Imperio Azteca” (Mejía, 2013). Con la llegada de los españoles y la etapa de la conquista las instituciones prehispánicas son sustituidas por las propias de España, de esta forma el 22 de abril de 1519 Hernán Cortes funda la Villa Rica de la Veracruz considerada el primer municipio. Y es en la época colonial cuando surgen las figuras como el cabildo y el ayuntamiento que forman parte de los actuales municipios mexicanos. Así, estamos ante una institución anterior al mismo estado mexicano, surgido oficialmente trescientos años después de la fundación del primer municipio en el continente americano.

Sin embargo, el municipio mexicano ha sobrevivido como una institución débil, subordinada y que no parece ser capaz de afrontar los retos y responsabilidades que ahora tienen. Es una institución que ha deambulado entre cambios de formas de gobierno (centralista y federalista), y que aún con el triunfo del sistema federal no jugó un papel preponderante en la vida pública del país ya que después se desarrolló en medio de figuras como el cacique o el jefe político, que paradójicamente los caciques “fueron el instrumento idóneo de la

¹ Catedrático CONACYT-UNSI, División de Estudios de Posgrado de la Universidad de la Sierra Sur (UNSI). Contacto: acm_christian@yahoo.com.mx

dictadura para el control político y social de autoridades y territorios, actuando en detrimento de la figura municipal, de las atribuciones de los miembros del ayuntamiento y de las responsabilidades de estos frente a la sociedad” (Mejía, 2013).

No es sino hasta la constitución de 1917 que el municipio es considerado en la constitución como una parte del Estado mexicano, aunque llevó algo de tiempo el reconocimiento pleno. Fueron las reformas al artículo 115 constitucional de 1983 que le dieron la libertad hacendaria estableciendo las fuentes de ingreso municipales, igualmente que los presupuestos públicos municipales serán aprobados por los propios ayuntamientos y ya no por las legislaturas locales; también se permite que se suscriban convenios de coordinación entre la Federación y los estados así como entre éstos y sus municipios, es decir, se favorece el asociacionismo municipal y las relaciones intergubernamentales; y las reformas de 1999 donde por fin el municipio es reconocido como un orden de gobierno y ya no un administrador de servicios públicos, desde entonces podemos hablar de los tres ámbitos de gobierno.

Es necesario que el municipio mexicano se asuma como una verdadera instancia de gobierno, no subordinada, ni acotada, ni debilitada, ni dependiente, sino como una instancia fuerte, capaz, y que responda a las demandas sociales. De nada sirve que legalmente el municipio posea autonomía si no tiene herramientas para cumplir su función, lo que lo deja “de manera inexorable en una situación de desventaja –incluso impotencia– frente a la dinámica social cambiante, una ciudadanía demandante y un poder centralizador (federal y estatal) que los ha hecho hiperdependientes” (Galindo, 2009).

Además de esto, el municipio mexicano es un mosaico heterogéneo donde convergen diferencias regionales, territoriales, culturales, económicas, políticas, sociales, tecnológicas, demográficas y étnicas, que han dado lugar a tipologías que tratan de clasificar a los municipios por grupos, lo que hace aun mayor el reto que representa el fortalecimiento municipal y consolidar a esta institución en un “ente autónomo tanto en lo político como en lo económico y lo social a fin de dar cabida a criterios de organización y orientación comunitaria para dar atención a los problemas que lo aquejan, y para convertirse en el real promotor e impulsor del desarrollo nacional” (Mejía, 2013).

En este trabajo nos interesa abordar como objeto de estudio a los municipios del estado de Oaxaca, los cuales se han desenvuelto en las

problemáticas comunes a todos los municipios mexicanos como son la dependencia financiera hacia los estados y la federación, incapacidad para hacerse de sus propios recursos financieros, debilidad de la estructura administrativa, personal poco profesionalizado, incapacidad para prestar servicios de su competencia como la seguridad pública. Para fines de este trabajo podemos agregar problemas como brecha digital, opacidad y pocos canales de participación ciudadana. Además de estas problemáticas comunes, los municipios oaxaqueños enfrentan circunstancias propias de la entidad como conflictos políticos y electorales constantes, problemas y conflictos sociales, atrasos administrativos y una complejidad causada por sus características multiculturales y multiétnicas. Esto da pie al planteamiento del problema de esta investigación sobre cómo el gobierno electrónico y el gobierno abierto podrían implementarse con éxito en medio de estas particularidades de los municipios oaxaqueños. Es precisamente esta complejidad la que nos hace apuntar esfuerzos para el fortalecimiento municipal en Oaxaca y partir de la hipótesis que pese a las complejidades de los municipios del estado, es posible que se implementen políticas públicas de gobierno electrónico y gobierno abierto para el fortalecimiento y mejora de su administración, además de que no se partiría de cero porque ya cuentan con elementos dispersos. La metodología parte de un catálogo de herramientas de gobierno abierto y de elementos de gobierno electrónico como sitios web, se analiza lo que ya existe en los municipios oaxaqueños y se toma en cuenta el marco legal relacionado analizando su contribución.

En el primer apartado se hace una revisión de la literatura de gobierno electrónico y gobierno abierto, aclarando la esencia de cada concepto y proponiendo una definición acorde al objeto de estudio. En el segundo apartado se describen las herramientas para lograr el gobierno abierto basándonos en el *catálogo* elaborado por la Organización de Estados Americanos (OEA), organismo internacional impulsor de esta tendencia de la administración pública. En el tercer apartado se analiza el factor brecha digital como elemento clave para la implementación de gobierno electrónico y gobierno abierto. El cuarto apartado aborda las obligaciones legales de los municipios del estado de Oaxaca relacionadas al gobierno electrónico y gobierno abierto, tomando en cuenta la legislación federal, estatal y municipal, además de elementos de usos y costumbres. En el quinto apartado se operacionalizan las

herramientas del *catálogo* de la OEA en municipios de Oaxaca usando información de censos de gobierno, es decir, se describe lo ya existente. En el sexto apartado se abordan las condiciones mínimas a considerar para implementar el gobierno electrónico y gobierno abierto, también aspectos como la utilidad que tendrán ambos conceptos para municipios de Oaxaca. El último apartado son las conclusiones que incluyen propuestas de líneas de investigación sobre el tema.

MARCO TEÓRICO

En este apartado se revisa la construcción teórica sobre gobierno electrónico y gobierno abierto, así como las definiciones más comunes. Esto es muy importante ya que son dos términos que llegan a confundirse, o de los cuales se piensa que al tener las herramientas de gobierno electrónico darán en automático un gobierno abierto. Es importante dejar en claro que ambos conceptos son diferentes, tienen sus propias características y naturaleza pero que al mismo tiempo pueden ser complementarios ya que comparten objetivos comunes.

Construyendo conceptos. Gobierno electrónico y Gobierno abierto

Durante mucho tiempo la administración pública se estructuró y funcionó bajo los principios del paradigma burocrático-weberiano caracterizado por estructuras jerárquicas, profesionalizada, apegada a un marco jurídico, con procedimientos de funcionamiento predeterminados (basados en manuales), especializada y con ciertos incentivos. Este modelo fue adoptado en la segunda mitad del siglo XX, “un entorno estable, no competitivo y sin complejidades; es decir, respondían a las necesidades derivadas de ese momento. Una modernidad racionalizadora que se caracterizaba por el dominio de la predictibilidad, la calculabilidad y el control tecnológico” (Muñoz, 2007); y que además, por el modelo económico adoptado (Estado interventor), las labores de la burocracia se intensificaban ocasionado también el aumento de su tamaño. En este modelo la tecnología es un elemento de apoyo que facilita la vida del burócrata, pero no hubo una verdadera transformación del sector público, en este tiempo “la principal preocupación de los administradores

públicos estaba asociada con el costo de los equipos o los servicios” (Gil y Luna, 2008).

Sin embargo, a principios de los años 80 el modelo intervencionista y el modelo burocrático entraron en crisis en su capacidad de hacer frente a un nuevo entorno, caracterizado por el cambio tecnológico y la ruptura del control total del gobierno, dando paso del Estado interventor o benefactor al “Estado modesto o Estado regulado, -como lo han llamado otros-, comprometido en la articulación de los esfuerzos del conjunto de los actores, dejando de lado la tentación de atender directamente con dependencias propias todos los asuntos públicos” (Cabrero, 1998). De esta forma se dio el paso a los paradigmas posburocráticos o gerencialistas, los cuales surgen como respuesta a las fallas del Estado interventor y de la burocracia tradicional weberiana, y que proponen transitar o modelos de organizaciones orientadas a “resultados más que a procesos y, sobre todo, enfocadas a los servicios y la atención a los ciudadanos entendidos como clientes” (Dussauge, 2009).

Los promotores de estos modelos hacían una crítica al tamaño del aparato público y a la forma en que se trabajaba, resaltado las buropatologías inherentes al sector público argumentando que “las formas de gobierno que se desarrollaron durante la era industrial, con sus burocracias lentas, centralizadas, su preocupación por las normas y los reglamentos y sus cadenas jerárquicas de mando, ya no funcionan bien. Lograron grandes cosas en su época, pero en cierto punto del camino se apartaron de nosotros. Se abotagaron y se volvieron despilfarradoras e ineficaces” (Osborne y Gaebler, 1998).

Se propone utilizar un modelo gerencial el cual aparece como “una solución a los problemas gubernamentales y ésta a su vez soporta su operación en las tecnologías de la información como instrumento de agilización y acercamiento con el ciudadano” (Soenksen, 2008). Es importante mencionar el rápido desarrollo tecnológico así como la sofisticación de dispositivos y medios de comunicación que dieron como resultado herramientas como internet, dispositivos móviles y redes sociales. En esta etapa de administración pública gerencial, las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) ya trascienden de ser elementos de apoyo y búsqueda de eficiencia para convertirse en un elemento que mejora de manera integral de la función pública, redefiniendo el papel de la sociedad en los asuntos públicos y

utilizando ya el término “gobierno electrónico”, el cual se le atribuye al vicepresidente de los Estados Unidos Al Gore quien en diciembre de 1999, mediante el memorando “e-government directive”, instruye a las dependencias de gobierno a utilizar las TIC como una forma de hacer frente a los problemas sociales. Sin embargo, este uso de la tecnología por parte de la administración pública es algo que ha estado presente siempre aunque no se le daba este nombre, de acuerdo a Gil García y Luna Reyes (2008), desde que se hicieron las primeras aplicaciones de cómputo a funciones gubernamentales ha existido gobierno electrónico y éste evoluciona junto con la tecnología misma.

Se considera al gobierno electrónico como parte de las ideas de los modelos posburocráticos o gerencialistas, ya que el uso de la tecnología implica “la incorporación masiva de las TIC para mejorar procesos, gestión y resultados, es decir, al mismo tiempo que aumenta el descrédito de formas tradicionales de actuación dentro del sector público, se ha introducido una nueva manera de analizar esa nueva realidad con el objetivo de avanzar en la promesa de extender los servicios públicos a través de diferentes canales, como es el caso de los digitales, dotándolos de niveles cada vez mayores de calidad mediante la incorporación de nuevos mecanismos vinculados a la NGP, entre los que destacaría el Gobierno Electrónico” (Criado, Ramilo y Serna, 2002).

Una vez que aparece en escena el gobierno electrónico, lo siguiente es definirlo, estamos ante un campo de estudio relativamente joven y en consolidación. Se podría decir que gobierno electrónico es el uso de las TIC por parte de la administración pública, lo cual es correcto, pero muy simple y no se deja en claro la magnitud o el alcance que las TIC han tenido en la organización y funcionamiento de los gobiernos y las administraciones públicas, además “gobierno electrónico no es un fenómeno unidimensional y los investigadores deben entender la compleja y recursiva relación entre los factores relacionados a la tecnología, la administración y las políticas públicas” (Dawes y Pardo, 2002; Fountain, 2001; Gil, 2005; citados en Gil y Pardo, 2006).

La multidimensionalidad del gobierno electrónico dificulta la consolidación de cuerpo teórico totalmente único y universal, Scholl (2009) señala las diferentes ciencias o disciplinas que han nutrido la teoría de gobierno electrónico, resaltando disciplinas distintas como Administración pública, Ciencia política, Sistemas, Administración, Ciencias de la computación, Informática, Ingeniería

mecánica, Educación, Derecho, Ingeniería civil, Ingeniería industrial, Física, Contabilidad, Estudios americanos, Biología, Química, Economía, Sociedad de la información, Investigación de operaciones, Comportamiento organizacional, Psicología organizacional, Sociología, Ciencias sociales y Ciencias técnicas. Esta diversidad señalada por Scholl (2009), refuerza la idea de Heeks and Bailur (2007) de que el “gobierno electrónico está en una etapa temprana de desarrollo y ni siquiera ha comenzado a desarrollar las características requeridas para un campo para empezar a construir un cuerpo de conocimiento” (citado en Bannistera y Connollyb, 2015).

Aun así el concepto “gobierno electrónico”, más allá de decir que es el uso de las TIC por parte de la administración pública, no genera mayores debates o visiones diametralmente opuestas, pero sí ha dado lugar a categorías según el alcance o amplitud que se le dé al uso de las TIC en la administración pública. Gronlund (2005), citado en Gil García y Luna Reyes (2008), señala cuatro niveles en las definiciones de gobierno electrónico:

- 1) *Primer nivel.* Se refiere a las definiciones que se limitan a actividades basadas en el internet para la provisión de información, servicios y otras actividades. Aquí podemos mencionar definiciones como la de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE): el gobierno electrónico es “el uso de las TIC, particularmente la Internet, como una herramienta para alcanzar un mejor gobierno” (OCDE, 2003).
- 2) *Segundo nivel.* Son aquellas que definen al gobierno electrónico como el uso de TIC en el gobierno. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) define al gobierno electrónico como “la utilización de Internet y el World Wide Web para entregar información y servicios del gobierno a los ciudadanos” (Naser y Concha, 2011).
- 3) *Tercer nivel.* Son las definiciones que señalan al uso de las TIC como un elemento de transformación y rediseño de los gobiernos. La Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico impulsada por el CLAD entra en esta categoría, pues lo señala como el “uso de las TIC en los órganos de la Administración

para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de ciudadanos” (CLAD, 2007).

- 4) *Cuarto nivel*. Son las definiciones que describen al gobierno electrónico como una forma de crear un “mejor gobierno” hacia los procesos internos y en su relación con la sociedad civil. Aquí entra la definición de Gil García y Luna Reyes (2003) quienes lo definen como “la selección, desarrollo, implementación y uso de tecnologías de información y comunicación en el gobierno para proveer servicios públicos, mejorar la efectividad administrativa y promover valores y mecanismos democráticos, así como el rediseño y desarrollo de marcos legales y reglamentarios que faciliten ajustes organizacionales para el desarrollo de iniciativas orientadas a mejorar el uso de la información, así como el desarrollo de la sociedad de la información y el conocimiento” (citado en Sandoval y Gil, 2012). Igualmente la definición de Criado es amplia, pues incluye tres aspectos que son 1) “la optimización de la provisión de información, la prestación de servicios públicos y la innovación en la gestión administrativa (eAdministración); 2) la facilitación de la participación de los ciudadanos en los procesos democráticos, campañas y comicios electorales, así como la interacción con los candidatos y los partidos políticos (eDemocracia); y 3) la promoción de un nuevo modelo de gobernanza de los sistemas democráticos y las políticas públicas (eGobernanza)” (Criado, 2009).

Las definiciones de gobierno electrónico, aunque tienen elementos comunes como el infaltable uso de la tecnología, son variables en el significado y alcance que la tecnología pueda tener para los gobiernos. Sin embargo, antes de proponer una definición de gobierno electrónico adecuada a este trabajo, es necesario hacer algunas consideraciones tomando en cuenta nuestro objeto de estudio (los municipios oaxaqueños) que explique cómo estos gobiernos locales podrían aprovecharlo en medio de sus problemáticas y características, y también

tomando en cuenta la vinculación que se le dará más adelante con el gobierno abierto.

Gran parte de la literatura sobre temas de administración pública (por ejemplo gobierno electrónico) son pensados o inspirados para gobiernos nacionales, y no han tomado en cuenta lo que ocurre en otros ámbitos como en este caso es el municipal. Menciona Dussauge (2009) que la imagen sobre los procesos de reforma que se obtiene al mirar a los gobiernos centrales puede o no (como ocurre la mayoría de las veces) ser representativa de lo que está ocurriendo en los gobiernos subnacionales, ya sea en cuanto a los temas de reforma o a los patrones temporales que los mismos siguen, esto es que si bien el gobierno federal en México ha priorizado aspectos como gobierno electrónico y gobierno abierto, no implica que los municipios también se han sumado a esto o que tengan las mismas capacidades que otros niveles de gobierno, “cada país, región y localidad cuenta con una combinación específica de características, circunstancias, prioridades y recursos que deben tomarse en cuenta para su puesta en marcha” (Sánchez, 2014). De acuerdo a (Nabafu y Maigna, 2012) “el concepto de e-gobierno, en general se ha concentrado en el nivel nacional y no a nivel local. La mayoría de los estudios sobre la evolución del gobierno electrónico se han adaptado a nivel nacional, con poca información centrada en el gobierno electrónico local”, y mencionan algunas posibles limitaciones sobre esta situación como son:

- a) Los objetivos y las prioridades de las agencias gubernamentales en los diferentes niveles. Es decir, no existe una alineación entre ámbitos de gobierno, “generalmente los gobiernos nacionales tienen recursos y conocimientos técnicos, para ser capaces de avanzar hacia un gobierno electrónico más sofisticado” (Gil y Martínez, 2007).
- b) La resistencia y el miedo al cambio por los empleados, ya que se sienten amenazados por las nuevas tecnologías.
- c) La falta de recursos suficientes para invertir en el gobierno electrónico local. Por ejemplo, los municipios en México son dependientes de los recursos recibidos por parte de la federación y los estados, y gran parte se va en gasto corriente.
- d) La rotación de personal y la reestructuración que conducen a la pérdida de personal calificado y con experiencia en los

gobiernos locales. El periodo de tres años de los municipios podría considerarse un factor que causa esta situación.

- e) La infraestructura limitada de las TIC y la fuente de alimentación inadecuada e irregular en las zonas rurales.
- f) La brecha digital.

De esta forma y pensando en el ámbito municipal en el estado de Oaxaca, se propone una definición que entraría en las de nivel tres y cuatro de la mencionada tipología de Gronlund. En el nivel tres se toma en cuenta el rediseño institucional y los procesos lo cual en municipios que mantienen usos y costumbres no puede dejarse de lado, y en el nivel cuatro la relación con la sociedad civil. Por lo que proponemos definir gobierno electrónico como “el uso de las TIC por parte de la administración pública para su diseño organizacional y funcionamiento, que incluye la prestación de servicios, las relaciones gobierno-sociedad, la apertura gubernamental, la transparencia, el aumento de la eficiencia y el desarrollo local”.

Gobierno Abierto

Actualmente se habla de Gobierno Abierto como un nuevo paradigma, sin embargo el concepto y los pilares que actualmente lo sostienen, cuentan con historia.

Oscar Ozslak (2016) menciona que gobierno abierto existe antes de convertirse en concepto, esto es que se ha llevado a la práctica antes de la existencia de un campo de estudio al respecto. Para Sandoval (2015) el gobierno abierto surge en Suecia desde el siglo XVI, tomando como antecedente que los datos gubernamentales se hicieron públicos. Por su parte, Ramírez y Dassen (2012) comentan que el gobierno abierto aparece a fines de la década de 1970 y se relaciona con iniciativas para “abrir las ventanas” del sector público hacia el escrutinio ciudadano, con el objeto de reducir la opacidad burocrática.

Sobre participación ciudadana, entendida para fines de este capítulo como “la intervención de la sociedad civil en la esfera de los público” (Cunnill, 1991), el antecedente viene desde la Grecia clásica, donde ya existía la figura de las asambleas ciudadanas y su democracia implicaba que “el conjunto de los ciudadanos participa directa y

continuamente en la toma de decisiones acerca de los asuntos de la comunidad” (Prud’Homme, 2001).

Respecto a Transparencia, igualmente la definimos para fines de este trabajo como “una mayor apertura y compartimiento de información que permite al público tomar decisiones políticas informadas, mejorar la capacidad de respuesta de los gobiernos y reducir el ámbito de la corrupción” (Vishwanatha y Kaufmann, 1999). Este principio de transparencia también tiene ya un recorrido de tiempo importante, en China existía “El Buró de Censura Imperial”, una institución encargada de “vigilar cuidadosamente al gobierno y a sus funcionarios, exhibiendo sus incompetencias, sus ineficiencias burocráticas y sus prácticas de corrupción” (Lamble, 2003). Otro antecedente remoto de la transparencia es “La Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas”, creada en Suecia en 1766 por el sacerdote Anders Chydenius, se considera la primera ley de transparencia en la historia.

En tiempos más modernos, posterior a la segunda guerra mundial, el subcontinente latinoamericano tuvo en común el surgimiento de regímenes autoritarios, como los 70 años de gobierno del Partido Revolucionario Institucional en México o descaradas dictaduras militares como las que se vivieron en países sudamericanos como Chile, Argentina y Paraguay. También se rigieron bajo el modelo keynesiano de Estado interventor, lo que significaba estructuras burocráticas grandes, costosas y cerradas “en cuanto a la administración de los recursos gubernamentales, y alejadas de la sociedad en la prestación de los bienes y servicios públicos” (González, 2012). Cuando este modelo estatista y burocrático se vuelve insostenible y entra en crisis, es señalado como “incapaz de conducir a la sociedad hacia metas aceptables de desarrollo, bienestar y seguridad social o que, por lo menos, era una agencia insuficiente para dar respuesta a los problemas que su sociedad enfrentaba para realizar las condiciones de vida deseadas o constitucionalmente exigidas” (Aguilar, 2009). La respuesta como se mencionó fueron los paradigmas posburocráticos o gerencialistas, en los que además de los aspectos meramente administrativos, también dieron un nuevo significado al papel del ciudadano para “comprometerse y corresponsabilizarse con el bien de su comunidad política y, por consiguiente, a constituirse en sujeto activo de la deliberación política

sobre los asuntos públicos, las políticas públicas y en la prestación de los servicios públicos” (Aguilar, 2009).

Entonces se retomaron (por separado) los principios de participación ciudadana, transparencia y colaboración, creándose instrumentos para esto como diseños institucionales de acceso a la información, reformas jurídicas de acceso a la información y mecanismos de participación ciudadana (incluidas las TIC y elementos de gobierno electrónico).

Pero la visión que actualmente se tiene de gobierno abierto surge en 2009 cuando el presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, lanzó el llamado *Memorandum de Transparencia y Gobierno Abierto* en el que se consideran a la participación (tomar parte), la colaboración (contribuir) y la transparencia (saber) como pilares de este paradigma que contribuirán al fortalecimiento de la democracia y al aumento de la eficiencia y eficacia gubernamental. También está muy vinculado al derecho a la información, la innovación pública, la apertura de datos y uso de las TIC.

La definición de gobierno abierto no ha sido fácil, siendo un concepto que “se encuentra en plena expansión y permanente redefinición” (Concha y Naser, 2012) y que según Ramírez Alujas (2013) “sigue siendo demasiado abierto y ambiguo” (citado en Ozslak, 2016), e incluso menciona el mismo Ozslak (2014) que definir al gobierno abierto es un tema académico de moda del cual han surgido, libros, artículos, congresos y conferencias. Dada la complejidad teórica que ha nutrido el campo teórico de lo que se considera es o debe ser el gobierno abierto, las definiciones son variadas, podemos mencionar las siguientes, a fin de mostrar esta diversidad, conocer los elementos comunes y poder proponer una con fines de este trabajo.

Ramírez Alujas (2011) lo menciona como “un nuevo paradigma y modelo de relación entre los gobernantes, las administraciones y la sociedad: transparente, multidireccional, colaborativo y orientado a la participación de los ciudadanos tanto en el seguimiento como en la toma de decisiones públicas, a partir de cuya plataforma o espacio de acción es posible catalizar, articular y crear valor público desde y más allá de las fronteras de las burocracias estatales.

Sandoval Almazán (2013) lo conceptualiza como “una plataforma tecnológica institucional que convierta los datos gubernamentales en datos abiertos para permitir su uso, protección y colaboración

por parte de los ciudadanos en los procesos de decisión pública, rendición de cuentas y mejoramiento de los servicios públicos”.

La OCDE ha definido como gobierno abierto “a aquél caracterizado por la transparencia de sus acciones, la accesibilidad de los ciudadanos a sus servicios e información, y la receptividad gubernamental a nuevas ideas, demandas y necesidades” (Ozslak, 2016).

Para Ozslak (2013) es una “nueva filosofía de gobierno, una modalidad de gestión pública más transparente, participativa y colaborativa entre Estado y sociedad civil”.

Linares (2010) (citado en Kaufman, 2012) considera que “el Gobierno Abierto es una cuestión de actitud y esto implica un cambio cultural de las organizaciones. Los modelos del pasado no servirán para realizar las cosas de forma distinta, se trata también de realizar los cambios organizativos que sean necesarios para poder adaptarnos a una nueva forma de actuar”.

El CLAD (2016) publicó en 2016 la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, donde lo define como “el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo”.

Las definiciones citadas fueron seleccionadas buscando mostrar la diversidad de visiones y la complejidad en la construcción conceptual de gobierno abierto, la amplitud del término, y también pensando en lo que puede aportar al objeto de estudio de los municipios oaxaqueños, por lo que se hace una consideración similar a la que se hizo en el apartado de gobierno electrónico. Nuevamente nos encontramos que la mayoría de iniciativas y construcciones teóricas se hicieron pensando en gobiernos nacionales.

Ramírez Alujas y Dassen (2014) señalan como área de acción futura la incorporación de estrategias de gobierno abierto en gobiernos locales, ya que la mayoría se concentran a nivel de gobierno central. Para esto no bastaría que se incorporaran a los gobiernos municipales las estrategias nacionales, para esto “el primer requisito será comprender las capacidades institucionales preexistentes para poder imaginar las rutas de mejora. Otro requerimiento será priorizar las necesidades locales de

la población directamente afectada por las decisiones de los gobiernos” (Cejudo, 2016). El CLAD en la mencionada Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, reconoce la importancia del espacio municipal en la construcción de un modelo integral de gobierno abierto dada la cercanía que este ámbito de gobierno tiene con la ciudadanía.

El municipio como la institución de gobierno más cercana a la sociedad es un espacio idóneo para la incorporación de los principios de gobierno abierto, tiene obligaciones como la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información, así como la oportunidad de generar procesos de innovación, participación y colaboración. El municipio oaxaqueño tiene elementos en los que con todo y su problemática hace factible el gobierno abierto ya que sus usos y costumbres, sus características demográficas de ser pequeños en extensión y de pocos habitantes permiten “formas de interacción existentes al nivel local, que han articulado una legitimidad y eficacia gubernativa distinta, no basada en el mandato, la autoridad, la ley o las capacidades administrativas o de recursos demostradas, sino basadas en la cercanía, la participación y colaboración, como principios que son una consecuencia de fuertes lazos comunitarios y de confianza social preexistentes” OEA (2015).

Por lo tanto lo que los municipios pueden esperar del gobierno abierto es un modelo de organización por parte de los gobiernos y sus administraciones públicas, basado en principios de transparencia, colaboración, participación ciudadana, rendición de cuentas e innovación, y que deja atrás las tradiciones autoritarias y de opacidad, traduciéndose en mejores servicios y en aumento de la legitimidad gubernamental. Para este trabajo la definición que es más adecuada al objeto de estudio es la del CLAD, ya que incluye las categorías en las que el municipio necesita fortalecimiento.

Relación Gobierno Electrónico y Gobierno Abierto

En esta parte es importante analizar la relación, diferencia y convergencias entre ambos conceptos. ¿Por qué es importante esto?, ambos conceptos, diferentes, que surgieron en distintos momentos y que pueden darse uno sin el otro, tienen sin embargo aspectos comunes. Ambos implican un cambio en el funcionamiento de la administración pública, ofrecen nuevas formas de relación entre ciudadanos y

gobiernos, prometen mejorar los servicios públicos y tienen una herramienta común, las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC). Para Oszlak (2016) el gobierno electrónico es un antecedente del gobierno abierto ya que facilitó aspectos como la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas y aumento de la calidad de los servicios, los cuales son objetivos que también se asumen como propios del gobierno abierto.

El gobierno electrónico no podría ser sin la tecnología, el gobierno abierto no necesita de la tecnología para existir, aun así existe una constante vinculación en la teoría y la práctica. Si revisamos el tablero de resultados de los compromisos de gobierno abierto de México² podemos darnos cuenta que el resultado final es un producto tecnológico, como un portal web o una aplicación móvil. Valenzuela (2014) identifica una visión tecnológica del gobierno abierto asociada al uso intensivo de las TIC, liberación de datos útiles en formato reutilizable, plataformas interoperables y otros conceptos que devienen de un gobierno electrónico.

Para Sandoval (2013) “un gobierno abierto no podría ocurrir sin la tecnología. La mayoría de las investigaciones, casos de implementación y ejemplos prácticos estudiados hacen mención del uso de la tecnología y en particular de las tecnologías de la información y comunicación que se presentan a través de Internet”.

El CLAD (2016) coloca al gobierno electrónico como un factor clave para la operacionalización e instrumentación de los planes de gobierno abierto, mediante las nuevas plataformas tecnológicas y redes sociales digitales como medio para generar espacios de escucha activa, interacción fluida en tiempo real, fomento de la participación digital de los ciudadanos, garantizando la coherencia y prontitud en la respuesta a sus demandas o consultas; también deberán velar porque las tecnologías digitales sean fácilmente “apropiables” por la ciudadanía en su conjunto”.

En visiones opuestas se sostiene que “el e-Gobierno y el Gobierno Abierto no tienen nada que ver el uno con el otro. En realidad podríamos decir que el e-Gobierno sólo pone herramientas, mientras que el Gobierno Abierto es el contenido o la actitud que se desea ejercer, practicar y publicar” (Linares, 2010). A partir de esta

2 <http://tablero.gobabiertomx.org/#> [última consulta 25 de Octubre, 2016]

afirmación podríamos mencionar aquellas visiones que consideran que en el gobierno abierto son más importantes aspectos como el marco jurídico, las medidas a favor de la transparencia, crear canales de participación ciudadana, medidas de rendición de cuentas y combate a la corrupción, lo cual implica una transformación social y un rediseño de las instituciones de gobierno, algo que para Calderón y Lorenzo (2010) no se logra con el gobierno electrónico ya que este no transforma, solo facilita la vida a los ciudadanos, y también podríamos decir que se la facilita a los gobiernos, pero no los hace abiertos automáticamente. Igualmente Cruz Rubio (2015) hace énfasis en que gobierno abierto no es gobierno electrónico, ni gobernanza electrónica ni democracia electrónica, más bien lo tecnológico es un medio para llegar a un fin, que sería la apertura gubernamental.

La discusión sobre los límites y diferencias entre gobierno electrónico y gobierno abierto es vigente y puede seguir siendo tema en congresos y ambientes académicos. En este trabajo mantenemos el argumento de la relación gobierno electrónico y gobierno abierto, reconociendo las diferencias entre ambos, que cada uno tiene su propia naturaleza pero que el primero impacta al segundo; en este trabajo se tiene la idea del gobierno electrónico y sus instrumentos (portales, aplicaciones móviles) son de suma importancia para la operacionalización del gobierno abierto, pero que también hay aspectos políticos, sociales, culturales, organizacionales y presupuestales, así como actitudes que hay que tomar en cuenta. También no olvidemos que en este caso que abordaremos a los municipios en Oaxaca no sería conveniente cargarse de lado de la visión tecnológica de gobierno abierto, ya que hay aspectos como la brecha digital que no se puede dejar de lado y prácticamente estaríamos condenando al fracaso cualquier intento de apertura gubernamental. Esta parte de gobierno electrónico para los municipios iría acompañada o complementada de una visión más amplia que incluya los ya mencionados aspectos culturales (tomar en cuenta usos y costumbres), legales (leyes y reglamentos), disposición de la ciudadanía a participar y colaborar (mecanismos que en muchos municipios han existido desde hace tiempo), disposición de los gobiernos a mostrarse transparentes, rendir cuentas y combatir la corrupción.

BRECHA DIGITAL, CONDICIONANTE PARA EL GOBIERNO ELECTRÓNICO Y EL GOBIERNO ABIERTO

Si una característica comparten el gobierno electrónico y el gobierno abierto es que deben tener un enfoque centrado en el ciudadano, es decir, debe ser pensando en sus necesidades y demandas; y para que el ciudadano pueda participar, colaborar, recibir servicios públicos de calidad y acceder a la información debe contar con los medios adecuados, uno de estos medios son las TIC. En el e-gobierno las TIC no son un fin sino un medio para mejorar los servicios y empoderar al ciudadano, en el gobierno abierto las TIC son un medio para lograr la transparencia, la participación y la colaboración.

El uso de las TIC nos lleva a un elemento que puede frenar, nos referimos a la brecha digital entendida como “la diferencia que existe entre individuos y sociedades que tienen acceso a los recursos tecnológicos de cómputo, telecomunicaciones e Internet” (Rodríguez, 2016). El gobierno electrónico no es funcional si no hay ciudadanos capaces de acceder y aprovechar las herramientas que este ofrece, y aunque el gobierno abierto puede lograrse sin las TIC, éstas son un elemento que ha facilitado su operacionalización.

A nivel nacional la brecha digital se ha ido cerrando, y podemos considerar el uso de algunas TIC que son esenciales en los procesos de gobierno electrónico y gobierno abierto. Del 2009³ al 2015, la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH)⁴ (INEGI, 2015a) indica que los usuarios de internet han aumentado de 27.2 a 62.4 millones de mexicanos con acceso a esta tecnología; respecto a telefonía móvil también ha habido avances, pues en 2009 había 42.1 millones de usuarios y en 2015 la cifra aumentó a 77.7 millones de usuarios (ver anexo tabla 1 sobre el crecimiento de los usuarios de internet y telefonía en México).

Sin embargo, Oaxaca sigue siendo uno de los estados con mayor brecha digital, en la mencionada encuesta del INEGI se puede observar que solo el 30% de la población es usuaria de internet, apenas el 14.6% de los hogares de Oaxaca tiene una conexión a Internet. Sobre usuarios

³ Desde ese año INEGI tiene las cifras sobre usuarios de internet y telefonía celular, anteriormente solo consideraba usuarios de computadora.

⁴ Antes llamado Módulo sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares.

de telefonía móvil, la ENDUTIH 2015 elaborada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), señala que en Oaxaca el 57% de la población es usuaria de telefonía celular.

También vale la pena observar el aumento que ha tenido entre las actividades de los internautas mexicanos la interacción con el gobierno. En 2012 según ENDUTIH, solo 1.1% de los internautas utilizaban internet para interactuar con el gobierno, en 2013 la cifra sube a 1.3% y se mantiene en 2014, pero en 2015 se incrementa a un 20.8% de usuarios.

La brecha digital no se relaciona solamente con aspectos exclusivamente de carácter tecnológico, “es un reflejo de una combinación de factores socioeconómicos y en particular de limitaciones y falta de infraestructura de telecomunicaciones e informática” (Serrano, 2003), por lo que puede darse por diversas razones que aparecen presentes en el estado de Oaxaca:

- a) *Escolaridad*: Oaxaca está marcado por los conflictos magisteriales, paros de labores y marchas, donde los más perjudicados son los alumnos, sobretodo de educación básica. Según el INEGI (2015b) 13% de la población oaxaqueña es analfabeta, situándose en la entidad número 30 de 32 en cuanto a nivel educativo. El desconocimiento del uso es una de las razones más comunes por las que no se accede a internet.

- b) *Aspectos geográficos*: Un punto básico para la superación de la brecha digital es la infraestructura disponible en telecomunicaciones. Oaxaca es una entidad con características geográficas accidentadas dominadas por regiones montañosas y de difícil acceso, por lo que esta entidad “es una de las entidades con mayores problemas de comunicación interior debido a lo accidentado de su territorio; algunos estudios han señalado que en los últimos años, 48% de las comunidades carecen de caminos al estar rodeadas de cadenas montañosas” (Coria, 2011). La figura 1 (anexo) muestra el mapa de cobertura de telefonía celular en el país, y se puede observar que la región de Oaxaca tiene grandes zonas sin acceso a este servicio.

- c) *Marginación y pobreza*: Oaxaca también es uno de los estados más pobres del país, entendiendo pobreza como “al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo: acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias” (CONEVAL, 2014). Igualmente la falta de recursos económicos es una causa común para no tener computadora o conexión a internet en el hogar.

INSTRUMENTOS Y HERRAMIENTAS DE GOBIERNO ABIERTO

Además de las TIC y otras herramientas de gobierno electrónico como sitios web, aplicaciones móviles, redes sociales, interoperabilidad, etc., los gobiernos disponen de diversos instrumentos y herramientas para lograr el gobierno abierto. Por herramienta nos referimos a los medios para el diseño y materialización de políticas públicas de gobierno abierto que permitan al ciudadano “ejercer su legítimo derecho a participar, contribuir y colaborar en la consecución del bien colectivo” (OEA, 2015a), y son aparte de aquellas que tienen que ver con tecnología y gobierno electrónico. Cruz Rubio (2014) distingue a los instrumentos como aquellos que permiten la consecución de los objetivos de gobierno y requieren la deliberación y actividades en todo proceso de la política pública; y distingue a las herramientas como aquellas que permiten la materialización de estrategias y políticas, y son utilizadas en una o varias partes del proceso de política pública.

La Organización de Estados Americanos tiene un *catálogo* de instrumentos y herramientas que los gobiernos disponen para lograr los objetivos de gobierno abierto, pero hace la aclaración de que “la selección y valoración de cada una de ellas obedece al contexto específico en cada caso, a las prioridades de actuación, a los recursos disponibles (incluido el tiempo), a la infraestructura, la capacidad técnica así como a los resultados deseado” (Cruz, 2014). Enunciaremos de este *catálogo* las herramientas más importantes (adecuadas al objeto de estudio) con sus respectivas definiciones.

- *Portales de transparencia.* Los portales web son el elemento por excelencia del gobierno electrónico, sin embargo, hay que hacer diferenciación entre los portales de gobierno o tradicionales y los de transparencia. En los portales tradicionales, dependiendo de su evolución y sofisticación, “se proporciona información sobre los procedimientos administrativos, los documentos necesarios para solicitarlos, incluso ofreciendo la posibilidad de la cumplimentación y envío electrónico de los mismos” (Criado y Gil, 2013). Los portales tradicionales de gobierno también pueden ser utilizados para aspectos de gobierno abierto como transparencia, acceso a la información y participación ciudadana, pero esto igualmente dependerá de su evolución (no cualquier portal de gobierno es un portal de transparencia) y no es su único objetivo. En cambio, los portales de transparencia tienen como objetivo específico que el ciudadano “haga valer su derecho de acceder a la información pública” (Cruz, 2014), también contribuyen a la transparencia de tipo proactiva, esto es que los gobiernos cumplen su obligación de hacer pública su información sin que esta sea previamente solicitada, por ejemplo la que establece la Ley General de Transparencia⁵. Para esto también hay que tomar en cuenta la información que es publicada, los formatos en los que se publica y la actualización que se le dé.
- *Encuestas y sondeos.* Son herramientas que pueden usarse como medios para obtener información o realizar consultas. Los datos se obtienen realizando un conjunto de preguntas normalizadas dirigidas a una muestra representativa con el fin de conocer estados de opinión, características o hechos específicos.
- *Foros abiertos.* Otra forma de denominarlos es como foros ciudadanos deliberativos en donde se puedan desarrollar

⁵ El artículo 7 de esta ley establece que los sujetos obligados deben poner a disposición del público y actualizar información como, estructura orgánica, facultades, directorio de servidores, remuneraciones, marco normativo, contrataciones, adquisiciones, informes y mecanismos de participación ciudadana.

procesos de escucha activa. Los foros pueden ser presenciales o virtuales.

- *Sistemas de contratación abierta.* La contratación abierta es una estrategia de gestión pública basada en la incorporación de los principios de todo el proceso de contratación en el que se ve envuelto la administración pública. Una amplia divulgación y participación en las contrataciones públicas contribuirá a que las contrataciones sean más competitivas y justas, mejorando el desempeño contractual y asegurando el logro de los resultados de desarrollo previstos.
- *Open data/datos abiertos.* Open data o datos abiertos es definida como una filosofía y práctica que persigue que determinados datos estén disponibles de forma libre a todo el mundo, sin restricciones de copyright, patentes u otros mecanismos de control. La Open Knowledge Foundation (2012) señala que estos datos pueden ser utilizados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona. El gobierno mexicano en la Guía de Implementación de la Política de Datos Abiertos (2015) hace mucho énfasis en la parte tecnológica, pues los define como digitales y que deben ser accesibles en línea, señala las características que deberán tener estos datos:
 - *Gratuitos:* sin costo por hacerse de ellos.
 - *No discriminatorios:* no debe haber restricciones para acceder a ellos.
 - *De libre uso:* el único requisito para su utilización es citar la fuente
 - *Legibles por máquinas:* deben ser procesados de manera automática.
 - *Integrales:* detallar el tema al que pertenezcan.
 - *Primarios:* deben privilegiarse el uso de la fuente originaria.
 - *Oportunos:* deben ser constantemente actualizados.
 - *Permanentes:* deben permanecer disponibles con el paso del tiempo.

- *Herramientas de visualización:* Son portales que con base en datos abiertos liberados, transforman y hacen más comprensible esta información para públicos más amplios.
- *Civic apps.* Las apps ciudadanas permiten a cualquier ciudadano informar a la autoridad local sobre cualquier hecho, suceso o cuestión de relevancia pública, así como dar y compartir opiniones o mostrar una posición frente a cuestiones públicas relevantes. Sobre esta herramienta conviene hacer algunas ampliaciones a su definición. Estas apps surgen de la necesidad de participación, colaboración y la innovación desde la ciudadana hacia los procesos que antes eran exclusivos del gobierno y que “responden a una necesidad específica o problema; que pueden involucrar cambios (deliberados) en el comportamiento de los agentes, las prácticas, procesos y/o productos (bienes y/o servicios públicos); que mejoran el desempeño institucional y generan resultados observables; que agregan valor público, contribuyen al fortalecimiento institucional y mejoran la calidad de vida de los ciudadanos; que mejoran los índices de eficacia, eficiencia y calidad en la prestación de servicios públicos... Que, en definitiva, es un medio para un fin, no un fin en sí mismo” (Ramírez, 2001). Más que apps (que puede confundirse solo con aquellas presentes en dispositivos móviles), bien podría llamárseles “tecnologías cívicas”, y si bien tienen en el uso de TIC el medio para desarrollarse, en la utilización de estas herramientas, es la iniciativa ciudadana su mayor motor.
- *Leyes de transparencia.* Definen el marco legal de la administración pública respecto del derecho de acceso a la información por parte de los ciudadanos, el modelo de transparencia al que será la base del diseño de la política de transparencia (reactiva, proactiva, colaborativa), así como de los mecanismos a utilizar y las posibles restricciones asociadas a este derecho.
- *Comités ciudadanos.* Los comités son grupos de trabajo que con arreglo a reglas de una organización tienen establecidas

determinadas competencias. En el caso de los comités ciudadanos, éstos se orientan a la toma de decisiones en clave participativa, en donde las normas de acceso y participación aseguran la adecuada representación de intereses.

- *Presupuestos participativos.* Se define como una metodología de gestión pública presupuestaria, que en los últimos veinte años se ha convertido en una práctica innovadora y renovadora de la democracia y la calidad del gasto público.
- *Co-creación y co-producción.* Se entiende como un proceso sistemático de creación de nuevas soluciones “con las personas, no solo para ellas”, con un alcance más amplio que permita sumar a más ciudadanos, aplicando un nuevo modelo de gestión del conocimiento (cualitativo, de primera mano) que se sustenta en un tipo diferente de proceso (impulsado por el pensamiento de diseño).
- *Comentarios del público—documentos comentables.* Son herramientas de consulta y participación para someter a comentarios públicos informes o proyectos de ley.
- *Grupos focales (focus groups).* Es una técnica cualitativa de estudio de las opiniones o actitudes de un público utilizada en ciencias sociales y en estudios comerciales. Consiste en la reunión de un grupo de personas entre 6 y 12, con un moderador, investigador o analista; encargado de hacer preguntas y dirigir la discusión.
- *Jurados de ciudadanos.* Los jurados ciudadanos son instrumentos de participación ciudadana cuya función es abrir cauces de representación en las fases post decisorias del ciclo de las políticas, valorar la eficacia y el resultado de una iniciativa concreta o un programa de actuación llevada a cabo por la administración pública.
- *E-peticiones, campañas y recolección de firmas.* Los portales de peticiones o de recolección de firmas electrónicas (e-petitions

en inglés) le permiten a cualquier ciudadano levantar una campaña de peticiones on-line o de recolección de firmas en forma simple.

OBLIGACIONES LEGALES DE GOBIERNO ABIERTO DE LOS MUNICIPIOS DE OAXACA. ENTRE LA CONSTITUCIÓN Y LA COSTUMBRE

Oaxaca es un estado complejo, multiétnico, multicultural, con los niveles más bajos en aspectos como educación, desarrollo humano o gobierno electrónico. En el estado de Oaxaca hay 570 municipios, de los cuales 418 son de los llamados Sistemas Normativos Internos⁶, (antes conocidos como usos y costumbres), y 152 municipios regidos por sistema de partidos. Hay un dato paradójico en el estado de Oaxaca, pues aunque un 80.7% de sus municipios son rurales (el mayor número de las 32 entidades) (PNUD, 2014), la población del estado es en un 77% urbana y 23% rural, y 34 de cada 100 personas son indígenas (INEGI, 2015).

Los municipios tienen obligaciones relacionadas al gobierno abierto como la transparencia, participación y la prestación de servicios, las cuales pueden lograr con las herramientas de gobierno electrónico o las del resto del *catálogo* antes descrito.

En un estado tan plural, el marco jurídico no está exento de cierta complejidad que se tiene que tomar en cuenta. Las fuentes del derecho en Oaxaca, entendidas éstas como el origen de un marco normativo aplicable, podemos situarlas desde dos fundamentales: la Constitución y la costumbre.

La Constitución o Carta Magna es el ordenamiento al cual deben subordinarse los demás marcos jurídicos bajo el principio de *supremacía constitucional*, el cual “postula, originalmente, ubicar a la Constitución

6 Definidos por el CIPPEO como “los principios generales, las normas orales o escritas, instituciones y procedimientos que los municipios y comunidades indígenas reconocen como válidas y vigentes, y aplican en el desarrollo de su autogobierno, en particular en la definición de sus cargos y servicios, la elección y nombramiento de las autoridades comunitarias del gobierno municipal, la resolución de sus conflictos internos cuya determinación no sea competencia del Congreso; la participación en los asuntos que son susceptibles de afectarles y la protección de sus principios, valores y culturas políticas propias en el ámbito municipal, como expresión del derecho de la libre determinación y autonomía reconocidos en la Constitución Federal, los tratados internacionales y la Constitución Estatal”.

en particular en un peldaño jerárquicamente por encima de todas las demás normas jurídicas, internas y externas, que puedan llegar a regir en ese país” (CNDH, s.f.). Sobre esta fuente del derecho y relacionado a gobierno abierto tenemos las siguientes disposiciones federales:

1) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

ARTÍCULO 6º: ... El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna.

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la federación, los estados y el distrito federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad⁷.

⁷ La noción de máxima publicidad está justificada porque la información generada y controlada por el Estado (a través de sus múltiples instituciones) no es de propiedad e interés privado, sus contenidos y usos potenciales conciernen a la colectividad, es pública por definición, además ha sido generada y conservada con recursos públicos. (http://www.la-razon.com/opinion/columnistas/Maxima-publicidad_0_1880211964.html).

Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública.

Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicaran, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos.

2) *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.*

Establece que los municipios menores a 70 mil habitantes (solamente cinco municipios⁸ superan esta cantidad en población), deberán cumplir con sus obligaciones, ya sea con su disponibilidad presupuestal o auxiliándose con el gobierno del estado. De esta forma vemos que ningún municipio, ni pretextando su tamaño, capacidades financieras, capacidades profesionales de sus funcionarios, extensión territorial o número de habitantes, está exento de cumplir con sus obligaciones relacionadas al gobierno abierto, por lo que en el caso de Oaxaca cuyos municipios tienen alguna de las características mencionadas, se convierten en un laboratorio interesante para la implementación del gobierno abierto y de esta forma, ya no tenga el estigma de “que por su propia naturaleza sean más oscuros y proclives a la corrupción” (Merino, 2015). Esta Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca, tiene un puntaje de 6.5 sobre 10 según el Índice del Derecho al Acceso a la Información en México (IDAIM), elaborado por Fundar, el cual mide la calidad de las leyes de transparencia en México con relación a las mejores prácticas nacionales e internacionales. La medición se hace tomando en cuenta 196 indicadores, acomodados en tres categorías: Diseño Normativo, Diseño Institucional y Procedimiento de Acceso a la Información y Obligaciones de Transparencia. Las leyes consideradas “buenas” obtienen una

8 Juchitán de Zaragoza 98 mil habitantes, Oaxaca de Juárez 264 mil, Salina Cruz 89 mil, Tuxtepec 162 mil, y Xoxocotlán 93 mil.

calificación de 8 a 10, las “regulares” 6 a 7.9, y las “malas” 0 a 5.9. Oaxaca tiene una ley según este índice, de tipo “regular”, únicamente Coahuila y el Distrito Federal aparecen con la categoría de “buena”.

3) *Ley General de Contabilidad Gubernamental.*

Señala a los municipios como entes públicos con obligaciones de emisión de información financiera.

ARTÍCULO 1. La presente Ley es de orden público y tiene como objeto establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización.

La presente Ley es de observancia obligatoria para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, los estados y el Distrito Federal; los ayuntamientos de los municipios; los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales y los órganos autónomos federales y estatales.

ARTÍCULO 2. Los entes públicos aplicarán la contabilidad gubernamental para facilitar el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos, la administración de la deuda pública, incluyendo las obligaciones contingentes y el patrimonio del Estado.

ARTÍCULO 51. La información financiera que generen los entes públicos en cumplimiento de esta Ley será organizada, sistematizada y difundida por cada uno de éstos, al menos, trimestralmente en sus respectivas páginas electrónicas de internet, a más tardar 30 días después del cierre del período que corresponda, en términos de las disposiciones

en materia de transparencia que les sean aplicables y, en su caso, de los criterios que emita el consejo. La difusión de la información vía internet no exime los informes que deben presentarse ante el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, según sea el caso.

¿Cuáles son las obligaciones municipales dentro del marco jurídico local de Oaxaca?

4) *Ley de Transparencia Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca.*

ARTÍCULO 9. Con excepción de la información reservada y confidencial prevista en esta Ley, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público, sin que medie solicitud alguna, así como difundir y actualizar dentro de los sesenta días naturales a que surja o sufra alguna modificación, en los términos del Reglamento Interno y los lineamientos que expida el Instituto, la siguiente información:

- I. Su estructura orgánica;
- II. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;
- III. Las facultades y atribuciones de cada sujeto obligado; así como las de cada unidad administrativa que conforme su estructura;
- IV. El directorio de servidores públicos por área, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes que incluya nombre, profesión, cargo, domicilio legal, teléfono oficial, y en su caso, correo electrónico, con las excepciones previstas por esta Ley;
- V. La remuneración mensual por puesto, incluyendo el sistema de compensación;
- VI. El nombre, domicilio legal y dirección electrónica, en su caso, de los servidores públicos encargados del Comité de Información y de la Unidad de Enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes de acceso a la información;

- VII. El Programa Operativo Anual;
- VIII. Las metas y objetivos de los sujetos obligados y las unidades administrativas que las conformen ajustados a sus programas operativos; y los respectivos indicadores de gestión que permitan conocer las unidades responsables, así como los avances físico y financiero para cada una de las metas;
- IX. Los servicios y trámites que ofrecen, describiendo requisitos y formatos requeridos;
- X. La información sobre el presupuesto asignado en lo general y por programas, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos del Estado;
- XI. La deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto y legislación aplicable;
- XII. El listado de la información pública, ejercicio a que se refiere, área que la resguarda y medio de difusión;
- XIII. Los resultados definitivos de las auditorías concluidas al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de la Contraloría, los órganos de control internos o el órgano de auditoría y fiscalización del Legislativo, que contenga lo siguiente:
- a) El número y tipo de auditoría realizada en el ejercicio presupuestario respectivo;
 - b) Número total de observaciones determinadas en los resultados de auditoría por cada rubro sujeto a revisión; y
 - c) Respecto del seguimiento de los resultados de auditorías, el total de las aclaraciones efectuadas por el sujeto obligado;
- XIV. Los contratos, convenios y condiciones generales de trabajo que regulen las relaciones laborales del personal sindicalizado y de confianza que se encuentre adscrito a los sujetos obligados;
- XV. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio; así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales;

XVI. Las concesiones, licencias, permisos o autorizaciones otorgados, debiendo especificar su objeto y el nombre o razón social del titular;

XVII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato:

- a) Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y/o los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico;
- b) El monto;
- c) El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato; y
- d) Los plazos de cumplimiento de los contratos;

XVIII. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;

XIX. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana de que dispongan; y

XX. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base en la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público. La información a que se refiere este artículo deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Los sujetos obligados deberán atender las recomendaciones que al respecto expida el Instituto.

ARTÍCULO 16. Además de lo señalado en el artículo 9, los municipios deberán hacer pública la siguiente información:

- I. Estadísticas e indicadores del desempeño de sus órganos de gobierno, dependencias y entidades paramunicipales;
- II. La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos;
- III. El Plan de Desarrollo Municipal;
- IV. Los indicadores de calidad de los servicios públicos que presten los Ayuntamientos;

- V. Las resoluciones y acuerdos aprobados por los Ayuntamientos;
- VI. El calendario con las actividades culturales, deportivas y recreativas a realizar;
- VII. Las actas de sesiones de cabildo;
- VIII. La información que muestre el estado que guarda su situación patrimonial, incluyendo la relación de los bienes muebles e inmuebles, con los inventarios actualizados;
- IX. Sobre el ejercicio del presupuesto deberá publicarse la información sobre la ejecución de las aportaciones federales y estatales, pudiendo identificar el programa para el cual se destinaron y en su caso, el monto del gasto asignado por el propio Municipio;
- X. En el caso de la información sobre programas de subsidio, se deberá considerar toda aquella información sobre los programas sociales administrados por los Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia;
- XI. Todo lo concerniente a la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento, tarifas y modalidades de contratación y pago; y
- XII. El marco normativo y regulatorio completo del Municipio.

En los Municipios con una población indígena significativa procurarán que existan los mecanismos para que la información a que se refiere este artículo y el 9 esté disponible en las lenguas indígenas correspondientes, utilizando los medios que permitan su comunicación en forma comprensible para todos.

5) *Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca.*

ARTÍCULO 13. Las cuentas públicas municipales deberán contener como mínimo lo siguiente:

- A. Información contable, con la desagregación siguiente:
 - I. Estado de situación financiera;
 - II. Estado de variación en la hacienda pública;

- III. Estado de flujos de efectivo;
- IV. Notas a los estados financieros;
- V. Estado analítico del activo;
- B. Información presupuestaria, con la desagregación siguiente:
 - I. Estado analítico de ingresos;
 - II. Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos del que se derivarán las siguientes clasificaciones:
 - a) Administrativa;
 - b) Económica y por objeto del gasto, y
 - c) Funcional-programática;
- C. La demás información que determine el Consejo Nacional de Armonización Contable y la Auditoría.

ARTÍCULO 14. Están obligados a presentar Cuenta Pública, los Poderes del Estado y los Municipios.

ARTÍCULO 22. Tratándose de los informes de avance de los Municipios y de los entes públicos municipales, contendrán:

- I. El reporte analítico de ingresos y egresos trimestral, según corresponda al ejercicio del presupuesto;
- II. El avance del cumplimiento de los programas con base en los indicadores estratégicos aprobados en el respectivo presupuesto;
- III. Los procesos concluidos; y
- IV. Estado analítico de la deuda pública.

6) *Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.*

Señala las obligaciones de transparencia para los municipios.

ARTÍCULO 43. Son atribuciones del Ayuntamiento:

XXXI. Formular y fomentar programas de organización y participación comunitaria, en los trabajos colectivos de beneficio común, que permitan una mayor cooperación

entre autoridades y habitantes del Municipio, conforme a sus usos y costumbres.

7) *Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.*

Establece formas de participación ciudadana.

ARTÍCULO 12.- Los mecanismos de participación ciudadana objeto de esta Ley son:

- I. El plebiscito;
- II. El referéndum;
- III. La revocación de mandato;
- IV. La audiencia pública;
- V. El cabildo en sesión abierta; y
- VI. Los consejos consultivos ciudadanos;

8) *La Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca.*

ARTÍCULO 4. Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho social a determinar libremente su existencia como tales, y a que en la Ley y en la práctica se les reconozca esa forma de identidad social y cultural.

ARTÍCULO 10. Cada pueblo o comunidad indígena tiene el derecho social a darse con autonomía la organización social y política acorde con sus sistemas normativos internos.

ARTÍCULO 13. Los pueblos y comunidades indígenas podrán formar asociaciones para los fines que consideren convenientes

ARTÍCULO 28. El Estado de Oaxaca reconoce la existencia de sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas con características propias y específicas en cada pueblo, comunidad y municipio del Estado, basados en sus tradiciones ancestrales.

Hasta aquí se mencionaron las obligaciones relacionadas al gobierno abierto sustentadas en marcos legales y podemos ver que hacen referencia a la transparencia, rendición de cuentas y la participación ciudadana. Los ordenamientos señalan la información mínima que debe ser publicada así como los procesos para hacer accesible la información pública al ciudadano, además son ordenamientos obligatorios para todos los municipios.

Otra fuente del derecho en los municipios de Oaxaca es la costumbre, entendida como “el conjunto de reglas que rigen la vida y las relaciones en los pueblos, y que la autoridad hacía o hace respetar u observar, basándose en las costumbres jurídicas del pueblo” (Cordera, 2001); y de la cual se pueden observar herramientas de participación y colaboración, las cuales no son únicas o uniformes a todos los municipios ya que cada municipio es autónomo y tiene sus propias costumbres, habrá que tomar en cuenta la pluralidad para conocer las distintas formas en que se puede o ya se han implementado herramientas de gobierno abierto. Los mecanismos que la ley de participación estatal señalan nos remiten a herramientas como comités ciudadanos, presupuestos participativos, co-creación y co-producción, comentarios del público, grupos focales, e-peticiones, campañas y recolección de firmas, y jurados de ciudadanos (en la siguiente sección se especificarán las existentes).

La costumbre también ha dado origen a figuras de participación, por ejemplo, existe la figura del *Tequio* la cual Martínez Sánchez (2002) define como el trabajo comunal que se realiza por convocatoria de la asamblea o de la autoridad, en que se advierte la solidaridad de los vecinos para realizar trabajos que beneficien a la colectividad como la construcción y mantenimiento de caminos, templos, escuelas, y otras obras de beneficio común; es una figura inmemorial, anterior a aparecer en alguna ordenamiento⁹ y que recoge principios de gobierno abierto como colaboración, ya que en estos tequios los habitantes del municipio toman parte en los asuntos públicos. También existe la figura del *Sistema de Cargos en Pueblos y Comunidades Indígenas* basado en la tradición, el cual “consiste en un número de oficios que están claramente definidos como tales y que se turnan entre los miembros de

9 Artículo 43 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca.

la comunidad, quienes asumen un oficio por un periodo corto de tiempo, después del cual se retiran a su vida normal por un periodo de tiempo más largo. Los oficios están ordenados jerárquicamente y el sistema de cargos comprende a todos los miembros de la comunidad” (Korsbaek, 1995). Esta figura surgida de la costumbre, nos puede referenciar a la colaboración y la participación, en asuntos civiles, mercantiles, administrativos, religiosos y penales. Aunque esta figura pudiera ser criticada por contravenir aspectos constitucionales como el derecho al voto y la igualdad de género, ya que en algunos municipios y/o comunidades la mujer queda excluida de participar y colaborar, un dato que nos da una idea de la poca igualdad de género en la participación política en el estado, es que solo 9.4% de los municipios (35 de 570 para 2016) son gobernados por una mujer (Observatorio de participación política de las mujeres en México, 2016).

El aspecto jurídico no podía quedar fuera de la complejidad de Oaxaca y sus municipios. Estamos ante la coexistencia de dos sistemas jurídicos, el formal y el tradicional, y que de acuerdo a Aragón (2007) no deben privilegiarse o subordinarse uno de otro, sino más bien coordinarse.

Lo que sigue es pensar cómo enmarcar los principios de gobierno abierto en medio de las particularidades de los municipios oaxaqueños. Para García Guzmán (2011) el cumplimiento de las normas por parte de los individuos e instituciones de una comunidad se vuelve indispensable, aunque esto no significa homogeneidad sino que el derecho posee la propiedad de adaptabilidad y ajuste. La adaptabilidad será muy importante en el caso de las normas jurídicas que rigen a los municipios de Sistemas Normativos Internos, las cuales “se basan en principios milenariamente ancestrales, rigen sus conductas y dan marco a la resolución de problemas específicos” (Cuevas, 2004) y que sería muy difícil alterar, por lo que el esfuerzo para la incorporación del gobierno electrónico y las herramientas de gobierno abierto se hace mayor pues, el rediseño jurídico e institucional debe respetar estos usos y costumbres, que no es lo mismo que eximir las responsabilidades que los municipios tienen.

Es indispensable que los municipios cuenten con un marco jurídico que les facilite la implementación de estas políticas públicas de gobierno abierto, y que los cambios o adecuaciones no sean una forma

de intromisión que vulnere la autonomía del municipio, sino más bien que fortalezca la debilitada institución municipal.

HERRAMIENTAS DE GOBIERNO ABIERTO DISPONIBLES EN LOS MUNICIPIOS DE OAXACA. NO SE PARTE DE CERO

Los municipios para poder cumplir sus obligaciones relacionadas al gobierno abierto disponen de herramientas que pueden o no ser las vinculadas al gobierno electrónico, es decir, las TIC como internet y portales web, herramientas cuya importancia viene desde la ley que las establece como una forma de cumplir obligaciones y mantener una relación gobierno-sociedad. En el apartado anterior se abordó el marco legal con el que cuentan, ahora se describirán las herramientas del *catálogo* con la que cuentan los municipios en el estado de Oaxaca. Esto se basa en información de censos del INEGI, datos del gobierno del estado o directamente de los municipios.

- 1) *Portales de transparencia.* Los portales o sitios web son el elemento más visible del gobierno electrónico y una de las principales herramientas que colaboran en la búsqueda de gobiernos abiertos. En Oaxaca existen 570 municipios, solo 28 cuentan con un portal web y únicamente 1 municipio de esta lista pertenece a los Sistemas Normativos Internos (ver anexo tabla 2). Los sitios de gobierno de estos 28 municipios son de tipo informativo de acuerdo al modelo evolutivo¹⁰ del gobierno electrónico. Según el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO, 2015) en su estudio Índice de Herramientas Electrónicas de Gobiernos Locales, de 54 municipios evaluados, la capital Oaxaca de Juárez se ubicó en la posición 48, además tiene omisiones en la publicación de información pública como los requisitos de la licencia de construcción. No cuenta con motor de búsqueda y hay información de propaganda no útil para el usuario. En algunos portales se encuentra información acomodada de

10 De acuerdo a Gil García y Martínez Moyano (2007), el modelo evolutivo parte del supuesto que el gobierno electrónico en general y consecuentemente los portales de gobierno electrónico, en particular, están en constante evolución, mejorando paulatinamente y agregando sofisticación tecnológica y organizacional.

acuerdo a los artículos 9 y 16 de la ley de transparencia del estado, como los bandos de policía y buen gobierno, actas de cabildo, organigramas, bando de policía y buen gobierno, plan de desarrollo, directorios y otros ordenamientos locales. Aunque hay que decir que existen sitios en construcción, que aunque señalan que está disponible la información, al intentar revisarla no direcciona a ningún sitio ni descarga un documento. En el caso de los municipios que no cuentan con un portal web, aplican lo que la ley de transparencia del estado señala sobre auxiliarse del gobierno del estado, tienen en el sitio web <http://www.coplade.oaxaca.gob.mx/index.php/planes-de-desarrollo/574>, su plan de desarrollo. También existe el sitio del Sistema de Información para la Planeación del Desarrollo Municipal (SISPLADE-MUNICIPAL) www.sisplade.oaxaca.gob.mx, donde se pueden consultar los planes de desarrollo municipal, el avance de obras y el ejercicio de los servicios públicos. El sitio SISPLADE lo podemos considerar un portal de transparencia en su totalidad.

- 2) *Open data y herramientas de visualización.* El municipio capital Oaxaca de Juárez tiene una sección de datos abiertos en su sitio web. Una vez más los sitios web estatales y federales entran en ayuda de los municipios. A nivel estatal, el sitio *Oaxtransparente* busca la consolidación de un gobierno abierto en todo el estado. Otro sitio relacionado es el de Fondos Federales de Oaxaca <http://www.fondosfederales.oaxaca.gob.mx/>, que permite conocer la utilización de los fondos que el estado recibe. El portal tiene una sección de datos abiertos con un catálogo que se puede descargar, también tiene toda la información de los fondos que recibe la entidad. Cuenta con una aplicación móvil llamada Guía Fondos Federales Oaxaca, además, tiene un código para insertar un buscador de fondos federales en otros sitios web, lo que podemos considerar una oportunidad para los portales municipales. A nivel federal se puede obtener información sobre el gasto municipal en el sitio <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx>, en el cual se puede visualizar un mapa de la entidad con su respectiva división municipal y

conocer los fondos federales de los que dispone cada municipio, los cuales también se pueden descargar en formato xls.

- 3) *Civic apps*. Solo el municipio de Huatulco tiene una aplicación móvil llamada *Huatulco-Turismo Municipal*. La aplicación ofrece información sobre lugares como restaurantes, hoteles, servicios, así como mapas y galerías de fotos. También hay aplicaciones no oficiales de algunos distintos municipios de Oaxaca como la de *Juchitán, Oax., Capital Oaxaca, Appstoy Oaxaca*, entre otras; todas estas aplicaciones de tipo informativas sobre turismo, lugares, fotos y mapas.
- 4) *Leyes de transparencia*. El Estado de Oaxaca cuenta con su propia Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a la cual deben estar sujetos los municipios. Solo 57 municipios del estado cuentan con alguna disposición en materia de transparencia y 18 municipios tienen considerado el tema de la transparencia en su plan municipal de desarrollo.
- 5) *Encuestas y sondeos*. 35 municipios de la entidad utilizan estas herramientas como una forma de participación ciudadana.
- 6) *Sistemas de contratación abierta*. La fracción XVII del artículo 9 de la ley de transparencia del estado obliga a los municipios a utilizar esta herramienta. Algunos en sus portales web tienen información sobre obras y contratos, así como convocatorias a licitaciones públicas.
- 7) *E-peticiones, campañas y recolección de firmas*. Esta práctica está presente en 133 municipios que instalan módulos de recepción de peticiones.
- 8) *Presupuestos participativos*. Esta herramienta la podemos encontrar en cuanto a decidir el destino del Fondo para la

Infraestructura Social Municipal (FISM¹¹), 181 municipios permiten a los ciudadanos establecer propuestas para el uso de estos recursos, 246 realizan reuniones para determinar las prioridades que se le deben dar a estos recursos, y 18 municipios realizan reuniones ciudadanas para la evaluación de sus recursos. 530 municipios realizan asambleas comunitarias con el fin de revisar la transparencia de los recursos del mencionado FISM.

- 9) *Comités ciudadanos*. Es la herramienta más utilizada en municipios de Oaxaca, siendo en 510 donde se lleva a cabo esta práctica, en 128 existe la figura de los consejos vecinales, en 128 la figura de los consejos de obra, en 304 organizaciones tradicionales, y en 30 municipios no hay registro de participación ciudadana organizada. Los censos de INEGI detallan los temas en los que se permite la participación ciudadana, siendo las más recurrentes: seguridad pública (253 municipios), servicios públicos (319 municipios), obra pública (408 municipios), desarrollo económico (52), desarrollo social (214 municipios) y evaluación (19 municipios). Lo que los censos no detallan son el tipo de actividades que se realizan en estos comités y donde pudiéramos anotar herramientas del *catálogo* OEA como Co-creación y Co-producción, Comentarios del público, Grupos focales (focus groups), Innovación abierta, Foros abiertos y Jurados de ciudadanos.

GOBIERNO ELECTRÓNICO Y GOBIERNO ABIERTO. CONDICIONES MÍNIMAS PARA SU INCORPORACIÓN A LOS MUNICIPIOS OAXAQUEÑOS

En este trabajo se partió de la hipótesis de que pese a la complejidad de los municipios en Oaxaca, éstos pueden implementar

11 El Artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal establece que los recursos del FISM se destinarán para, agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los lineamientos del fondo que emita la secretaria de desarrollo social.

políticas públicas de gobierno electrónico y gobierno abierto para el fortalecimiento y mejora de su administración.

Una primera consideración se refiere a cómo incorporar, adoptar y adaptar modelos de administración pública en diferentes contextos, lo cual no se puede dejar de lado en la diversidad de los municipios oaxaqueños. Hay que evitar el error de “tecnologías administrativas, conceptos de organización y procedimientos, si bien fueron generados en una cultura y al interior de un contexto particular, pueden ser transferidos, aplicados o incluso, en el peor de los casos, simplemente traducidos a realidades diferentes, sin perder su efectividad o lógica intrínseca” (Arellano y Cabrero, 2000). Incorporar por decreto en municipios de Oaxaca gobierno electrónico y gobierno abierto, puede llevar al fracaso y la decepción. Debe existir un proceso de adaptación que tome en cuenta los aspectos culturales ya descritos sobre todo de los municipios de Sistemas Normativos Internos, y las costumbres que son fuente de la ley y guían el comportamiento de la comunidad. Esta aceptación de la complejidad mencionada Arellano y Cabrero (2000), será el primer requisito para la mejora de una organización, en este caso los municipios de Oaxaca. Por ejemplo, se mencionó anteriormente que en algunas comunidades no se permite a la mujer participar en los asuntos públicos, esto va a ser un dilema que se tendrá que saber sobrellevar.

Otra consideración sería para qué los municipios utilizarían el gobierno electrónico y el gobierno abierto, ya se sabe cuáles son los objetivos y beneficios de estas dos herramientas, más bien es saber las capacidades y necesidades que cada municipio tendrá y con base en esto fijar un camino a seguir, por ejemplo, saber si ya hay prácticas de participación y colaboración, qué tan dispuestos están los funcionarios a transparentar su gobierno, y si hay condiciones para la incorporación de gobierno electrónico tomar en cuenta la infraestructura, la brecha digital, los recursos disponibles para un proyecto de este tipo y el liderazgo que garantice la continuidad.

Una última consideración son las condiciones mínimas en las que se inicia, debemos considerar que algunas administraciones municipales tendrán “altos grados de informalidad, tanto en el ámbito de la economía, como en el funcionamiento de las instituciones públicas. La ausencia o incumplimiento de las reglas presupuestales, salariales, administrativas y de control interno” (Dussauge, 2009). Por lo tanto, en medio de tantas diversidades bien valdría comenzar por un análisis de lo que cada

administración municipal tiene y necesita “a fin de poder diseñar las estrategias y programas que permitan arribar al funcionamiento de la transformación de la administración pública de esta esfera de gobierno” (Morales, 2014). Esto incluye también su marco jurídico, el cual pueden adoptar sus particularidades gracias a la autonomía que tienen.

Un punto que puede considerarse positivo es que para el gobierno estatal se ha marcado como prioridad la conformación de un gobierno abierto, y se ha valido del gobierno electrónico para lograr el objetivo. Según el Ranking de Portales Estatales de Transparencia 2015 (Sandoval y Vega, 2015), el portal de transparencia de Oaxaca se ubica como el portal estatal más completo en este tema, ocupando la posición número 1, tomando en cuenta aspectos como: Disposiciones legales, Datos abiertos, Colaboración vertical, Colaboración horizontal y la Interfaz; aunque los autores son claros al decir que no es momento aun de dar por terminado el trabajo o relajar esfuerzos; esto último debe ser atendido, pues en el mismo Ranking del 2016 (Sandoval y Vega, 2016) Oaxaca descendió un lugar, ocupando la posición número 2.

Contrasta este avance del portal de transparencia con la posición en que se encuentra el portal de e-gobierno, pues en la medición 2015 (basado en el modelo evolutivo de gobierno electrónico) (Luna et al., 2015), el sitio de Oaxaca se ubica en la posición 21 (de 32), aunque hay que decir que subió 8 lugares con respecto a la medición de 2014.

El gobierno estatal lanzó el Plan de Acción Local de Gobierno Abierto de Oaxaca (STLO, 2015), con objetivos específicos para los gobiernos locales como mejorar los servicios públicos, lograr altos niveles de educación, crear oportunidades de empleo, aumentar la seguridad pública, generar información útil para el ejercicio de derechos y la toma de decisiones, aumentar la competitividad de mercados locales e internacionales, crear puentes de diálogo entre autoridades y ciudadanos para atender necesidades específicas, solucionar problemas públicos, y disminuir riesgos a la población.

CONCLUSIONES

La revisión de la literatura, las experiencias prácticas y los planes de acción, dejan muy claro que gobierno electrónico y gobierno abierto no son modas pasajeras o cuestiones académicas, sino que son una alternativa para el fortalecimiento de las administraciones públicas.

En este trabajo se abordó la complejidad del marco teórico del gobierno electrónico y del gobierno abierto, de la forma en que se diferencian y relacionan, así como de su conceptualización; y dada la diversidad que hay se optó por proponer respuestas acordes o adecuadas a nuestro objeto de estudio, los municipios en el estado de Oaxaca. Es notorio que muchos estudios y planes de trabajo se hicieron pensando en contextos nacionales, haciendo falta explorar el campo de los gobiernos locales sobre cómo pueden aprovechar gobierno electrónico y gobierno abierto, más aun hablando de municipios oaxaqueños cómo llevar a su realidad las herramientas de gobierno electrónico y gobierno abierto en medio de sus usos y costumbres, sus tradiciones y sus constantes conflictos políticos.

También se hizo un análisis de las herramientas de gobierno abierto que hacen posible la materialización de políticas públicas de este tipo vinculadas a transparencia, rendición de cuentas, participación y colaboración, y se operacionalizó con lo que ya se cuenta en Oaxaca; es posible ver que no se parte de cero, ya que cuenta con herramientas (quizá dispersas) las cuales han estado presentes pero no se les había conjuntado en el marco del gobierno abierto, aun así el camino es largo. En cuanto a gobierno abierto, sólo 57 municipios tienen algún ordenamiento legal de transparencia y 28 tienen un portal web, aunque los que hay no son de portales especiales de transparencia pero sí son utilizados para el cumplimiento de obligaciones, y en la mayoría hay herramientas de gobierno abierto no tecnológicas como Foros abiertos, Co-creación y Co-producción, E-peticiones, campañas y recolección de firmas, aunque no manejan esos nombres pero sí los objetivos.

Igualmente, el tema de gobierno electrónico no es ajeno a estos municipios pero los retos también son bastantes, sobre todo en infraestructura y brecha digital. Los municipios tendrán que ser responsables (tienen autonomía) de la forma en que utilicen y aprovechen el gobierno electrónico y el gobierno abierto, de utilizar sus propios recursos, facultades, necesidades y demandas, pensando en constituirse como instituciones sólidas y capaces de responder a las demandas ciudadanas, y a cumplir el papel que históricamente el municipio no ha sido capaz de cumplir. Y aunque gobierno electrónico y gobierno abierto pudieran ser tildados como modas o tendencias pasajeras, lo cierto es que son nuevas formas de buscar los objetivos de siempre,

es decir, municipios con capacidades de responder a sus obligaciones y cumplir con sus objetivos y funciones.

Ahora queda para los académicos y estudiosos del tema el desarrollo de una línea de investigación sobre el gobierno electrónico y el gobierno abierto a nivel municipal, sobre todo en los municipios de Sistemas Normativos Internos para responder a las interrogantes: ¿Cómo implementar políticas de gobierno abierto en municipios donde la mujer no tiene permitido participar?, ¿Qué políticas públicas son necesarias para el aprovechamiento del gobierno electrónico por parte de los municipios oaxaqueños, en su mayoría desconectados de las TIC?, ¿Cómo afrontar la resistencia al cambio por parte de gobernantes que han hecho sus feudos de poder en los municipios?, ¿Cómo difundir los principios de gobierno electrónico y gobierno abierto en lugares de alto analfabetismo, marginación y pobreza?, ¿Cómo coordinar esfuerzos, metas y objetivos de gobierno electrónico y gobierno abierto en medio de la disparidad que hay entre los ámbitos de gobierno?, y finalmente, abonar a la construcción de un cuerpo teórico y conceptual de gobierno electrónico y gobierno abierto a nivel municipal.

ANEXOS

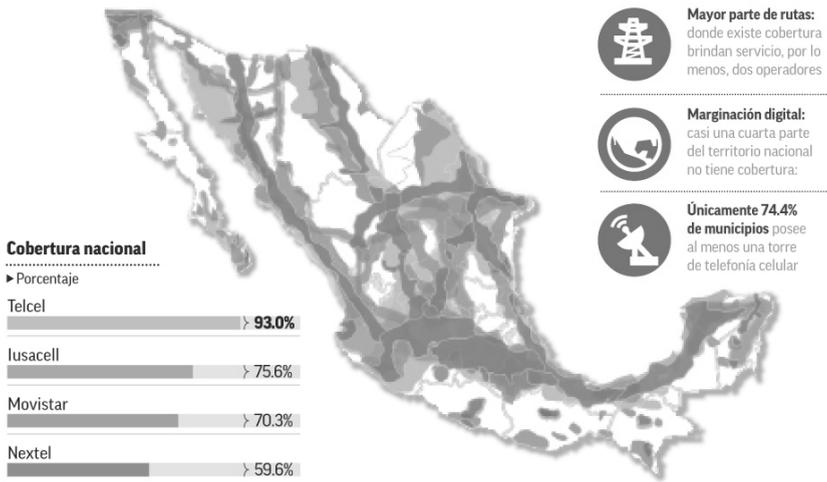
Figura 1. Evolución de los usuarios de internet y telefonía móvil en México de 2009 a 2015.

Año	Usuarios de internet	Usuario de telefonía móvil
2009	27.2	42.1
2010	32.8	48.5
2011	37.6	55.7
2012	40.9	60.9
2013	46	65.6
2014	47.4	67.2
2015	62.4	77.7

Fuente: elaboración propia con información de la ENUTIH del INEGI (2009-2015).

Figura 1. Cobertura telefonía móvil a nivel nacional.

Podrán cubrir 93% del país con acceso a infraestructura de la firma de Slim



Fuente. El Financiero (2014). Recuperado de http://graficos.elfinanciero.com.mx/infografias/2014/grafico_cobertura_movil_940.jpg

Tabla 2. Municipios oaxaqueños y sus herramientas de gobierno electrónico y gobierno abierto disponibles.

<i>Herramientas</i>	<i>Número de municipios</i>	<i>Observaciones</i>
Encuestas y sondeos	35	Sin observaciones.
Portales de transparencia	28	Los portales municipales existentes en Oaxaca, no son exclusivos para la transparencia, pero se utilizan para este objetivo de manera proactiva. Deben seguir su evolución para llegar a portales de tipo, interactivos, transaccionales, participativos y de transparencia colaborativa.
Sistema de contratación abierta	0	Solo se maneja de forma informativa en los municipios con portal web, lo relacionado a obras, adquisiciones y contratos.
Open data	1	Solo la capital tienen su sitio web una sección de datos abiertos, los demás municipios pueden utilizar herramientas estatales o federales.
E-peticiones, campañas y recolección de firmas	133	Módulos para propuestas ciudadanas.
Herramientas de visualización		Pueden utilizar herramientas estatales o federales.
Civic apps	3	Solo una aplicación es oficial.
Leyes de transparencia	57	En el caso de los municipios nos referimos a reglamentos.
Presupuestos participativos		Diversos municipios utilizan esta herramienta con distintos fines, ya sea para decidir el destino o evaluar el uso de los recursos.
Comités ciudadanos Co-creación y co-producción Comentarios del público Comentarios del público Grupos focales (focus groups): Comentarios del público Jurados de ciudadanos Innovación abierta	510	No se especifica las acciones que se realizan en estos comités, pero son espacios donde es posible que se utilicen el resto de herramientas del manual.
Foros abiertos		No es posible identificar como se dan esos foros.

Fuente: elaboración propia con información del Catálogo de Herramientas de Gobierno Abierto de la OEA¹² (2015) y de los Censos de Gobierno del INEGI (2009–2014).

¹² La OEA define transparencia proactiva como “aquella que se basa en la publicación (publicidad) proactiva de la información, la cual significa publicar la información sin necesidad de que la misma sea previamente solicitada”.

Tabla 3. Municipios de Oaxaca con sitio web.

<i>Municipio</i>	<i>Dirección</i>
• Oaxaca de Juárez	http://www.municipiodeoaxaca.gob.mx/
• San Pedro Pochutla	http://www.sanpedropochutla.gob.mx/
• Miahuatlán de Porfirio Díaz	http://municipiomiahuatlan.gob.mx/
• Santa María Huatulco	http://huatulco.gob.mx/
• El Espinal	http://www.elespinal.gob.mx/
• San Pedro Mixtepec	http://www.sanpedromixtepec.gob.mx/
• Zaachila	http://www.zaachila.gob.mx/
• Juchitán de Zaragoza	http://www.juchitandezaragoza.gob.mx/
• Huajuapán de León	http://www.juchitandezaragoza.gob.mx/
• San Juan Bautista Tuxtepec	http://www.tuxtepec.gob.mx/
• Tututepec	http://xtreme-design-studio.com/tututepec/
• Nazareno Etla	http://nazarenoetla.gob.mx/
• Loma Bonita, Oaxaca	http://www.lomabonita.gob.mx/
• Santa Ana Miahuatlán	http://santaanamiahuatlan.gob.mx/web/
• Santa Lucía del Camino	http://www.municipiosantalucia.gob.mx/
• Xoxocotlán	http://www.xoxocotlan.gob.mx/
• Zimatlán de Álvarez	http://www.acatlandeperezayuntamiento.com.mx/
• San Agustín Loxicha	http://www.sanagustinloxicha.gob.mx/
• San Andrés Huayapam	http://sanandreshuayapam.gob.mx/
• San Jacinto Amilpas	http://sanjacintoamilpas.gob.mx/
• San Jerónimo Silacayoapilla	http://www.sanjeronomosilacayoapillamx/index.php/es/
• San Juan Guichicovi	http://municipiosanjuanguichicovi.gob.mx/
• San Juan Ihualtepec	http://www.sanjuanihualtepec.gob.mx/
• San Lorenzo Albarradas	http://www.municipiodesanlorenzoalbarradasgobmx/
• Tlacolula de Matamoros	http://municipiodetlacolula.gob.mx
• Villa de Etla	http://municipiovillaetla.gob.mx/
• Acatlán de Pérez Figueroa	http://municipiodezimatlan.gob.mx/
• Santo Domingo Tehuantepec	http://www.tehuantepec.gob.mx/

Fuente: elaboración propia.

Figura 2. Ranking de Portales de Transparencia 2015.

Ranking	Estado	Disposiciones Legales	Datos Abiertos	Colaboración Vertical	Colaboración Horizontal	Interfaz	Total
1	Oaxaca	100.00	44.00	85.71	50.00	63.64	68.67
2	Nuevo León	90.00	44.00	85.71	40.00	63.64	64.67
3	Coahuila	80.00	56.00	57.14	50.00	63.64	61.36
4	Jalisco	80.00	48.00	57.14	40.00	63.64	57.76
5	Hidalgo	80.00	48.00	85.71	0.00	63.64	55.47
6	Baja California	80.00	56.00	71.43	20.00	45.45	54.58
7	Sinaloa	80.00	40.00	71.43	20.00	54.55	53.19
8	Guerrero	60.00	40.00	57.14	50.00	54.55	52.34
9	Guanajuato	60.00	48.00	57.14	20.00	63.64	49.76
10	Morelos	90.00	36.00	57.14	10.00	54.55	49.54
11	Colima	80.00	40.00	71.43	0.00	45.45	47.38
12	Quintana Roo	100.00	28.00	42.86	10.00	54.55	47.08
13	Michoacán	60.00	52.00	57.14	10.00	45.45	44.92
14	Veracruz	70.00	48.00	42.86	0.00	63.64	44.90
15	Distrito Federal	90.00	56.00	14.29	0.00	63.64	44.78
16	Nayarit	90.00	36.00	42.86	0.00	54.55	44.68
17	Puebla	60.00	52.00	28.57	10.00	72.73	44.66
18	Sonora	80.00	48.00	14.29	0.00	72.73	43.00
19	Querétaro	50.00	44.00	42.86	20.00	54.55	42.28
20	Zacatecas	90.00	48.00	0.00	10.00	54.55	40.51
21	Aguascalientes	60.00	44.00	57.14	10.00	27.27	39.68
22	Durango	90.00	52.00	0.00	20.00	36.36	39.67
23	Chihuahua	90.00	52.00	14.29	0.00	36.36	38.53
24	Estado de México	80.00	28.00	0.57	20.00	63.64	38.44
25	Tabasco	80.00	40.00	14.29	0.00	45.45	35.95
26	Campeche	90.00	28.00	14.29	0.00	45.45	35.55
27	Chiapas	80.00	36.00	0.00	20.00	36.36	34.47
28	Tamaulipas	80.00	36.00	14.29	0.00	36.36	33.33
29	San Luis Potosí	70.00	32.00	0.00	0.00	54.55	31.31
30	Tlaxcala	60.00	16.00	28.57	0.00	45.45	30.01
31	Yucatán	70.00	40.00	14.29	10.00	9.09	28.68
32	Baja California Sur	50.00	24.00	28.57	0.00	18.18	24.15
	PROMEDIO	77.19	41.88	38.41	13.75	50.85	43.59

Fuente: Sandoval, Almazán y Vega, Josué; Ranking de Portales Estatales de Transparencia 2015. Recuperado de <http://www.u-gob.com/ranking-de-portales-estatales-de-transparencia-2015/>

REFERENCIAS

- Aguilar Villanueva, L. (2009). *Gobernanza y gestión pública*. México: FCE.
- Aragón Andrade, O. (2007). Los sistemas jurídicos indígenas frente al derecho estatal en México. Una defensa del pluralismo jurídico. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, XL(118), 9-26.
- Arellano, D. y Cabrero, E. (2000). El dilema de la importación de modelos organizacionales. En D. Arellano, E. Cabrero y A. Del Castillo (coords.), *Reformando al gobierno. Una visión organizacional del cambio gubernamental*. (pp. 399-420). México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, Porrúa.
- Bannister, F. y Connolly, R. (2015). The great theory hunt: Does e-government really have a problem? *Government Information Quarterly*, 32(1), 1-11.
- Bonina, C. (2008). Tecnologías de información y Nueva Gestión Pública: experiencias de gobierno electrónico en México. *Revista de Administración Pública*, XLIII(2), 177-178.
- Open Knowledge Foundation - Brys, C. (adap.) (2012). *Manual de los Datos Abiertos*. Recuperado de http://www.datos.misiones.gov.ar/repositorio/documentos/Manual_de_Datos_Abiertos.pdf
- Cabrero Mendoza, E. (1998). Estudio Introductorio. En B. Bozeman (coord.), *La Gestión pública. Su situación actual*. México: FCE.
- Calderón, C. y Lorenzo, S. (coords.) (2010). *Open Government: Gobierno Abierto*. Alcalá la Real, España: Algón Editores.
- Cejudo, G. (2016). Gobierno abierto en México: ¿etiqueta, principio o práctica? En I. Luna y J. Bojórquez (coords.), *Gobierno Abierto. El valor social de la información pública*. (pp. 97-112). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM/itaip.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2007). *Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico*. Recuperado de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0056701.pdf>
- CLAD (2016). *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. Recuperado de http://www.clad.org/images/declaraciones/CIGA_2016.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2015). *Estrategias para el Gobierno Abierto en las Américas*. Curso Internacional. Santiago de Chile: CEPAL, BID, OEA.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (s.f.). *La supremacía constitucional*. Recuperado de http://stj.col.gob.mx/dh/descargables/pdf_seccion/sistemas_5_2_1.pdf
- Concha, G., y Naser, A. (eds.) (2012). *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2014). *Oaxaca, Pobreza 2014*. Recuperado de <http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Oaxaca/Paginas/pobreza-2014.aspx>

- Constant, B. (2000). *Principios de política aplicables a todos los gobiernos*. México: Gernika.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de febrero de 1917. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>
- Cordero Avendaño, C. (2001). *El derecho consuetudinario indígena en Oaxaca*. México: Instituto Estatal Electoral.
- Coria, S., Pérez Meza, M., Mendoza Cortés, E. y Martínez Peláez, R. (2011). Brecha digital y pobreza digital en el estado de Oaxaca. *Conciencia Tecnológica*, (42), 19-25.
- Criado Grande, J., Ramilo Araujo, M. y Salvador Serna, M. (2002). La necesidad de teoría(s) sobre Gobierno Electrónico. Una propuesta integradora. Mención Honorífica en el *XVI Concurso de Ensayos y Monografías del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública "Gobierno Electrónico"*. Caracas, Venezuela: CLAD.
- Criado Grande, J. (2009). *Entre sueños utópicos y visiones pesimistas. Internet y las tecnologías de la información y la comunicación en la modernización de las administraciones públicas*. Madrid, España: Instituto Nacional de Administración.
- Criado Grande, J. y Gil García, J. (2013). Gobierno electrónico, gestión y políticas públicas: Estado actual y tendencias futuras en América Latina. *Gestión y Política Pública*, (22), 3-48.
- Cruz Rubio, C. (2014). *Hacia el gobierno abierto: Una caja de herramientas*. Argentina: OEA.
- Cruz Rubio, C. (2015). ¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, (8), 37-53.
- Cuevas Gayoso, J. (2004). La Costumbre Jurídica de los Pueblos Indígenas en la Constitución Política del Estado de Veracruz, México (2000), de la Norma a la Praxis. En J. Ordóñez (coord.), *La Construcción del Estado Nacional: Democracia, Justicia, Paz y Estado de Derecho. XII Jornadas Lascasianas*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Cunill, N. (1991). Los posibles fundamentos de la participación ciudadana. En CLAD, *Participación ciudadana: Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos*. Caracas, Venezuela: CLAD.
- Derechomx. (s.f.). *Fuentes del derecho*. Recuperado el 25 de Mayo de 2016, de <http://derechomx.blogspot.mx/2008/08/fuentes-del-derecho.html>
- Dussauge Laguna, M. (2009). La literatura comparada sobre reformas administrativas Desarrollos, limitaciones y posibilidades. *Gestión y Política Pública*, XVIII(2), 439-495.
- Dussauge Laguna, M. (2009). ¿Todos los Caminos Llevan a la Gestión Pública? Tres argumentos sobre las reformas administrativas en los países en desarrollo/transición. *Revista Chilena de Administración Pública*, (13), 23-45.

- Galindo Noriega, R. (2009). La revolución municipalista: el retorno a lo local. *Revista de Administración Pública*, XLIV(2), 17-43.
- García Guzmán, M. (2011). La orientación multidisciplinaria de la administración pública. *Revista Venezolana de Gestión Pública*, (2), 59-98.
- Gil García, J. y Luna Reyes, L. (2003). Towards a definition of electronic government: A comparative review. En A. Mendez et al. (eds.), *Techno-legal aspects of the information society and new economy: An overview*. Badajoz, Spain: Formatex.
- Gil García, J. y Luna Reyes, L. (2008). Una breve introducción al Gobierno Electrónico: Definición, aplicaciones y etapas. *Revista de Administración Pública*, XLIII(116), 49-72.
- Gil García, J. y Martínez Moyano, I. (2007). Understanding the evolution of e-government: The influence of systems of rules on public sector dynamics. *Government Information Quarterly*, 24(2), 266-290.
- Gil García, J. y Pardo, T. (2006). Multi-Method Approaches to Understanding the Complexity of E-Government. *International Journal of Computers, Systems and Signals*, 7(2), 3-17.
- González Tiazala, N. (2010). Barzelay y la burocracia: orientación al cliente y participación ciudadana. Encrucijada. *Revista electrónica del Centro de Estudios En Administración Pública*, (5), 1-15.
- Guía de Implementación de la Política de Datos Abiertos (2015). Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2015. México: Unidad de Gobierno electrónico de la Secretaría de la Función Pública. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5397117&fecha=18/06/2015
- Hofmann, A., Ramírez Alujas Á. y Bojórquez Perezniето, J. (coords.) (2013). *La promesa del Gobierno Abierto*. México: itaip/INFODF.
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (2015). Índice de Herramientas *Electrónicas de Gobiernos Locales*. México: IMCO/USAID.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) (2015a). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares*. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/dutih/2015/>
- INEGI (2015b). Información por entidad-Oaxaca. En *Cuéntame de México*. INEGI. Recuperado de <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/oax/poblacion/educacion.aspx?tema=me&e=20>
- Kaufman, E. (2012). *Aportes para el Gobierno Abierto y la entrega de servicios. Experiencias canadienses*. Buenos Aires, Argentina: ASAEC.
- Korsbaek, L. (1995). La historia y la antropología: El sistema de cargos. *Ciencia ergo-sum*, 2(2), 175-184.
- Lamble, S. (2003). United States Fol laws are a poor model for statutes in other nations. *Freedom of Information Review*, (106), 51-55.

- Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca (2013). Oaxaca, México: H. Congreso del Estado de Oaxaca - LXIII Legislatura. Publicada en el Periódico Oficial Extra del Estado de Oaxaca, el 30 de agosto de 2013. Recuperado de <http://www.congresooolaxaca.gob.mx/legislatura/legislacion/leyes/035.pdf>
- Ley General de Contabilidad Gubernamental (2008). México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 2008. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG_180716.pdf
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2015). México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 4 de mayo de 2015. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>
- Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca (2010). Oaxaca, México: H. Congreso del Estado de Oaxaca - LXII Legislatura. Publicada en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el 30 de noviembre de 2010. Recuperado de <http://www.congresooolaxaca.gob.mx/legislatura/legislacion/leyes/086.pdf>
- Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca (2012). Oaxaca, México: H. Congreso del Estado de Oaxaca - LXI Legislatura. Decreto N°. 1349, publicado el 30 de agosto de 2013. Recuperado de <http://www.congresooolaxaca.gob.mx/legislatura/legislacion/leyes/148.pdf>
- Ley de Transparencia Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca (2008). Oaxaca, México: H. Congreso del Estado de Oaxaca - LXI Legislatura. Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el 15 de marzo de 2008. Recuperado de <http://www.congresooolaxaca.gob.mx/61/legislacion/leyes/061.pdf>
- Linares Salas, J. (2010). Gobierno electrónico y Gobierno Abierto. Entrevista realizada por G. Alarcón Soto - OEA, para *Boletín electrónico 55 "e-gobierno y Gobierno Abierto"*. Recuperado de http://www.suboletin.com/contentsoea/docs/Boletin_55/Temadelmes55.htm
- López, A. (s.f.). *La nueva gestión pública: algunas precisiones para su abordaje conceptual*. Documento. México: INAP. Recuperado el 23 de Septiembre de 2016, de http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/planeamiento_estrategico/docs/biblioteca_y_enlaces/ngpfinal.PDF
- Luna Reyes, L., Sandoval Almazán, R., Gil García, R., Luna, D. y Purón Cid, G. (2015). *Diez Años de Evaluación del Gobierno Digital en México: Ranking de portales de gobierno estatal 2015*. Recuperado de <http://www.u-gob.com/diez-anos-de-evaluacion-del-gobierno-digital-en-mexico-ranking-de-portales-de-gobierno-estatal-2015/>
- Martínez Sánchez, F. (2002). Defensa jurisdiccional de los usos y costumbres. *Justicia Electoral*, (17), 73-87.

- Martínez Becerra, J. y Hernández García, M. (2014). Los Retos del Gobierno Electrónico Municipal en el Estado de Oaxaca. *Revista en Estudios en Contaduría, Administración e Informática*, 3(6), 121-144.
- Mejía Pedroza, N. (2013). *Balance y Perspectivas del Desarrollo Municipal*. México D. F.: INAP.
- Merino, M. (14 de 10 de 2015). Local ¡ay lo Local! *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/mauricio-merino/nacion/politica/2015/10/14/local-ay-lo-local>.
- Morales y Gómez, J. (2014). Gobierno Electrónico en los Municipios en México. Contextos y Desafíos. En L. Ruiz, J. Morales y L. Contreras (coords.), *Perspectivas del Gobierno Electrónico Local en México*. Toluca, Estado de México: IAPEM, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Muñoz Aravena, W. (2007). El servicio civil. Una necesidad para una administración posburocrática. *Revista de Economía y Administración*, (69), 39-56.
- Nabafu, R. y Maiga, G. (2012). A Model of Success Factors for Implementing Local E-government in Uganda. *Electronic Journal of e-Government*, 10(1), 31-46.
- Naser, A. y Concha, G. (2011). *El Gobierno Electrónico en la Gestión Pública*. Santiago de Chile: NU, CEPAL, ILPES.
- Nieto, N. (Julio de 2011). Corruption, Decentralisation and Caciquismo in Mexico in the last decade. *SudHistoria*, (3), 102-120.
- Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México (2016). Recuperado de <http://observatorio.inmujeres.gob.mx/>
- Organización de los Estados Americanos (OEA) (2015). Módulo IV: Aplicaciones del Gobierno Abierto/Casos y lecciones aprendidas. En el *Curso Internacional Estrategias para el Gobierno Abierto en las Américas*. Santiago de Chile: CEPAL, BID, OEA.
- OEA (2015a). Módulo I: Marco conceptual del Gobierno Abierto. En el *Curso Internacional Estrategias para el Gobierno Abierto en las Américas*. Santiago de Chile: CEPAL, BID, OEA.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2003). *The e-Government Imperative*. OECD e-Government Studies. Paris, Francia: OECD Publications Service. doi: 10.1787/9789264101197.
- Olmedo, R. (1999). *El Poder Comunitario en Tlaxaca. Las Presidencias Municipales Auxiliares*. México: Comuna.
- Osborne, D. y Gaebler, T. (1998). *Un nuevo modelo de gobierno. Cómo transforma el espíritu empresarial al sector público*. México: Gernika.
- Oszlak, O. (2013). *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. (Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno 5). Montevideo, Uruguay: IDCR, RedGEALC, OEA, BID.
- Oszlak, O. (2014). Gobierno abierto: Hacia un nuevo paradigma de gestión pública. En E. Kaufman y O. Oszlak, *Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*. Montevideo, Uruguay: IDCR, RedGEALC, OEA.

- Oszlak, O. y Kaufman, E. (2014). *Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*. Montevideo, Uruguay: IDCR/ RedGEALC/OEA.
- Ozslak, O. (2016). Ideas sobre gobierno abierto. Gobierno abierto: el rumbo de los conceptos. En I. Luna y J. Bojórquez (coords.), *Gobierno Abierto, el valor social de la información pública*. (pp. 23-48). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM/itaip.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2014). Índice de Desarrollo Municipal en México: nueva metodología. México: PNUD.
- Prud'Homme, J-F. (2001). *Consulta Popular y Democracia Directa*. México: IFE.
- Ramírez Alujas, Á. (2001). Sobre la aplicación y desarrollo del concepto de innovación en el sector público: Estado del arte, alcances y perspectivas. *Revista Circunstancia*, IX(26), 1-37.
- Ramírez Alujas, Á. (2011). Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*. IX(15), 99-125.
- Ramírez Alujas, A. (2013). Gobierno Abierto en la encrucijada: El cara y sello de la experiencia Latinoamericana en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership). En *IV Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas públicas*. Madrid, España: GIGAPP- IUIOG. Recuperado de www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/A10RAMIREZ_ALU-JAS-2013.pdf.
- Ramírez Alujas, Á. (2014). Gobierno Abierto. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, (5), 201-216.
- Ramírez Alujas, Á. y Dassen, N. (2012). Gobierno abierto: la ruta hacia una nueva agenda de reforma del Estado y modernización de la administración pública en América Latina y el Caribe. En N. Dassen y J. Cruz, *Gobierno abierto y transparencia focalizada. Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe*. Washington, D. C.: BID.
- Ramírez Alujas, Á. y Dassen, N. (eds.) (2014). *Vientos de cambio. El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe*. Washington, D. C.: BID.
- Rodríguez Gallardo, A. (2006). *La brecha digital y sus determinantes*. México: Universidad Autónoma de México.
- Sánchez González, J. (2014). El gobierno electrónico en los Municipios del estado de México. Alcances y limitaciones. En J. Sánchez, *Experiencias de gobierno electrónico en gobiernos locales en México*. (pp. 227-247). México: Universidad Autónoma del Estado de México, MAPorrúa.
- Sandoval Almazán, R. y Gil García, R. (2012). Gestión de la tecnología: Una exploración del uso de las redes sociales en los gobiernos estatales de México. *Revista de Gestión Pública*, 1(2), 273-309.
- Sandoval Almazán, R. (2013). *La larga marcha del Gobierno Abierto. Teoría, medición y futuro*. México: INAP.

- Sandoval Almazán, R. (2015). Gobierno abierto y transparencia: construyendo un marco conceptual. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*. 22(68), 203-227.
- Sandoval Almazán, R. y Vega Hernández, J. (2015). *Ranking de portales estatales de transparencia 2015*. Recuperado de <http://www.u-gob.com/ranking-de-portales-estatales-de-transparencia-2015/>
- Sandoval Almazán, R. y Vega Hernández, J. (2016). *Ranking de portales estatales de transparencia 2016*. Recuperado de <http://www.u-gob.com/ranking-portales-estatales-transparencia-2016/>
- Secretariado Técnico Local de Oaxaca (STLO) (2015). *Plan de acción local de gobierno abierto de Oaxaca*. Gobierno del Estado de Oaxaca. Recuperado de <http://www.oaxtransparente.oaxaca.gob.mx/?download=1118>
- Scholl, H. (2009). Profiling the EG Research Community and Its Core. En M. Wimmer, H. Scholl, M. Janssen y R. Traunmüller, *EGOV '09 Proceedings of the 8th International Conference on Electronic Government*. (pp. 1-12). Linz, Austria: Springer-Verlag Berlin, Heidelberg. doi: 10.1007/978-3-642-03516-6_1.
- Serrano Santoyo, A. y Martínez Martínez, E. (2003). *La brecha digital: Mitos y realidades*. Baja California, México: Universidad Autónoma de Baja California.
- Soenksen Martínez, M. (2008). Propuesta de Automatización de los Manuales de Puestos del Consejo de la Judicatura Federal. *Revista de Administración Pública*, XLIII(2), 121-148.
- Valenzuela Mendoza, R. (2014). Gobierno abierto en una perspectiva multinivel: Reflexiones entre la razón teórica y la innovación práctica. *Revista de Gestión Pública* III(1), 163-197.
- Vishwanatha, T. y Kaufmann, D. (1999). *Towards transparency in finance and governance*. Recuperado de <https://ssrn.com/abstract=258978>

SEGUNDA PARTE

*Aspectos económicos de la Sierra Sur: una aproximación sobre
Miahuatlán de Porfirio Díaz*

IV

DINÁMICAS PRODUCTIVAS Y REPRODUCTIVAS DE LAS MUJERES INDÍGENAS DE SANTA LUCÍA MIAHUATLÁN, OAXACA¹

ARTURO CÉSAR LÓPEZ GARCÍA²

HELÍ HASSÁN DÍAZ GONZÁLEZ³

INTRODUCCIÓN

La participación productiva de las mujeres en las dinámicas locales de las zonas rurales en México ha sido estudiada por diversos autores bajo enfoques diferentes. Sin embargo existen algunos espacios dentro de la realidad rural que aún no han sido abordados en la literatura especializada, tal es el caso de las mujeres indígenas de la Sierra Sur de Oaxaca y de manera más específica las pertenecientes al municipio de Santa Lucía Miahuatlán, región de la que se tiene información documentada de manera insuficiente.

Investigaciones sobre economía campesina aluden en mayor proporción al trabajo masculino y poco o nada se menciona la participación femenina, a pesar de que las mujeres siempre han estado presentes en la acción cotidiana de ser no sólo madres y esposas sino también trabajadoras del campo mexicano (Ortiz, 2014; Ramírez, 2015).

De acuerdo con diversas investigadoras (López, 1994; Rodríguez y Quintana, 2002) la participación de las mujeres en la esfera pública es motivada por la crisis y otros factores estructurales que repercuten, en primera instancia, en la alimentación y la salud de los integrantes de las familias lo cual orilla a muchas mujeres a buscar mecanismos de

1 Este trabajo es un producto de la tesis de maestría “Política social, trabajo y género. El caso de las mujeres indígenas en el PESA en Santa Lucía Miahuatlán.” del propio autor (2014).

2 Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC). Contacto: cesar.lopez15@uabc.edu.mx

3 El Colegio de la Frontera Norte (COLEF). Contacto: hdiazdcs@colef.mx

sobrevivencia que permita contrarrestar la situación de pobreza en que se encuentran.

Si bien es cierto que en las comunidades indígenas las mujeres han tenido una participación más activa en los últimos años, esto a causa de una mayor inclusión en programas sociales tales como Prospera y los de Alianza para el Campo del gobierno federal, es evidente que la situación de marginación sigue siendo una realidad y es un fenómeno que ha permanecido constante por décadas. En este sentido, es innegable también que la población de estas comunidades ha tenido que lidiar con un problema común y a causa de ello, desarrollar estrategias de sobrevivencia que en un momento determinado brindan una resignificación al concepto de trabajo como es definido por organismos nacionales e internacionales.

De este modo, a pesar de contar con literatura especializada en materia de economía campesina, trabajo femenino y economía del cuidado en diversos contextos rurales en México, existe desconocimiento sobre cuál es la situación de las mujeres de Santa Lucía Miahuatlán. Tomando en consideración que se trata de una comunidad considerada de muy alta marginación inmersa en un ambiente de costumbres patriarcales hegemónicas surge la duda sobre ¿cuáles son las principales actividades productivas de las mujeres indígenas en Santa Lucía Miahuatlán y cómo contribuyen al ingreso familiar? Por otra parte, y considerando que se trata de un estudio que involucra al seno familiar, nos interesa indagar también ¿Cuáles son las dinámicas en relación a las actividades reproductivas en el hogar, quienes se involucran y de qué modo?

El objetivo de este trabajo por lo tanto consiste en documentar la participación productiva de la mujer a través del estudio de caso en Santa Lucía Miahuatlán, así como develar aquellas actividades reproductivas y de cuidado que inciden tanto para el desarrollo de la familia como de la comunidad.

Para alcanzar el objetivo planteado se determinó una metodología que contempla un trabajo de corte cualitativo descriptivo-explicativo, necesario para abordar de manera integral la temática del estudio. En este escrito ennoblece la metodología cualitativa, ya que dar voz a las mujeres de la comunidad indígena permitirá comprender mejor los procesos, conductas y condiciones de las mujeres que colaboran para este trabajo. Esta metodología contribuye, además, a reconocer

y plasmar la naturaleza multifacética de la pobreza rebasando los indicadores cuantitativos.

El estudio se realizó en la comunidad de Santa Lucía Miahuatlán, Oaxaca, localizada a 127 kilómetros de la ciudad de Oaxaca de Juárez. El escrito se construyó a partir de la información recopilada durante el trabajo de campo el cual fue realizado entre agosto de 2013 y febrero de 2014.

Se utilizaron como técnicas de investigación un cuestionario sociodemográfico aplicado a 27 mujeres de la comunidad, mediante el análisis de los resultados obtenidos se decidió entrevistar a 10 mujeres como una segunda fase de recolección de datos, tomando como referencia cualidades como la edad, estado civil, número de hijos, además de otros aspectos. Entre otros ejes temáticos de las entrevistas se indagó lo relacionado con las actividades productivas dentro del hogar, estrategias de sobrevivencia llevadas a cabo por las mujeres y sus parejas así como la generación y distribución de los recursos en las unidades domésticas. Por otro lado también se entrevistó a una informante clave quien funge como la responsable del Instituto Municipal de la Mujer. El análisis de la información se realizó mediante la triangulación de la información, contrastando los aportes teóricos con la evidencia empírica en un primer momento, e información de primera mano una vez aplicados los instrumentos.

CONCEPTUALIZACIONES PREVIAS

Economía campesina y economía de cuidado

De acuerdo con diversos autores (CEPAL, 1982; Mossbrucker, 1990; López, 2014) el concepto de economía campesina engloba al sector de la actividad agropecuaria nacional, donde el proceso productivo es desarrollado por unidades del tipo familiar con el objetivo de asegurar ciclo a ciclo la reproducción de sus condiciones de vida y de trabajo, o si se prefiere la reproducción de los productores y sus familias y la propia unidad de producción. La principal característica de este tipo de economía es que tiene como base principal las actividades referentes a la agricultura de tipo familiar, y que están basadas en la propiedad de los recursos o medios de producción (tierra, herramientas de trabajo

y mano de obra) en los entornos familiares, tomando en cuenta que responde a las necesidades de las familias según el contexto que se trate.

Aunado a lo anterior Salles (1991) asegura que en el contexto rural las familias realizan actividades productivas respondiendo tanto a las necesidades familiares para el autoconsumo como para su comercialización. Para fines de esta investigación vamos a considerar estas afirmaciones tomando en consideración la dinámica económica rural a través de las *Unidades Domésticas de Producción Campesina (UDPC)* del contexto en que se desenvuelve nuestro trabajo.

Diversos autores (Teresa, 1992; Aguado, 1992; Santiago, 2001) advierten que el sistema productivo tradicional es una *unidad doméstica de producción campesina*, donde los ingresos son inexistentes porque la fuerza de trabajo la llevan a cabo los miembros que conforman una unidad y por lo tanto, este sistema pertenece a una estructura económica diferente a las empresas capitalistas.

La UDPC es definida por Cragolino (2002) como una organización social con un propósito específico: mantenimiento y reproducción de sus integrantes. La unidad tiene como objetivo satisfacer las necesidades de la familia y su subsistencia de acuerdo con los patrones culturales que comparte. La importancia de esta relación trabajo-consumo determina la evolución económica de las unidades campesinas, es decir, la cantidad y la edad de sus integrantes define el número de productores y consumidores (Santiago, 2001).

Dado lo anterior se puede deducir que la economía campesina gira en torno a desarrollar actividades propias del medio rural, siendo las más comunes la agricultura y la cría de animales, sin embargo no se limita sólo a éstas, ya que existen estudios (Dary, 1991; Campaña, 1994; Zapata et al., 2007) donde demuestran que además se realizan actividades artesanales de carácter manual, en la que participan todas y todos los integrantes de las familias. Un elemento que es importante rescatar tiene que ver con el carácter de propiedad, es decir, los recursos que las familias destinan al proceso de producción pertenecen a las mismas unidades; este dato es importante ya que demuestra que las familias en estos entornos ponen en circulación tanto sus propiedades como su esfuerzo para la generación de ingresos en dinero o especie para satisfacción de necesidades familiares.

Respecto a las UDPC, en primer lugar y rescatando los aportes de Aguado (1992), Teresa (1992) y Santiago, (2001) se deriva que éstas

forman parte de un sistema de trabajos domésticos sin remuneración económica, llevado a cabo por todas y todos los miembros de la familia, adjudicando a cada integrante una actividad acorde a su edad y género. Por su parte, Cragolino (2002) la define como la unidad sobre la cual los integrantes de los miembros llevan a cabo actividades de carácter productivo dentro de las unidades pero con la finalidad de percibir un ingreso ya sea económico o en especie, estos ingresos son destinados a satisfacer necesidades básicas de la familia, principalmente alimentos, medicamentos y enseres para la vivienda.

Por otra parte, la economía del cuidado ofrece una postura interesante en relación con el conjunto de actividades llevadas a cabo tanto por mujeres y hombres, necesarias para el fortalecimiento del tejido social y su estrecha interrelación con el desarrollo económico de un país. Esta perspectiva de acuerdo con diversas autoras (Rodríguez, 2005; Carrasco, 2011; Alberti et al., 2014) propone hacer visibles las diferentes dinámicas en que participan las mujeres en múltiples escenarios, poniendo de manifiesto la considerable carga de trabajo que las mujeres desempeñan contribuyendo de manera importante en la economía de la nación.

Rodríguez (2005) argumenta que la economía del cuidado encuentra su seno en la esfera doméstica en donde se desarrolla una serie de actividades con el objetivo de asegurar la reproducción de sus miembros, y que de acuerdo con Rendón (2000) engloba tareas tales como: servicios de apoyo (pagos diversos, trámites administrativos, compras del hogar, transporte), producción de bienes y servicios en el hogar (limpiar la casa, lavar los platos, lavar y planchar la ropa, cocinar, tirar la basura, confeccionar prendas para los miembros del hogar), abastecimiento de agua y combustible (acarrear agua, recoger leña), construcción y reparación de la vivienda, y servicios específicos de cuidado (de niños, ancianos, enfermos). En relación con las actividades encaminadas al cuidado, Alberti et al. (2014) señala que en la actualidad y conforme al modelo económico global, el régimen patriarcal continúa siendo una constante que supone la supremacía del sexo masculino en la esfera pública, delegando a las mujeres a las actividades domésticas y del cuidado “limitando sus propias oportunidades de desarrollo profesional, acceso a puestos de decisión, tiempo libre, salud, libertad de tránsito y vida, en comparación con los varones” (Alberti et al., 2014: 383).

Una afirmación generalizada sostiene que las mujeres se encuentran naturalmente dotadas para realizar el cuidado de los niños y niñas, otorgándoles una ventaja comparativa para proveer de cuidados a terceras personas incluyendo a personas mayores y enfermas, sin embargo, se carece de evidencia que sustente esta afirmación, tratándose más bien de una construcción social basada en las prácticas patriarcales hegemónicas (Rodríguez, 2005). De este modo, Alberti et al. (2014) propone un cambio en el paradigma económico y patriarcal si se considera que los cuidados y el bienestar humano “no son un problema ni una obligación de las mujeres, sino un problema y una cuestión social” (Varela, 2008: 213 citado por Alberti et al., 2014).

De este modo, se aprecia que las mujeres juegan un papel importante para el desarrollo familiar y social pese a desempeñar labores no reconocidas como actividades económicas formales, no teniendo por lo tanto, remuneración económica alguna por su trabajo. Esta situación, aunque injusta, es consecuencia de una serie de prácticas que se han venido institucionalizando mediante las normas patriarcales tradicionales que, de acuerdo con diversos pasajes de la historia, ha prevalecido el hecho de colocar a los hombres en las actividades públicas en labores remuneradas y mantener a las mujeres en el ámbito doméstico. Este fenómeno ha incidido en la especialización por parte de la mujer en la crianza de niñas y niños así como la provisión de otros cuidados, lo que conlleva a afirmar que se trata más bien de un factor de eficiencia humana y no de una dotación natural.

Finalmente, un factor elemental y que va de la mano con lo anterior se sitúa en el exceso de carga de trabajo a las que se enfrentan las mujeres, sobre todo en las zonas rurales, quienes de acuerdo con diversa literatura (Madera, 2000; Castillo, 2001; Sandoval, 2013; Ortiz, 2014) llegan del campo a realizar desde dobles hasta triples jornadas laborales sin remuneración alguna.

Trabajo

Este concepto es amplio, comenzaremos con la definición de Marx (1999: 215) quien afirma que independientemente de la forma social que tome el trabajo “es un proceso entre el hombre y la naturaleza, pone en movimiento las fuerzas naturales que pertenecen a su corporeidad, brazos y piernas, cabeza y manos, a fin de apoderarse de los materiales

de la naturaleza, bajo una forma útil para su propia vida”. Esto significa que el único medio para la subsistencia es el trabajo.

García Sainz y García Die (2000: 45) consideran que en la actualidad sólo se puede considerar como trabajo valioso a aquel que permite un crecimiento económico a través de la “producción de cosas útiles” con “valor de cambio”.

Por otro lado, de acuerdo con el modelo capitalista la división sexual del trabajo es retomado con características particulares (Gorz, 1995; Hartman, 1994; Carrasco, 1995) tales como el surgimiento del aparato estatal, de un sistema económico de intercambio más amplio y de una unidad de producción mayor separada del ámbito doméstico, que modificó la organización tanto de la esfera pública como de la privada teniendo como resultado que las mujeres quedaran asociadas al ámbito privado y los hombres al público.

En los contextos rurales donde las economías son diferentes, es posible argumentar que esta separación entre lo productivo y lo reproductivo es prácticamente inexistente, este argumento se deja ver a la luz de diversos estudios (López, 1988; Castillo, 2001; López, 2014), pues en estos contextos las dinámicas económicas comunitarias están encaminadas a satisfacer los requerimientos alimenticios de las familias en primer orden. La dinámica económica se realiza a través de tareas específicas llevadas a cabo por todos los integrantes de las familias. En el caso de las mujeres indígenas son ellas las que, además de llevar a cabo el trabajo doméstico y el cuidado de los hijos, al criar animales pequeños, sembrar sus huertos familiares y elaborar artesanías, desempeñan los dos roles en el mismo espacio: el reproductivo y el productivo.

En este sentido es necesario hacer una breve distinción entre los roles reproductivo y productivo realizados en las unidades domésticas. El primero se refiere al trabajo doméstico y de cuidado: la crianza de las hijas e hijos, adultos enfermos y personas de la tercera edad; en tanto que el trabajo productivo hace alusión al trabajo agrícola, cría de aves, huertos y otras actividades que generan productos para el autoconsumo y/o intercambio. Por otro lado, dentro del mismo hogar puede existir trabajo remunerado y no remunerado que bien puede ser reproductivo o productivo, esto de acuerdo con diversas autoras (Larrañaga, 2004; Benería 2006, Anzorena, 2008; Rodríguez, 2005; Carrasco, 2011; Alberti et al., 2014) que han hecho una clara diferenciación en estas categorías. Como producto de las diferencias en el posicionamiento y

valoración social que se asigna al trabajo productivo y reproductivo, las relaciones de género se constituyen en instrumentos de poder y dominación principalmente de los hombres hacia las mujeres (CEPAL, 2010: 37; Rodríguez, 2005; Alberti et al., 2014).

Con relación al sector rural se observa que los roles se encuentran muy diferenciados entre la población, sobre todo en las comunidades indígenas. Siguiendo la lógica de las transformaciones que sufrieron las zonas urbanas a raíz de la industrialización y la introducción del capitalismo como modelo económico de desarrollo, se esperaba que el campo tuviera también un cambio en las dinámicas de este tipo, sin embargo esto no ocurrió, tal como lo demuestran diversos estudios (López, 1988; Madera, 2000; Castillo, 2001; Campaña, 1992) en torno a la sobrevivencia de las familias campesinas en México, donde se aprecia que las familias continuaron con su tradicional forma de vida, perpetuando los roles reproductivos a la mujer en la esfera privada, y los roles productivos a los hombres en la esfera pública.

Las crisis económicas, la inseguridad alimentaria y la migración masculina han sido factores que han orillado a las mujeres a buscar mecanismos de supervivencia para ellas y sus respectivas familias, acentuando de ese modo su participación en la esfera pública, dando lugar a lo que García y Oliveira (2007) define como trabajo femenino. De acuerdo con la autora este concepto se refiere a la creciente presencia de las mujeres en el mercado de trabajo, jugando de esa manera un papel cada vez más importante en la manutención económica de sus familias. Las autoras hacen énfasis en que si al rol productivo de las mujeres se le añaden los trabajos reproductivos, se hace indiscutible la relevancia del papel que juega este sector no sólo dentro de la dinámica familiar sino en la vida comunitaria.

Estrategias de sobrevivencia

Este concepto ha sido estudiado bajo los esquemas de la economía campesina y las unidades domésticas de producción, hay que considerar que estas unidades son el motor de las economías locales de carácter rural. Dado lo anterior, las estrategias de supervivencia son los mecanismos que utilizan los campesinos para lograr un equilibrio frente a las demandas o exigencias de la sociedad de la cual forma parte

(Lara, 1988), buscando beneficios económicos o en especie para satisfacer una necesidad básica familiar como la alimentación, entre otras.

Pepin y Rendón (1983) las caracterizan como el conjunto de labores realizadas por la unidad doméstica campesina para contrarrestar su posición ventajosa frente al mercado y permitir su supervivencia, distinguen tres tipos: i) las que producen servicios para autoconsumo; ii) las que producen bienes y servicios vendidos en el mercado y iii) las que implican venta de fuerza de trabajo fuera del predio.

Por su parte Sandoval (2013) advierte que este concepto es complejo, ya que en él intervienen características propias del contexto en que se sitúa el problema o fenómenos a abordar. Recuperando los postulados de Torrado (1981) y Arguello (1981) en relación con las estrategias de sobrevivencia, Sandoval (2013) señala que estas estrategias se adaptan al medio ambiente, es decir, la forma en que los sujetos lo apropian y van acondicionándolo a sus requerimientos para seguir viviendo y reproduciéndose. A diferencia de Pepin y Rendón quienes proponen una interesante categorización, Sandoval enaltece la importancia del contexto del cual forma parte el grupo social, y que al irse apropiando del espacio, se van generando las condiciones y mecanismos de acción que procurarán la supervivencia del colectivo.

Dado lo anterior, el empleo de estos mecanismos por parte de la familias rurales es con el fin de transitar hacia un modelo que permita contrarrestar los efectos de la tendencia desintegradora del sistema capitalista sobre la economía campesina, en donde los principales actores son los grupos marginados y población excluida víctimas de los grandes mercados de productos, dinero y trabajo.

En relación con las mujeres en los sectores rurales de México, se sabe que tienen una participación muy activa en las labores que se consideran importantes para dinamizar la economía campesina. Diversos estudios (López, 1988; Rodríguez y Quintana, 2002; Ortiz et al., 2014) dan a conocer que la dinámica de las mujeres en las comunidades rurales varía de una región a otra, en algunos casos la implementación de políticas sociales en localidades de muy alta marginación ocupan la mayor parte de la actividad femenina en tareas de servicio a la comunidad o participación en talleres promovidos por los centros de salud o casas del DIF municipal; en otros casos, debido a la alta tasa de migración de los cónyuges las tareas productivas son delegadas a las mujeres como la siembra y cuidado de la parcela, o dar

el terreno a trabajar a familiares o conocidos mediante arrendamiento, dedicándose ellas a la elaboración de artesanías o comercio.

Las UDPC por lo tanto se conciben como el principal espacio en donde convergen las estrategias económicas que promueven el dinamismo económico local, específicamente en los contextos rurales. Las UDPC tienen entre sus diversas características el uso de la fuerza de trabajo de sus miembros, tomando en cuenta que son contextos rurales y en muchos de los casos con población indígena, una característica de estos contextos es que prevalecen en la pobreza, factor progresivo que se ha perpetuado de generación en generación dando lugar al fenómeno que diversos autores (Castillo, 2001; Flores, 2003; López, 2006; López y Ordoñez, 2006) denominan *trampas de la pobreza*, situación que obliga a todos los integrantes de la familia a llevar a cabo actividades productivas con el objetivo de llevar a casa recursos no sólo monetarios sino también en especie.

Otro factor que también es necesario considerar de acuerdo con los conceptos planteados sobre las estrategias de sobrevivencia es que las alternativas económicas en los espacios rurales son limitadas, sobre todo para la población femenina. Para el caso de Santa Lucía Miahuatlán existe una serie de programas de los gobiernos federal y estatal en los que participan las mujeres de la comunidad, los cuales ofrecen una serie de retribuciones no sólo de carácter económico sino de otros beneficios como capacitación en materia de proyectos productivos, uniformes y útiles escolares, así como materiales de diversa índole. Los principales programas en que participan las mujeres de Santa Lucía Miahuatlán se mencionan en la tabla 1.

Un primer elemento que llama la atención de acuerdo con la información presentada en la tabla 1, es que la mayoría de los programas a los que tienen acceso las mujeres de la comunidad son políticas que desde su diseño están destinados a ellas y al cuidado de sus hijos. De este modo, el único programa que rompe con este esquema es el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria, el cual de acuerdo con la literatura (López, 2014; Ortiz, 2014) en la mayoría de las comunidades rurales posee una alta tasa de participantes del sexo masculino. En el caso de Santa Lucía Miahuatlán el 100% de la población beneficiada son mujeres. Este hecho resulta interesante desde diversos aspectos, sin embargo, al enfocarnos a las actividades productivas de las mujeres participantes de la comunidad, se encontró que este hecho intensifica

sus labores diarias sobre todo cuanto acuden a pláticas de capacitación y actividades propias del proyecto, actividades que se suman a las ya realizadas cotidianamente.

Tabla 1. Programas sociales.

<i>Nombre del programa</i>	<i>Institución</i>	<i>Beneficio</i>
Prospera.	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).	Retribución económica.
Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA).	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) - FAO.	Recursos económicos no reembolsables para emprender proyectos familiares que mejoren la alimentación familiar.
Programa Bienestar de Dotación Gratuita de Uniformes y Útiles Escolares a los Alumnos de Educación Básica.	Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Gobierno del Estado de Oaxaca.	Uniformes y útiles escolares.
Talleres sobre derechos humanos y temas de género.	Instituto Municipal de la Mujer.	Conocimiento sobre derechos humanos y derechos de la mujer.

Fuente: elaboración propia con información recuperada en trabajo de campo.

Con estos programas, y en particular el PESA en Santa Lucía Miahuatlán, hallamos evidencia importante sobre la inclusión de las mujeres en un programa que se ha caracterizado por ser categóricamente masculino, encontrando los primeros indicios de la puesta en marcha de la igualdad de oportunidades en programas sociales como establece para el caso mexicano el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013- 2018 (Proigualdad), que a su vez y de acuerdo con López (2015: 39), encuentra su primer antecedente en las Declaraciones de Beijing (1995) donde la perspectiva de género se entiende como “el fortalecimiento del poder de acción de las mujeres y la equidad hombre-mujer” y que funda las primeras bases para transversalizar esta perspectiva en los asuntos de carácter público.

Otro aspecto importante en relación con la información presentada en el cuadro anterior, es que el Instituto Municipal de la Mujer operó en un breve lapso de tiempo y tuvo que cerrar de manera permanente, esto debido a que brindaba talleres y pláticas a las mujeres en materia

de derechos humanos e igualdad de oportunidades. Las mujeres comenzaron a tomar conciencia sobre algunas prácticas inequitativas, lo que causó que las autoridades municipales en turno (2015-2017) decidieran ordenar el cierre del espacio y no permitir a la responsable del instituto llevar a cabo sus actividades en la comunidad.

Ante este panorama las mujeres de Santa Lucía Miahuatlán día a día continúan con sus actividades rutinarias, las cuales, a la luz de la literatura (Rodríguez y Quintana, 2002; Ortiz, 2014), responden a acciones específicas y propias de la vida campestre, siendo el cultivo de maíz, frijol, calabaza y chile la principal actividad, a la par del cuidado y reproducción de aves de corral, ganado caprino y algunas bestias de carga; otras actividades no menos importantes son la recolección y venta de leña, producción de carbón y en algunas regiones la caza y silvicultura, sin mencionar el tiempo que dedican al cuidado y crianza de los hijos, participación en pláticas de salud, así como compromisos sociales en las fiestas de los santos patronos, mayordomías y cofradías.

Finalmente, cabe considerar que la mayoría de los recursos que se obtienen de las actividades antes mencionadas regularmente no se destinan al ahorro familiar sino más bien, como su nombre lo indica, estos ingresos se consignan a complementar el gasto para solventar necesidades de alimentación principalmente.

EL CONTEXTO COMUNITARIO

La comunidad de Santa Lucía Miahuatlán es cabecera del municipio del mismo nombre, pertenece al distrito de Miahuatlán en la región Sierra Sur de Oaxaca. La cabecera municipal se encuentra en una gran pendiente sobre terrenos accidentados, rodeado por una cadena montañosa, gran parte de los caminos y brechas de la población, excepto los del centro, se encuentran sin pavimento o concreto hidráulico.

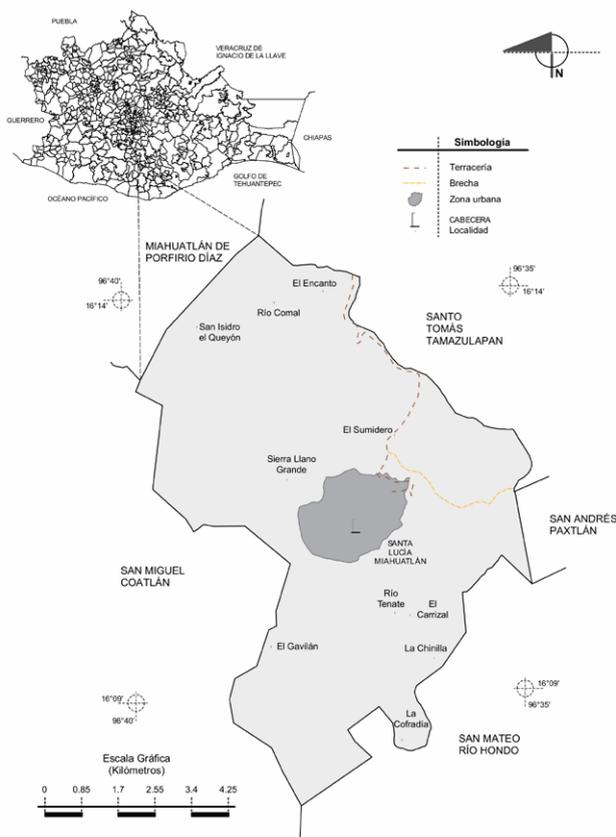
Los límites del municipio son al norte con la comunidad de San Miguel Yogovana y Santo Tomás Tamazulapan, al sur con el municipio de San Miguel Coatlán y San Mateo Río Hondo, al este con el municipio de San Miguel Coatlán, y al oeste con San Andrés Paxtlán y San Mateo Río Hondo. (Ver figura 1).

De acuerdo a los resultados que presentó el XIII Censo de Población y Vivienda en el año 2010 el municipio cuenta con una

población total de 3,356 habitantes, de los cuales 1,634 son hombres y 1,722 son mujeres (INEGI, 2010).

Santa Lucía Miahuatlán pertenece al grupo etnolingüístico *zapoteco del sur* o *zapoteco sureño*, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) para el año 2010, de la población total de la comunidad 3,063 personas eran hablantes de la lengua indígena, representando un 91.26 %. El 9% restante corresponde a población infantil de menos de dos años de edad y que aún no puede hablar, y a personal académico y de salud que laboran en las diversas instituciones de la comunidad.

Figura 1. Localización de Santa Lucía Miahuatlán.



Fuente: INEGI, Marco Geoestadístico Municipal 2005, Versión 3.1. e Información Topográfica Digital. Escala 1:250 000 series III.

En relación a la composición de la población indígena del municipio, se alcanza a apreciar que más del 50% de la población total son mujeres. De acuerdo con el INEGI el 30% de la población total no habla español, de esta cantidad el 66% corresponde a población femenina. (ver tabla 2).

Tabla 2. Distribución según condición de habla indígena y español en Santa Lucía Miahuatlán.

<i>Indicador</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Población que habla lengua indígena	3,063	1,487 (48.5%)	1,576 (51.5%)
<i>Habla español</i>	2,017	1,131 (56%)	886 (44%)
<i>No habla español</i>	1,039	350 (33.6%)	689 (66.4 %)
<i>No especificado</i>	7	6	1
Población que no habla lengua indígena	25	10	15

Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI (2010).

En materia de educación según datos del Censo de Población y Vivienda 2010 la comunidad cuenta con un jardín de niños, una primaria rural, una escuela telesecundaria y un bachillerato general, posee un total de 1,062 alumnos distribuidos en los cuatro planteles educativos; pese a esto en la comunidad existe un alto índice de analfabetismo mismo que se aprecia en los resultados del INEGI (2010). En este orden encontramos que son las mujeres las que ocupan el mayor número de analfabetas.

Más del 50% de la población analfabeta de 15 años y más son mujeres (ver tabla 3), con esto se reafirma lo que Macarena Orozco asegura en un estudio realizado en el año 2008 denominado *Rezago educativo femenino y Desarrollo (El caso de Santa Lucía Miahuatlán, Oaxaca)*, donde expone que la situación de las mujeres de este municipio es grave en lo referente a educación que aunado a otros factores, desembocan en buena medida en discriminación y dependencia económica.

Aunado a lo anterior según datos oficiales del Consejo Nacional de Población, Santa Lucía Miahuatlán se encuentra en una situación de “*muy alta marginación*”, ubicándose en la posición número 6 a nivel estatal y en la número 22 a nivel nacional (CONAPO, 2014).

Tabla 3. Población 15 años y más analfabeta según sexo, 2010.

<i>Sexo</i>	<i>Total</i>	<i>Analfabeta</i>	<i>%</i>
Hombres	931	235	25.24
Mujeres	1,059	553	52.22
Total	1,990	788	39.60

Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI (2010).

Finalmente, en relación con la tenencia de la tierra la mayoría de las mujeres de la comunidad no poseen propiedades o bienes raíces. En algunos casos cuando ellas son las dueñas de algún predio debido a alguna herencia, son los esposos y jefes de familia quienes deciden el uso que se le dará. Generalmente los terrenos se destinan para siembra de maíz y calabaza.

RESULTADOS

En este apartado se describen y analizan los hallazgos, el método que utilizaremos consiste en triangular la teoría con los argumentos de las mujeres entrevistadas. Es preciso señalar que en algunas ocasiones las aportaciones de las mujeres fueron un tanto limitadas, esto debido a que no hablan de manera fluida el español y ello trae como consecuencia que no se logren formular argumentos extensos, por otro lado hubo ocasiones en las que se acudió a un intérprete para recuperar la información de los entrevistados. Pese a estas limitantes se obtuvieron datos relevantes sobre los temas de nuestro interés.

La presentación de los resultados se esboza en cuatro apartados, el primero de ellos hace hincapié en la trayectoria de trabajo de las mujeres entrevistadas, esto para tener un referente sobre los antecedentes productivos de las mujeres, se expondrá lo tendiente a qué actividades realizaban antes de dedicarse al hogar; el segundo apartado aborda la división sexual del trabajo, en donde daremos visibilidad a los roles productivos y reproductivos que llevan a cabo cada uno de los integrantes del hogar a partir del sexo; el tercer apartado se enfoca a las actividades productivas de las mujeres en la actualidad, recuperando las estrategias que realizan para obtener ingresos que permitan salir del paso y alimentar a sus familias; el último apartado corresponde a la distribución de los ingresos, en dónde se documenta cuáles son

los aspectos que se atienden de manera prioritaria en el hogar y qué proporción de recursos económicos se destinan a cada rubro.

a) Trayectoria de trabajo de las mujeres indígenas

De acuerdo con diversas autoras (Massolo, 1999; Massolo et al., 2006; Tepichin, 2012) las mujeres son educadas desde el seno del hogar para dedicarse a las actividades socialmente asignadas a su género, tales como las tareas domésticas y al cuidado de sus hijas e hijos. Las mujeres indígenas entrevistadas no fueron la excepción.

Durante las entrevistas realizadas a mujeres de Santa Lucía Miahuatlán se encontró que como parte de su cultura fueron educadas por sus padres de tal forma que debían servir a sus hermanos varones. Las costumbres en la comunidad refieren a que las mujeres son las encargadas de realizar las tareas domésticas y los hombres las del campo desde pequeños:

[...] cuando era niña, pues así en la cocina, de ama de casa pues, ayudando a mi mamá con los quehaceres, lavando la ropa, haciendo la comida y esas cosas, esas son las obligaciones de las mujeres (Ana, 30 años).

[...] bueno, desde niña era más que nada ayudar a los papás, bueno a mi mamá porque yo desde chiquita quedé huérfana, tenía como cinco años cuando mi papá murió, todos mis hermanos y yo teníamos que trabajar para ayudar a mi mamá (Mónica, 36 años).

En cuestiones de diversión y esparcimiento las mujeres encuentran barreras de libertad, pues no les es permitido salir de casa para distraerse ya que se considera que esa actividad es propia de los varones.

[...] las hijas no, ellas tienen que ayudar a la mamá en la cocina todos los quehaceres de la casa, más domésticos, los hombres tienen más, éste acá, más actividades así más recreativos pueden ir a jugar fut, básquet, este, o de ir al centro. En cambio las mujeres para la población es mal visto que salgan (Yasmín, Instituto Municipal de la Mujer).

En relación al trabajo de las mujeres durante la etapa de la soltería, preguntamos a las entrevistadas si ellas trabajaron antes de casarse con el objetivo de descubrir qué hacían, por qué lo hacían y cómo se sentían con su trabajo. Al respecto encontramos que sólo 2 de las 10 mujeres entrevistadas habían tenido experiencia de trabajo extradoméstico antes de casarse. Ellas comentaron:

Si, trabajé de cocinera [...] me gustaba trabajar en todo lo que se pudiera [...] porque no había dinero, nos hacía falta [...] luego me casé, bueno me junté y además ya me embaracé [...] me sentía muy bien, este, terminando la semana de pago pues. Ahorita no hay pago pues, terminan dos semanas y no hay pago, aunque termina el año y no hay pago (risa) ya no hay dinero pues –carcajada- (Ana, 30 años).

[...] pues ahí trabajaba yo de sirvienta en la ciudad de Oaxaca, pues no me gustaba mucho el trabajo, pero lo hacía porque no tenía oportunidad de trabajar en otra cosa, me pagaban poco, hasta que me casé [...] trabajaba por necesidad, para ayudar a mi mamá, ayudar a mi familia y para salir adelante [...] este... pues me sentía obligada a trabajar este, pues también me sentía un poco mal porque estaba obedeciendo órdenes, eso no me gustaba pero tenía que aguantar (Mónica, 36 años).

De acuerdo con los testimonios, Ana asegura que le gustaba trabajar en todo lo que le generaba una retribución económica ya que cada quincena tenía un sueldo seguro, eso la hacía sentir muy bien pues con ese dinero podía comprar cosas, además de ayudar a su familia. Por otro lado Mónica indica que no tuvo más opción que trabajar como empleada doméstica y el hecho de recibir órdenes la hacía sentir mal, sin embargo, la necesidad que padecía su familia la obligaba a continuar. De este modo, mientras que para Ana el trabajo significaba autonomía, para Mónica era un trabajo necesario que la hacía sentir subordinada. No obstante, ambas coinciden que una vez que se casaron y/o se juntaron con su pareja dejaron de trabajar para dedicarse de lleno a las actividades del hogar.

Por otra parte, se les preguntó también si en algún momento determinado habían tomado cursos sobre algún oficio, esto para identificar si cuentan con alguna preparación técnica y/o experiencia

para desempeñar algún trabajo extradoméstico, encontramos que sólo una de las beneficiarias dijo haber tomado un curso de costura, mismo que desempeña de manera esporádica cuando le solicitan realizar alguna tarea de este tipo.

b) *División sexual del trabajo*

Como es sabido, en el seno de la familia se asignan las tareas y quehaceres para todos los integrantes del hogar de acuerdo a su edad y sexo. En función del número de miembros, los recursos con que se cuenta y necesidades a satisfacer, se decide quién estudia o trabaja y quién se dedicará a las tareas domésticas. En este apartado distinguimos en particular las actividades remuneradas y no remuneradas de los integrantes de las familias dentro y fuera del hogar.

Retomando a diversas autoras (Tarres, 1989; Barbieri, 1991; Massolo, 1994; Tuñón, 1992 y Rodríguez, 2005), la principal expresión de desigualdad en términos laborales es la idea que concibe a los hombres relacionados con la esfera pública y a las mujeres con la esfera privada. De este modo, dentro de los roles tradicionales del género masculino se encuentra el rol de proveedor, en donde se presume que los hombres deben ser quienes lleven dinero a la casa y proveer a su familia de lo necesario (Guttman, 2000; Bellettini, 2013), en tanto que a las mujeres se les asigna el rol de responsables primarias del hogar, por lo que deben atender el trabajo doméstico y el cuidado de los hijos.

En Santa Lucía Miahuatlán todas las entrevistadas afirman que el principal proveedor aportador del recurso económico en el hogar es el jefe de familia, quien se dedica principalmente a las actividades del campo como la siembra de maíz, frijol, calabaza y chilacayota, estos productos se destinan principalmente para el autoconsumo y en ocasiones para su comercialización al menudeo. Otra actividad que también realizan los esposos en la comunidad es el cultivo de flor de alcatraz y producción de carbón, mismos que venden en los mercados de Miahuatlán de Porfirio Díaz y San Antonino Castillo Velasco.

Por otra parte, los esposos también salen a trabajar fuera de la comunidad, dedicándose sobre todo a la construcción como *maestros* y *peones* de albañil en la ciudad de Oaxaca de Juárez, en tanto que las mujeres tienen como actividad principal el cuidado del hogar y la familia

con especial atención al cuidado de los hijos pequeños, de este modo las funciones reproductivas tienen un marcado papel.

Las diversas actividades domésticas y cuidados del hogar consisten en preparar la comida, alimentar a la familia, lavar la ropa, recolectar leña, asear a los niños. Se destacan también algunas dinámicas productivas tales como cuidar a los animales de corral, acarrear el agua, atender su huerto y elaborar artesanías. Estas actividades forman parte de la organización de sus unidades domésticas.

Respecto a las actividades encaminadas a programas sociales de las mujeres cuyas familias son beneficiarias de proyectos productivos de algún programa social de Alianza para el Campo u otro, estas consisten en asistir a reuniones y capacitaciones para el adecuado funcionamiento de sus proyectos. Las acciones prácticas o de carácter productivas dentro de los proyectos giran en torno al acompañamiento de sus esposos para la limpia de sus terrenos, quitar las piedras o la hierba de los cultivos así como acompañamiento en la construcción de corrales para aves.

Entre los principales proyectos en que participan las familias de Santa Lucía Miahuatlán están la cría de aves de corral, siembra de maíz con sistema de riego y producción de aguacate con sistema de riego (López, 2014:123). Estos apoyos son un recurso que es visualizado por las familias como una oportunidad para la generación de ingresos, pues las aves y sus derivados serán destinadas no sólo al autoconsumo sino también a la comercialización, de igual forma el maíz y los aguacates.

c) Dinámicas productivas y reproductivas de las mujeres indígenas

Los ingresos económicos por parte de los esposos de las entrevistadas oscilan de entre 1,500 a 6,000 pesos mensuales, sin embargo no es el único recurso económico con que disponen los hogares ya que todas las informantes cuentan además con el apoyo del programa Prospera, de esa manera complementan los ingresos que obtienen por la venta de hortalizas, huevos, pollos, bordados, etcétera.

[...] Yo me dedico al campo y mi esposa al hogar, ella recibe Oportunidades nada más... [...] ella tiene gallinas y vende huevos, ella también borda costura para gente, que anda dejando en Ejutla
[...] No, nosotros no nos enfermamos, casi no vamos al médico,

[...] En alimentación se gasta como 60 pesos a la semana, nosotros no tenemos hijos (Esposo de Eva, 39 años).

Los gastos que se generan en el hogar de acuerdo con todos los entrevistados se refieren principalmente a la alimentación, educación y salud, que son los aspectos prioritarios dentro del seno familiar. El esposo de Eva quien fungió como traductor durante la entrevista advierte que su esposa se queda en el hogar mientras él sale a trabajar al campo, esta familia a diferencia del resto de los hogares entrevistados no tiene hijos, a pesar de ello, la esposa realiza actividades productivas como bordar⁴ en sus tiempos libres, estos bordados, fruto de su trabajo artesanal son vendidos a comerciantes en Ejutla de Crespo, Oaxaca. Eva al igual que la mayoría de las mujeres de la comunidad también acude a la venta de huevos de vez en cuando.

Por su parte, Mónica nos informó que sus dinámicas productivas son diversas, dado que ella tiene hijos pequeños, el dinero de su esposo que obtiene de la albañilería y otros trabajos no especificados no es destinado para los gastos del hogar, de este modo ella tiene que buscar sus propios mecanismos de generación de ingresos:

[...] eh bueno lo que hacemos aquí es lo siguiente: mi esposo cuando trabaja él ahorra su dinero, porque a veces como le digo brinda servicios (tequio) y ahí es donde le piden dinero, gasta, etcétera, muchas cosas, lo que a veces él cuando tiene dinero nos apoya económicamente. En la salud y lo demás me encargo yo, o sea en la alimentación me encargo yo (risa), ya sea sacando un dinerito de mis animales, de mi costura, vendiendo tortillas, de ahí gano para la comida. [...] destino lo que gano a la semana, son como quinientos pesos a la semana y ya eso lo gasto en la alimentación [...] en educación de mis hijos, ajá, yo solamente compro todo lo que necesita mi hija como dos veces al año nada más, entonces yo invierto de mil quinientos a dos mil pesos al año, si al año. [...] pues ahorita estamos gastando mucho porque mi niña no anda bien

⁴ El trabajo de bordado artesanal es una actividad común de las mujeres indígenas de Santa Lucía Miahuatlán, tarea que comienzan a practicar desde niñas, la característica de este tipo de trabajo son los diseños de origen indígena. Se elaboran tradicionalmente a mano utilizando regularmente manta, aros de madera, agujas e hilos de colores (López, 2014: 141).

de la salud, entonces estamos gastando mucho, hemos gastado mil quinientos, dos mil por cada estudio, lleva un año con sus estudios, ahí es donde hemos gastado bastante (Mónica, 36 años).

En los argumentos de Mónica observamos que sus ingresos provienen de la venta de tortillas y hortalizas de su huerto principalmente, mismos que complementa realizando trabajos de costura para sus vecinas, estos recursos los destina a la alimentación familiar. Afirma que sus hijos son el principal motivo para el desarrollo de sus actividades.

Por otro lado, cuando las mujeres tienen la necesidad de algún producto y no cuentan con dinero para adquirirlo acuden al trueque con sus vecinas, de tal forma que el intercambio monetario queda fuera de lugar. Esta práctica es muy común en la comunidad, los productos que se intercambian comúnmente son leña, aves, huevos, bordados, carbón, tortillas, azúcar, frutos, hortalizas, agua, entre otros.

Algunas actividades realizadas por las mujeres que en un primer momento se pueden categorizar de tipo reproductivo como la elaboración de tortillas para la alimentación de sus respectivas familias, se convierten en productivas al momento de ponerlas en venta para la generación de ingresos o en su defecto para el trueque por otros productos necesarios en el hogar.

La tabla 4 resume algunas actividades productivas y reproductivas recuperadas a partir de las entrevistas. En ella se aprecia que las principales actividades de carácter reproductivo se llevan a cabo dentro del seno familiar. Si bien es cierto que la educación de las hijas e hijos es una tarea que debe corresponder a la pareja, en el caso de Santa Lucía Miahuatlán la responsabilidad recae en las mujeres de manera principal. Se destaca además que en este mismo contexto las abuelas tienen a su cargo un importante rol dentro de la convivencia con los nietos, reafirmando con ello los argumentos de Rodríguez (2005) y Alberti et al. (2014) quienes advierten que la perpetuidad de prácticas inequitativas de género en diversos escenarios se debe al sistema patriarcal que prevalece aún en la actualidad. Las principales actividades que se dejan entrever en las dinámicas de socialización entre abuelas y nietos están encausadas a prácticas de cuidado, donde las mujeres adultas se encargan de cuidar y educar a los pequeños, mientras las

madres de familia salen de casa en busca de alimentos y recursos para el sostenimiento familiar.

Tabla 4. Organización económica y distribución de los ingresos económicos y en especie de las mujeres entrevistadas.

<i>Actividades reproductivas</i>	<i>Actividades productivas</i>	<i>Tipo de ingresos que se obtienen</i>
Cuidado de los hijos	Participación en programas sociales.	Diversos beneficios, dinero en efectivo, capacitación, servicios de salud. Uniformes y útiles escolares para los hijos de educación básica.
Cuidado de adultos mayores	Cuidado de animales en el campo.	Autosonsumo y en ocasiones dinero.
Cocinar	Cuidado de aves de corral.	Carne, huevo y en ocasiones dinero.
Alimentar a la familia	Ir por leña al monte.	Leña.
Asear la casa	Ayudar a sus esposos en la cosecha.	Alimentos para autoconsumo y en menor proporción para su venta.
Socialización con las abuelas	Recolección de flores para su venta.	Dinero, productos en especie.
	Cuidado del huerto para la venta de hortalizas.	Alimentos para autoconsumo y en menor proporción para su venta.
	Realización de bordado.	Dinero, productos en especie.
	Costuras.	Dinero, productos en especie.
Elaboración de tortillas para el autoconsumo	Elaboración de tortillas para su venta e intercambio.	Se vende e intercambia por otros productos el día de plaza en Miahuatlán.

Fuente: adaptado de López (2014: 142).

Otro hecho importante de mencionar es que el rol de las mujeres como productoras de ingresos en el hogar es invisible ante instancias como el INEGI, ya que se reconoce públicamente al jefe del hogar como principal aportador, sin embargo en la tabla 4 se observa que ellas tienen una significativa participación en este proceso, ya que son las mujeres las que apoyan en las tareas del campo, recolectan flores y leña para su futura venta, dinamizando de ese modo la economía familiar por

un lado y la economía de la comunidad, ya que al poner en movimiento estos recursos existe un flujo comercial tampoco reconocido por las instancias y sus respectivas estadísticas.

Dado lo anterior y de acuerdo con los postulados de Cragolino (2002), encontramos que en Santa Lucía Miahuatlán los hogares representan Unidades Domésticas de Producción Campesina, ya que son el espacio donde se generan las estrategias para el mantenimiento y reproducción de sus integrantes, es decir, satisfacer las necesidades de la familia y su subsistencia.

Por otra parte y conforme a los aportes de Rodríguez, (2005), Carrasco (2011) y Alberti et al. (2014), en esta comunidad indígena los hogares forman parte de un sistema patriarcal hegemónico, el cual se perpetúa desde el momento en que los jefes de familia salen de casa y de la comunidad en busca de trabajo, dejando a las mujeres al cuidado del hogar y de la familia. Si bien es cierto que se ha argumentado sobre las prácticas económicas a las que acuden las mujeres para asegurar su rol reproductivo mediante la alimentación de su familia, no puede quedar al margen el importante papel que tienen como cuidadoras de sus hijos e hijas, así como de los adultos mayores y enfermos, contribuyendo significativamente en el desarrollo social comunitario.

d) Distribución de los ingresos

La distribución de los ingresos para el caso de la comunidad de Santa Lucía Miahuatlán responde a la lógica del beneficio familiar, principalmente a la satisfacción de las necesidades básicas tales como la alimentación, educación y salud. En este orden, se tiene que la persona encargada de la compra tanto de los alimentos como de los diversos insumos es la ama de casa. Sólo en dos casos se encontró que el padre de familia es quien se encarga de distribuir los gastos, asignando sólo lo necesario para que la esposa compre lo estrictamente indispensable, o haciendo incluso el jefe de familia las compras del hogar. De este modo los ingresos se distribuyen de la siguiente manera:

1) *Alimentación.* Los principales productos que las entrevistadas dijeron adquirir para la alimentación de sus familias fueron: arroz, pasta, aceite, huevos, sal, pan, azúcar, café, leche, algunas frutas y verduras, bienes que consideran como *productos básicos*. Debido a que toda la comunidad se dedica a las actividades agrícolas, el maíz, frijol,

calabaza y chile son producidos por ellos, al igual que las aves de corral que crían en pequeñas y rústicas granjas familiares. Cabe señalar que todas las mujeres indígenas entrevistadas no mencionaron la carne como parte de la dieta diaria.

Por otra parte, las mujeres señalaron que no llevan una dieta balanceada abundante sino más bien para subsistir, esto porque se carece de los recursos para comprar diversos productos. Los alimentos del diario son frijol, tortilla, chile, huevo y café, de vez en cuando cocinan pollo, y sólo en ocasiones como algún festejo familiar o celebración especial se consume carne de res, chivo o borrego que sacrifican para la ocasión.

Por último, hallamos que ocho de diez entrevistadas dijeron ser las encargadas de realizar las compras en las tiendas de la comunidad y en la ciudad de Miahuatlán. Además, ellas también se encargan de realizar los gastos relativos a la educación y salud de la familia. Sin embargo, en ocasiones cuando los maridos salen a trabajar fuera, ellos también aprovechan para comprar despensa, medicamentos, ropa y calzado para la familia, las mujeres ya saben que día llegará el esposo y esos días no compran en la localidad.

[...] mi esposo me da el dinero a mí y yo lo gasto como según vea que se necesita y qué necesita cada uno de mis hijos en la escuela. Él también cuando va a trabajar o cuando va a vender, ya sabe qué es lo que necesita uno entonces trae también, como ya sabemos que día viene él, pues entonces ya no hago mi compra, porque ya sé que viene él y nos trae cosas para la casa (Beatriz, 33 años).

[...] No, yo lo gasto (risas). Cuando mis niños llegan y me van a decir: mamá quiero un atún, quiero este... una sardina, o un poquito de carne de res, pues ahí voy comprarlo (risas). Ahí voy comprarlo y mi esposo cuando llega le voy decir es que gasté dinero porque los niños dijeron que querían esto y esto. Yo no agarro el dinero de mi esposo, pues mejor agarro una docena de huevos y los voy a vender y lo compro la otra cosa pues (Mónica, 36 años).

Con los casos analizados se hallaron varias facetas sobre los roles productivo y reproductivo de los integrantes de los hogares de

las mujeres entrevistadas. Por un lado, se tiene que las esposas de aquellos hombres que salen a trabajar quedan al frente de los hogares, en dónde además del trabajo doméstico, llevan a cabo actividades productivas como la cría de aves, hortalizas, manualidades, producción y venta de alimentos que les generan ingresos adicionales. Esto les da la oportunidad de tomar decisiones referentes a la generación de ingresos, para conseguirlos hacen uso de sus propios recursos como aves, huertos y manualidades, así como salir a vender tortillas, tostadas, etc., el objetivo es traer alimentos a la casa.

2) *Educación y salud.* En relación a los ingresos destinados a estos rubros se encontró que los hogares destinan poco dinero. Como se aprecia en la tabla 1, las familias con hijos estudiantes de nivel primaria y secundaria reciben cada año una dotación de útiles escolares y vales para la compra de uniformes, que son otorgados por el Gobierno del Estado de Oaxaca, de este modo los gastos en este rubro son mínimos.

Los uniformes esos nos los da el gobierno, pero yo me encargo de componérselos a mis hijos y dar las vueltas para que nos los entreguen. Y también las medicinas cuando no hay yo veo como las consigo, lo encargo al taxi (taxis colectivos de servicio público local) para que me las traiga o voy rapidito a Miahuatlán y luego me regreso (Mónica, 36 años).

En relación con los medicamentos, se halló que nueve de las entrevistadas dijeron no comprar medicamentos ya que se atienden en el centro de salud y este servicio es gratuito, comprando sólo aquellas medicinas de las que no dispone la unidad médica.

CONCLUSIONES

La cultura ha sido un factor importante para la determinación de muchos aspectos productivos de las mujeres indígenas en Santa Lucía Miahuatlán, un elemento importante que también contribuye para que las mujeres tomen partido en el aspecto laboral se debe a la situación de pobreza en que se encuentran, pues ante la necesidad de alimentos y escasos recursos económicos se sienten orilladas a tomar decisiones que permita solventar sus problemas, reafirmando la teoría en relación

a las UDPC, las cuales se han mantenido como una de las diversas estrategias de sobrevivencia con el objetivo de satisfacer las necesidades de la familia y su subsistencia, que coincide con las conclusiones de diversas autoras (Teresa, 1992; Aguado, 1992; Santiago, 2001, 2004; Cragolino, 2002).

Una primera conclusión es que el caso de Santa Lucía Miahuatlán permite observar que la separación sexual del trabajo es un fenómeno que no tuvo efectos como sucedió en las zonas urbanas, reforzando con ello los postulados de diversas autoras (Hartman, 1994; Carrasco, 1995; Gorz, 1995) quienes advierten que, al ser economías con otros matices, la revolución industrial y los modelos de desarrollo económico imperantes en la esfera global no lograron incidir en las dinámicas productivas rurales, de este modo las mujeres campesinas perpetuaron su rol reproductivo en el seno del hogar, mientras que los hombres continuaron desempeñando las tareas en la esfera pública.

Por otra parte, se concluye también que el concepto de trabajo en Santa Lucía Miahuatlán se refiere a la puesta en marcha de estrategias y acciones encaminadas a superar necesidades básicas de la familia, es decir, de sobrevivencia. El principal objetivo de las mujeres que realizan acciones productivas consiste en llevar alimentos a casa. Los recursos que las mujeres emplean para la obtención de beneficios tanto económicos como en especie son propios, ya sea mediante la elaboración de trabajos artesanales como bordados, venta y/o intercambio de productos de sus huertos, venta de aves y sus derivados, venta o intercambio de tortillas, etcétera.

Por otro lado, en relación a los ingresos se tiene conocimiento que las mujeres obtienen apoyos económicos y beneficios que complementan el ingreso familiar, que si bien no son abundantes, representan una entrada más que permite solventar algunos gastos relacionados con la satisfacción de necesidades básicas como la alimentación. Estos beneficios son obtenidos por las mujeres mediante su participación en diversos programas sociales, tanto del Gobierno Federal como del Estado de Oaxaca. De este modo, se tiene que la mayoría de las mujeres de la comunidad son beneficiarias del programa federal Prospera, que de manera bimestral les hace llegar un recurso monetario para la adquisición de alimentos que se supone garantiza la adecuada nutrición de los niños y niñas en edad escolar. Aunado a esto, el Gobierno del Estado de Oaxaca cada año brinda un paquete de uniformes y útiles

escolares a estudiantes de nivel básico sin excepción. Otro beneficio para las familias de la comunidad se refiere a los servicios que ofrece el centro de salud comunitario, el cual es de carácter gratuito para toda la población en todo momento.

Otro programa que también tiene presencia en Santa Lucía Miahuatlán y en el cual participan las mujeres de la comunidad se refiere al Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) a cargo de la Sagarpa, mismo que ofrece capacitación y créditos a fondo perdido para la implementación de proyectos productivos estratégicos, fijando como línea de acción prioritaria la generación de alimentos con el objetivo de mejorar las condiciones de marginación en que se encuentra la comunidad. Siendo de manera excepcional un grupo de 27 mujeres quienes quedaron al frente de estos proyectos.

Finalmente, con este trabajo se permite concluir que las mujeres, al ser amas de casa y pese a ser trabajadoras no remuneradas, tienden a llevar desde una doble hasta una triple jornada de trabajo, reforzando con ello diversos hallazgos sobre el trabajo femenino en el sector rural en México como el de López (1988), Madera (2000), Castillo (2001), Sandoval (2013), Ortiz (2014), entre otros. Pues aparte de ejercer su papel reproductor y de cuidado en el seno familiar, se tiene una preponderante participación en el programa Prospera y otros programas sociales, sin mencionar el acompañamiento que hacen a sus respectivas parejas en las actividades del campo tales como sembrar, recolectar flores y pastoreo.

REFERENCIAS

- Aguado López, E. (1993). La producción campesina y las estrategias de sobrevivencia en el mundo rural. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, 1(4), 151- 188.
- Alberti-Manzanares, P., Zavala-Hernández, M., Salcido-Ramos, B. y Real-Luna, N. (2014). Género, economía del cuidado y pago del trabajo doméstico rural en Jilotepec, Estado de México. *Agricultura, sociedad y desarrollo*, 2(3), 379-400.
- Anzorena, C. (2008). Estado y división sexual del trabajo: las relaciones de género en las nuevas condiciones del mercado laboral. *Utopía y praxis latinoamericana: revista internacional de filosofía iberoamericana y teoría social*, 13(41), 46-68.
- Arguello, O. (1981). Estrategias de supervivencia: un concepto en busca de su contenido. *Demografía y Economía*, 15(2).
- Barbieri, T. y Oliveira, O. (1986). Nuevos sujetos sociales: la presencia política de las mujeres en América Latina. *Nueva Antropología*, VIII(30), 5-29.
- Barbieri, T. (1991). Los ámbitos de acción de las mujeres, *Revista Mexicana de Sociología*, (1), 203-224.
- Bellettini Vela, M. (2013). *Gran reportaje multimedios sobre género, machismo y los estereotipos de género: caso revista familia*. (Tesis de grado). Quito, Ecuador: Universidad de las Américas.
- Benería, L. (2006). Trabajo productivo/reproductivo, pobreza y políticas de conciliación. *Género y políticas públicas: desafíos de la equidad. Nómadas*, (24), 8-21.
- Campana, P. (1994). La perspectiva del género en el desarrollo rural en América Latina. Citado en R. Ospina (autor), *Para empoderar a las mujeres rurales*. Santa Fe de Bogotá, Colombia: IICA, TM Editores.
- Carrasco Bengoa, C. (1995). Un mundo también para nosotras. *Mientras tanto*, (60), 31-48.
- Carrasco Bengoa, C. (2011). La economía del cuidado: planteamiento actual y desafíos pendientes. *Revista de Economía Crítica*, (11), 205-225.
- Castillo Ramos, M. (2001). La participación de la mujer en el programa huertos familiares de traspato en el estado de Tlaxcala. En M. Castillo (coord.), *La participación de la mujer en el desarrollo rural*. (pp. 79-112). México: Universidad Autónoma de Tlaxcala: SIZA, CONACYT.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (1982). Economía campesina y agricultura empresarial, (*tipología de productores del agro mexicano*). México: Siglo XXI, CEPAL.
- Naciones Unidas (NU)-CEPAL. División de Asuntos de Género (2010). *Manual de uso del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: NU-CEPAL. Recuperado de <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/40111/ManualObservatorioWebEspanol.pdf> (6 de junio de 2014).

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2012). *Medición de la pobreza*. Recuperado de <http://www.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx> (consultado 01 de enero 2014).
- Cragnolino, E. (2002). La unidad doméstica en una investigación de antropología educativa. En el *Congreso argentino de antropología social*. La Plata, Argentina: Universidad Nacional de Córdoba. Recuperado de <http://www.naya.org.ar/congresos/contenido/laplata/LP5/16.htm>
- Dary Fuentes, C. (1991). *Mujeres tradicionales y nuevos cultivos*. Guatemala: FLACSO-Guatemala.
- Flores Hernández, A., Demo Tuñón, C. y Zapata Martelo, E. (2003). ¿Diálogo con el Banco Mundial? Reflexiones en torno del desarrollo sustentable. En E. Tuñón (coord.), *Género y medio ambiente*, México: Plaza y Valdés.
- García, B. y Oliveira, O. (2007). Trabajo extradoméstico y relaciones de género: una nueva mirada. En M. Gutiérrez (comp.), *Género, familias y trabajo: rupturas y continuidades. Desafíos para la investigación política*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.
- García Sáinz, C. y García Díez, S. (2000). Para una valoración del trabajo más allá de su equivalente monetario. *Cuaderno de Relaciones Laborales*, (17), 39-64.
- Gorz, A. (1995). La crisis de la idea de trabajo y la izquierda post-industrial. En A. Sánchez (trad.), *Capitalismo, Socialismo y Ecología*, Madrid, España: HOAC.
- Guttman, M. (2000). *Ser hombre de verdad en la Ciudad de México. Ni macho ni mandilón*. México: El Colegio de México.
- Hartmann, H. (1994). Capitalismo, patriarcado y segregación de los empleos por sexos. En C. Bordeiras, C. Carrasco y C. Alemany (comps.), *Las mujeres y el trabajo: rupturas conceptuales*. Barcelona, España: Icaria.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) (2010). *Marco Geoestadístico Municipal 2005 Versión 3.1*. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/>
- INEGI (2005). Marco Geoestadístico Municipal, versión 3.1. *En Prontuario de Información Geográfica Municipal de los Estados Unidos Mexicanos Santa Lucía Miahuatlán*. Recuperado de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/datosgeograficos/20/20391.pdf>
- INEGI. (s.f.). Información Topográfica Digital. *En Prontuario de Información Geográfica Municipal de los Estados Unidos Mexicanos Santa Lucía Miahuatlán*. Recuperado de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/datosgeograficos/20/20391.pdf>
- Lara, S. (1988). El papel de la mujer en el campo, nuevas estrategias. En J. Zepeda (ed.), *Las Sociedades rurales hoy*. Zamora, Michoacán: El Colegio de Michoacán, CONACYT.
- Larrañaga, I., Arregui, B. y Arpal, J. (2004). El trabajo reproductivo o doméstico. *Gaceta Sanitaria*, 18(4), 31-37.

- López García, A. (2014). *Política social, trabajo y género. El caso de las mujeres indígenas en el PESA en Santa Lucía Miahuatlán*. (Tesis de Maestría). Tijuana, Baja California, México: El Colegio de la Frontera Norte.
- López García, A. (2015). Análisis del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria bajo la Perspectiva de Género. *Salud y Administración*, (6).
- López Estrada, S. (2006). Pobreza y políticas de género en México: Rescatar el género de la trampa de la pobreza. En S. López y O. Ordoñez (autores), *Pobreza, familia y políticas de género*. (pp. 66-82). Tijuana, Baja California, México: El Colegio de la Frontera Norte.
- López Estrada, S. y Ordoñez Barba, G. (2006). *Pobreza, familia y políticas de género*. Tijuana, Baja California, México: El Colegio de la Frontera Norte.
- López Estrada, S. (1988). *Economía campesina y circulación de recursos: estrategias múltiples de adaptación en la comarca lagunera*. (Tesis de Maestría). Tijuana, Baja California, México: El Colegio de la Frontera Norte.
- López Estrada, S. (1994). Organización productiva y participación política de la mujer en la Comarca Lagunera. *Nueva Antropología*. XIV(46), 99- 115.
- Madera Pacheco, J. (2000). *Estrategias de sobrevivencia y economía campesina ante el neoliberalismo. El trabajo familiar en la producción de tabaco en Nayarit, 1990-1999*. (Tesis de Maestría). Tijuana, Baja California, México: El Colegio de la Frontera Norte.
- Marx, K. (1999). Proceso de trabajo y proceso de valorización. *El Capital*. 23ª ed. Madrid, España: Siglo XXI.
- Massolo, A., Barrera, D. y Aguirre, I. (2006). *Taller de equidad de género en los gobiernos municipales*. México: Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza.
- Massolo, A. (1994). Política y mujeres: una peculiar relación. En A. Massolo (comp.), *Los medios y los modos. Participación política y acción colectiva de las mujeres*. México.: El Colegio de México.
- Massolo, A. (1999). Las mujeres y el hábitat popular: ¿cooperación para la sobrevivencia o para el desarrollo? *Anuario de Hojas de Warmi*, (10), 79-89.
- Mossbrucker, H. (1990). *La economía campesina y el concepto comunidad: un enfoque crítico*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos.
- Orozco Martínez, M. (2008). Rezago educativo femenino y desarrollo (El caso de Santa Lucía Miahuatlán, Oaxaca). *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Recuperado de <http://www.eumed.net/rev/cccss/02/mom.pdf>
- Ortiz Timoteo, J., Sánchez Sánchez, O. y Ramos Prado, J. (2014). Actividades productivas y manejo de la milpa en tres comunidades campesinas en el municipio de Jesús Carranza, Veracruz, México. *Polibotánica*, (4), 173-191.
- Pepin Lehalleur, M. y Rendón T. (1983). Las unidades domésticas campesinas y sus estrategias de sobrevivencia. En K. Appendini, M. Pepin, T. Rendón y V. Salles (comps.), *El campesinado en México: dos perspectivas de análisis*. México: El Colegio de México.

- Ramírez Castel, V., Quispe Limaylla, A., Zapata Martelo, E. y Jiménez Sánchez, L. (2015). Las capacidades de mujeres rurales en la Sierra Nevada de Puebla. *Ra Ximhai*, 11(2), 31-45.
- Rendón, T. (2000) *Trabajo de hombres y trabajo de mujeres en México durante el siglo XX*. (Tesis de Doctorado). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rodríguez, V. y Quintana, R. (2002). Paradojas conceptuales del género en Procesos de Cambio de Mujeres Indígenas y Campesinas en el México Rural. *Cinta de Moebio*, (13).
- Rodríguez Enríquez, C. (2005). Economía del cuidado y política económica: una aproximación a sus interrelaciones. En la *Trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer en América Latina y el Caribe*. Mar del Plata, Argentina: CEPAL. Recuperado de http://www.cepal.org/mujer/reuniones/mesa38/c_rodriguez.pdf
- Salles, V. (1991). Cuando hablamos de familia ¿De qué familia estamos hablando? *Nueva Antropología*, XI(39), 53- 87.
- Sandoval Contreras, R. (2013). El taller doméstico productivo: elemento cultural y elemento de sobrevivencia en la región purépecha. *Ra Ximhai*, 9(2), 127-144.
- Santiago, E. (2001). Desarrollo y Sustentabilidad. *Unidad y Diversidad*, 2(3).
- Tarrés, M. (1989). Más allá de lo público y privado. Reflexiones sobre la participación social y política de las mujeres de clase media en Ciudad Satélite. En O. Oliveira (coord.), *Trabajo, poder y sexualidad*. México: El Colegio de México.
- Tepichin Valle, A. (2012). Ciudadanía de las mujeres y política pública en México: una reflexión desde los estudios de género. En J. Cruz y R. Vázquez (coords.). *Género, Cultura y Sociedad*. México, D. F.: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial de la Federación, Ed. Fontamara.
- Teresa, A. (1992). La encuesta genealógica para el análisis de la reproducción de la economía campesina. *Nueva Antropología*. Revista de Ciencias Sociales, XI(39), 169-187.
- Torrado, S. (1981). Sobre los conceptos de estrategias familiares de vida y proceso de reproducción de la fuerza de trabajo: notas teórico metodológicas. *Revista Demografía y Economía*, 15(2), 204-233.
- Tuñón Pablos, E. (1992). Women's Struggles for Empowerment in Mexico: Accomplishments, Problems and Challenges. En J. Byztydzienski (comp.), *Women. Transforming Politics*. Bloomington, Indiana: Indiana University Press.
- Varela, N. (2008). *Feminismo para principiantes*. Barcelona, España: Ediciones B, S. A.
- Zapata Martelo, E. y Suárez San Román, B. (2007). Las artesanas, sus quehaceres en la organización y en el trabajo. *Ra Ximhai*, 3(003), 591-620.

V

DETERMINANTES BÁSICOS DE ESTABILIDAD E INTERCAMBIO EN LAS MICROEMPRESAS DE MIAHUATLÁN DE PORFIRIO DÍAZ, OAXACA.

RAMÓN INZUNZA ACOSTA¹

VÍCTOR SANTIAGO SARMIENTO²

SARAHÍ ZAMORANO AGUILAR³

FLORA MARÍA SANTIAGO CANSECO⁴

INTRODUCCIÓN

A partir de la apertura comercial los mercados exigen que los ofertantes que participen estén preparados para adaptarse a las nuevas formas de producción, principalmente en el uso de las TIC, entendiendo que conforme avanza el tiempo éstas mejoran y por lo tanto se tendrán que adaptar a los cambios que estas presenten. Sin embargo, dicha apertura ha aumentado el interés de la sociedad por emprender, convirtiendo a la microempresa en una práctica cotidiana no solo por su capacidad de generar ingresos sino por los beneficios en el desarrollo competitivo que la misma ofrece, siendo que en su desarrollo natural con el tiempo se debe de adaptar a los rígidos requerimientos que exigen los mercados, mejorando sus productos, sus ventas, su capital humano, etc. (Mungaray et al., 2007).

Pollack (2005) comenta que la esencia de la problemática de las microempresas en el país es que simplemente nacen y desaparecen en poco tiempo, planteando que es difícil determinar el origen de dicho problema ya que la respuesta es dirigida a múltiples factores;

1 Instituto de Estudios Municipales de la Universidad de la Sierra Sur (UNSIIS).
Contacto: riaxyzmx@hotmail.com.

2 Instituto de Estudios Municipales de la Universidad de la Sierra Sur (UNSIIS).
Contacto: sarmienvic@hotmail.com

3 Ingeniería en Desarrollo e Innovación Empresarial de la Universidad Tecnológica de Hermosillo (UTH).

4 Licenciatura en Ciencias Empresariales de la Universidad de la Sierra Sur (UNSIIS).

sin embargo, podemos sintetizarlos a que están relacionados con su incapacidad de crear ventajas que les permitan establecerse, los cuales son obstáculos que tienen que enfrentar si quieren sobrevivir en el mercado actual donde la necesidad por hacer cambios continuos determina su permanencia en el mismo.

Actualmente las microempresas mexicanas presentan una serie de problemas que debilitan su permanencia en el mercado, entre los cuales podemos citar los siguientes: a) escalas de producción pequeña, b) tecnología tradicional, c) mala organización, d) informalidad y e) escasa vinculación con instituciones que otorgan algún tipo de financiamiento; los cuales ocasionan que su ciclo de vida en el entorno económico sea mínimo (Inzunza, 2012).

Un estudio realizado por el INEGI en el 2014 denominado Demografía Económica, en el cual se buscó conocer los principales indicadores de fenómenos relacionados con los niveles de supervivencia, muerte y año de la vida de los negocios en México, demuestra lo mencionado anteriormente.

Entre los principales resultados que arrojó el estudio se observa lo siguiente: la probabilidad de vida durante el primer año de vida de las empresas en el sector comercio, manufactura y servicios privados no financieros, es del 64%, esto que quiere decir que por cada 10 empresas que inician operaciones, aproximadamente 6 llegan con vida al primer año; en lo que se refiere a la esperanza de vida al nacer, el promedio en estos tres sectores es de 7.7 años.

Otro dato importante que arroja este estudio es la probabilidad de muerte en las empresas, siendo la mayor en aquellas que son pequeñas, es decir, aquellas empresas que tengan ocupadas de 0 a 5 personas, morirán cuatro de cada diez durante el primer año de vida.

En el caso de Oaxaca y de Miahuatlán de Porfirio Díaz el panorama presentado en párrafos anteriores es también visible, ya que de acuerdo con datos del censo económico 2014 emitido por el INEGI el municipio posee pocas unidades económicas, 2,274 para ser exactos, que representan el 1.22% de la estructura empresarial del estado. Otra situación preocupante es que existen pequeños niveles de productividad de las empresas locales, ya que cada establecimiento muestra al año una producción de \$ 826,000.00, menos que el promedio estatal, lo que hace visible los problemas de producción que tienen las empresas locales

principalmente por su falta de deseo de invertir en estructura moderna que les permita flexibilizar su producción (Inzunza y Sosa 2014).

También se puede encontrar en este censo que los activos fijos del municipio de interés solo representan un 0.49% de la inversión fija de Oaxaca. Complementando lo anterior, se observa que la remuneración de la población local es alrededor de 50% menor que el promedio estatal, intuyendo que el trabajador no se encuentra cualificado para las labores que la dinámica económica está exigiendo. Lo anterior hace necesario que el emprendimiento deba ser promovido en la región, y con ello el conocer las mejores formas de generar ventajas ante la llegada de empresas extranjeras.

Lo anterior es el punto de partida de esta investigación, la cual en su objetivo busca conocer y definir cuáles son las variables que han utilizado las microempresas para establecerse en un mercado local, específicamente en el municipio de Miahuatlán de Porfirio Díaz, a través de principios básicos de intercambio comercial. A priori se señala que las microempresas miahuatecas no han sido capaces de aprovechar el dinamismo económico actual que ofrecen los mercados para mantener estabilidad y competitividad en la localidad, principalmente por la falta de aprovechamiento en las ventajas de intercambio.

Para lograr el objetivo mencionado se analizaron las teorías básicas de comercio enfocadas a microempresas y a un mercado local, entre las cuales se considera: (1) la Teoría de la ventaja absoluta de Adam Smith, (2) la Teoría de la ventaja comparativa de David Ricardo, (3) la Teoría de la ventaja competitiva de Michael Porter y (4) la Teoría del capital humano de Mankiw, Romer y Weil.

Aunado a lo anterior y para fundamentar el uso de teorías de intercambio comercial en microempresas, tomaremos como base el argumento de Krugman (2000) que sostiene: “en un mundo de rendimientos crecientes y mercados imperfectos, las empresas adquieren ventajas por encima de los costos de oportunidad de los recursos que emplean, gracias a las externalidades que causan las empresas que logran con éxito anexarse al proceso globalizador”. Lo anterior no es externo al sector microempresarial debido a que como entes dinámicos y complementos de cadenas productivas, también buscan las nuevas formas de hacer negocio.

Por otra parte, la hipótesis planteada en el estudio fue: “Las microempresas miahuatecas no han sido capaces de aprovechar el

dinamismo económico actual que ofrecen los mercados para aumentar su competitividad y estabilidad, por la falta de aprovechamiento en las ventajas de intercambio que se presentan en el contexto empresarial miahuateco”.

El presente trabajo se estructura de la siguiente manera: en el apartado de Desarrollo se presenta un breve análisis de las teorías de intercambio, tomando en cuenta que la discusión se enfoca al sector microempresarial. En este apartado también se presenta una descripción del panorama de las microempresas miahuatecas, así como la dinámica económica y la caracterización del municipio de interés. En la Metodología se desarrolla una serie de modelos simples en el que se busca la relación entre la estabilidad de la microempresa y cada uno de los determinantes básicos de intercambio analizados, mostrando los resultados para las microempresas miahuatecas. Por último se presentan las Conclusiones de la investigación realizada.

DESARROLLO

Las teorías de intercambio en la microempresa

Una región refleja su dinamismo económico en la cantidad y/o en la diversificación de los intercambios de bienes existentes en mercados locales, por lo que se intuye que si existe gran movilidad de factores el efecto inmediato, es el crecimiento económico de los que intervienen en dichos mercados. Actualmente existen rígidos requisitos que las empresas deben de cumplir independiente de las carencias encontradas en la región donde se instalan, debido a que su competitividad está sujeta a una apertura comercial exigente y continúa (Ocegueda y Mungaray, 2001).

Dichos cambios han exigido a las empresas a aumentar su poder de negociación en los intercambios realizados, esto mediante estrategias de mejoras en diferentes aspectos que afecten su negociación. Para De Aparicio (2009) las estrategias se basan en la mejora de los medios masivos de comunicación, fuerza de trabajo, información, conocimiento y tecnología; sin embargo, dichos aspectos exigen una exclusividad por parte de la unidad económica, lo cual para la microempresa sería una barrera natural (Mungaray et al., 2007). Las nuevas ideas de diferenciación de las empresas para aumentar su competitividad llevan

aspectos que sólo se podrían identificar en empresas de mayor tamaño, y que en algún sentido limitan las características propias de microunidades que se instalan en regiones con grados altos de marginación, por lo tanto, para estas unidades sería importante crear ventajas competitivas sólo con estrategias de origen de las empresas, los cuales son aspectos explicados en las teorías básicas de intercambio comercial.

La importancia de impulsar el comercio en regiones marginadas radica en que al ser el sector con mayor dinamismo, produce efectos de desarrollo en la sociedad que se ve inmersa en este entorno de mercado. Otro punto a destacar es que la flexibilidad en los procesos productivos de las microempresas se puede utilizar como una ventaja de ajuste a cambios básicos para que estas aumenten su competitividad. Sin embargo, actualmente las microempresas en dichas regiones no buscan aprovechar al máximo las oportunidades que se les presenta de mejorar y cambiar, por lo que se necesita impulsar al empresario para generar buen intercambio comercial y así ser un gran competidor en el mercado. En este sentido, se presenta la monotonía en la producción debido a que solo se piensa en producir lo mínimo y satisfacer el mercado con el que ya se cuenta, pero no se piensa en sobresalir o producir, mucho menos en abarcar un mayor mercado, se olvidan de crecer y mejorar, quedando conformes con lo mínimo que llegan a producir y vender.

Básicamente se establece que los aspectos a mejorar por parte de las microunidades son referentes a la administración de la misma (Pollack, 2005), dichos cambios generarían en el microempresario nuevos cambios tanto tecnológicos como de cultura, que los oriente a mejorar e innovar y con ello salir de procesos ambiguos en los que se encuentran. Los aspectos de origen mencionados en párrafos anteriores son precisamente aspectos de organización que generarían ventajas en el mercado, aunque, si bien estos son explicados para regiones, son variables que bien podrían aplicarse a las microempresas.

Las primeras ideas formales de intercambio comercial entre entes son explicadas por Adam Smith en su Teoría de la ventaja absoluta, la cual indica que el determinante para generar ventaja de un ente frente a otro se da por la propia pugna entre ellos, donde uno saca una ventaja absoluta e impositiva desde su origen, lo cual le llama naturaleza (De la Rosa, 2006). Se presentan muchos aspectos dentro de las microempresas donde se pueden identificar las ventajas naturales, que la misma actividad económica va creando, como que las microempresas son más sensibles a

las necesidades de los clientes, frecuentemente pueden crear productos y servicios que satisfacen necesidades personalizadas y en muy poco tiempo, logrando quedar bien con el cliente, al igual que logran alguna transformación, donde pueden obtener nuevos datos de un mercado, y cambiar su modelo de negocios para aprovechar nuevas oportunidades.

Shumpeter (1967) complementa lo mencionado en el párrafo anterior, indicando que es natural que un ente sea más competitivo que otro, debido a que existen diferencias propias en cada empresa al establecerse dentro de un entorno de mercado, dichas diferencias son aplicadas a variables económicas, tecnológicas, culturales e incluso demográficas. En este último grupo existen trabajos empíricos que indican la capacidad de la localización de la empresa para generar ventaja competitiva, entre los cuales destaca Hottelling (1996), el cual indica que el crecimiento de la empresa tiene relación directa con el alejamiento del punto céntrico comercial del mercado donde se participa. Dado lo anterior una microempresa podrá obtener una ventaja absoluta derivado del lugar donde se encuentre establecida.

Otra teoría básica en el intercambio comercial es la Teoría de la ventaja comparativa de David Ricardo, donde su conclusión es muy puntual indicando que la ventaja se crea al generar costos de producción más pequeños en comparación con la competencia (De la Rosa, 2006). Entonces se puede considerar que una empresa tiene una ventaja comparativa si produce un bien con costo de oportunidad más bajo que otra empresa, dicha ventaja le llevaría a determinar un precio menor y con ello ser más atractivo para el consumidor. Para disminuir sus costos las microempresas aplican estrategias desde la obtención de la materia hasta el producto terminado, en este proceso se identifican tres grupos de costos en los que puede aparecer la ventaja. El primero es la utilización de bajos costos indirectos del proceso de producción, ya sea por la búsqueda de precios bajos en los insumos o por optimización en el uso de ellos, sin embargo, cualquiera de las dos opciones generan un efecto directo en la calidad del bien terminado y con ello estaría arriesgando el interés de los consumidores por el producto, lo cual no es un camino viable si lo que se busca es aumentar la competitividad (Parkin y Esquivel, 2001). El efecto anterior es parecido al segundo grupo para bajar los costos el cual consiste en la utilización de mano de obra barata, sin embargo, normalmente este tipo de empleados no son cualificados para la realización del trabajo, afectando no sólo la

calidad del producto sino también todos los procesos que acompañan la negociación de los bienes (Mungaray y Ramírez, 2004).

Por último, la tercera opción para bajar los costos indirectos consiste en la compra de materia prima barata, pero como lo vimos anteriormente, que no disminuya la calidad del bien terminado. Para hacer uso de esta estrategia de reducción de costos pueden utilizarse dos argumentos que llevarían a tener ventaja en la negociación del precio: la gran disponibilidad de proveedores en el mercado y la cantidad continúa de compra del insumo a negociar. Como se ha mencionado, la intensa promoción al desarrollo de los mercados mediante la apertura comercial ha generado el nacimiento de empresas, que como estrategia primaria para atraer a clientes es la disminución de los precios, lo cual si se trata de empresas proveedoras generan una ventaja a la hora de comprar los insumos, lo cual no es excluyente para el caso de las microempresas. Aunado a lo anterior, el microempresario puede negociar otra disminución de precios mediante contratos de largo plazo, debido a que la necesidad de la materia prima será continua por el propio desarrollo de la microunidad. Aunque, es importante mencionar, que para utilizar dichas estrategias el microempresario deberá acudir directamente con la industria, debido a que son los únicos con la capacidad de discriminar precios a la hora de realizar la negociación.

Como tercera teoría de análisis tenemos la de Ventajas Competitivas de Michael Porter, quien establece que las empresas que se localizan en las naciones son las que compiten por obtener algún beneficio, llegando a la conclusión de que la ventaja no deberá ser absoluta ni relativa sino que tiene que ser competitiva para lograr un crecimiento económico. La competitividad de un país o de una región debe considerar el contexto tanto político, social, económico y geográfico en el que se está desarrollando, de igual manera se deben considerar los factores externos en que el mundo se desenvuelve, ya que esto afecta directamente la competitividad de los lugares donde se encuentra establecida la empresa, por lo mismo que es más vulnerable a los cambios que se presentan debido a la globalización que se está apoderando de los cambios que se tienen que presentar tarde o temprano.

Al establecerse una empresa en el mercado esta debe ser competitiva y estratégica, sea cual sea su sector deber tener en cuenta siempre la competitividad para lograr sus objetivos establecidos. Es importante tener en cuenta que la competitividad consiste en descubrir,

comprender y desarrollar aquellas ventajas que tiene la empresa y que los demás no tienen. De tal manera se puede decir que el escenario competitivo actual es que las empresas, no importando su tamaño, ya no solo están obligadas a ofrecer bienes y servicios de calidad, sino que tienen que ser buenas empresas en sí mismas y además han de parecer muy buenas empresas ante la mirada atenta, crítica y exigente de sus diferentes públicos (consumidores o demandantes), incluidos sus clientes actuales y sus clientes potenciales.

Es entonces que podemos decir que el comercio mundial influye en mercados locales aunque se encuentren marginados de cadenas productivas grandes; aparecen nuevos conceptos, teorías y modelos, que en función de éstos se desarrollan nuevas estructuras y organizaciones las cuales van presentando cambios significativos, todo con propósitos de lograr competitividad y sostenibilidad en el mercado a partir de estrategias que permitan a las empresas lograr sus objetivos (Aguilar y Barrón, 2006).

En la actualidad, ser competitivos es de vital importancia para la supervivencia de las pequeñas empresas al constituir una referencia de la capacidad de anticipación y respuesta a los retos del entorno, con la finalidad de mejorar la competitividad de las mismas; es entonces que se tiene la necesidad de adecuar tanto sus estrategias a implementar, como su estructura organizativa y su forma de gestión al entorno dinámico de la economía actual (Inzunza, 2012). Sin embargo, muchas empresas persisten en una actitud conservadora a la espera de observar la operatividad de determinadas estrategias para introducir cambios en sus estructuras, debilitando con ello su permanencia en el mercado.

Derivado de la teoría de la ventaja competitiva, esta requiere de factores de producción para lograr su objetivo, el capital y la mano de obra son indispensables e importantes para lograr una producción y distribución del bien o servicio. Se presenta al igual el modelo desarrollado por Mankiw, Romer y Weil en 1992, que considera una economía cerrada que tiene un solo sector de producción, utiliza el capital físico, el trabajo y el capital humano como principales factores de producción. Cabe señalar aquí, que ese capital humano es asimilable a capacidades, competencias y conocimientos de los trabajadores individuales. Bajo este punto de vista, se considera al capital humano como un bien exclusivo y competitivo.

Según Gluecker (2007), la capacitación de los recursos humanos en la empresa en general es una condición básica para aprovechar las ventajas competitivas, para crear y desarrollar los propios nichos de mercado, anticipar los cambios en la demanda, responder con mayor agilidad a las necesidades y preferencia de los consumidores, adecuarse a los cambios en la tecnología y los mercados por su impacto como tomadores de decisiones. Las ventajas entre microempresarios de tener educación formal con respecto al capital humano hace que esta sea mejor aplicada y aprovechada, obteniendo de este un mayor beneficio tanto en el aspecto social como en el económico. En este sentido, los microempresarios que aplican una capacitación constante obtienen ventajas ante los demás, por el simple hecho de estar actualizados y mejor preparados para atender a los nuevos clientes y las nuevas necesidades que se van presentando en la sociedad que día con día es cambiante y presenta mayores cambios que bien benefician al empresario.

Es entonces que todas las teorías analizadas nos llevan a un punto de partida, el cual lleva como finalidad poner en práctica en la realidad para conocer el buen funcionamiento de una microempresa. Es claro considerar que una microempresa tiene ventajas ante todo de manera natural, las cuales son natas del lugar de origen y que se toman en cuenta para poder competir en el mercado actual, con sus ventajas competitivas será capaz de afrontar grandes oportunidades en este mundo globalizado que se está presentando actualmente, con cambios constantes e inexplicables que prácticamente influyen en todo aspecto en la sociedad. Podemos hacer hincapié también en el capital humano, que es el capital más importante para el funcionamiento de una empresa sea del giro que sea, cabe mencionar que si es especializada rendirá más frutos que si no lo fuera, aunque, también se cuenta con el conocimiento empírico que es el conocimiento, la práctica y la costumbre, estos también son de gran relevancia muy poco valorada actualmente en las regiones donde el conocimiento empresarial es escasa. Con todo esto se presenta en algunos casos la monotonía empresarial, por el motivo que la competencia se vuelve algo pasajero por lo que las microempresas no buscan cambios e innovación, es donde se quedan estancadas, todo es lo mismo y no buscan el crecimiento.

Panorama de la microempresa miahuateca

En México, tomando los datos del censo económico 2014, la microempresa tiene gran relevancia debido a que representa el 95% de las unidades productivas del país, aunado a lo anterior, ofrece alrededor del 45% del empleo generado, esto ha llevado a que la política económica se dirija a la mejora de las prácticas de estas microunidades, promoviéndolas como el plan de rescate de la desigualdad que existe en el país (Ocegueda y Mungaray, 2001). Así mismo, la política busca que las microempresas se unan a cadenas productivas nacionales que eventualmente puedan quedar articuladas al proceso productivo de grandes conglomerados.

Actualmente las microempresas mexicanas tienen problemas que debilitan su permanencia en el mercado, entre las cuales se encuentran: escalas de producción pequeña, tecnología tradicional, mala organización, informalidad y escasa vinculación con financiamiento (Inzunza, 2012). Lo anterior ha llevado a que en promedio dichas unidades permanezcan solo 7.7 años en el mercado, así como una probabilidad de vida muy pequeña (64%) al primer año de existencia, como lo muestra la tabla 1. Lo mencionado no es un problema de un sector productivo ya que tanto las manufactureras, las comerciales y las dedicadas a ofertar servicios, se encuentran alrededor del promedio mencionado.

Tabla 1. Probabilidad de supervivencia y esperanza de vida de los pequeños negocios en México.

<i>Sector</i>	<i>Probabilidad de supervivencia durante el primer año de vida (%)</i>	<i>Esperanza de vida al nacer</i>
Manufacturas	68%	9.5
Comercio	62%	6.6
Servicios (no financieros)	64%	8.0
<i>Promedio</i>	64%	7.7

Fuente: elaboración propia con base a INEGI (2014).

En otro sentido, para nuestra región de interés y de acuerdo con Inzunza y Sosa (2014), la región de la Sierra Sur de Oaxaca cuenta con el capital económico-productivo, intelectual, y financiero adecuados para lograr un impulso en el mercado en el sector empresarial, transformándose en una zona con amplias posibilidades de desarrollo endógeno y que las empresas miahuatecas podrían hacer uso de estas

ventajas. Lo anterior es debido a que en los últimos años ha aumentado la dinámica económica por diversas instituciones que se han instalado en la zona como lo son: una universidad regional, un penal federal y estatal, una región militar, y en pocos meses una ciudad judicial. Sin embargo, se observa en las microempresas problemas económicos, administrativos y financieros que han llevado a no tener un gran impacto en las estadísticas estatales.

De acuerdo con el censo económico 2014, uno de los problemas presentados es el poco número de unidades económicas existente (2,274), representando sólo el 1.22% de la estructura empresarial de la entidad. Lo anterior hace necesario que el emprendimiento sea promovido en la región, y con ello el conocer las mejores formas de generar ventaja ante llegada de empresas extranjeras. Otro problema existente son los pequeños niveles de productividad de las empresas locales, ya que cada establecimiento muestra al año una producción de \$ 826,000.00 menos que el promedio estatal, lo que hace visible los problemas de producción que tienen las empresas locales, principalmente por su falta de deseo de invertir en una estructura moderna que le permita flexibilizar su producción (Inzunza y Sosa, 2014). Lo anterior se observa al encontrar que los activos fijos del municipio de interés solo representan un 0.49% de la inversión fija de Oaxaca. Complementando lo anterior, se observa que la remuneración de la población local es alrededor de 50% menor que el promedio estatal, intuyendo que el trabajador no se encuentra cualificado para las labores que la dinámica económica está exigiendo.

Dado lo mencionado en párrafos anteriores, se observa que las microempresas locales no han sido exigentes en sus procesos de transformación, ya sea en procesos internos como en su participación en el mercado, por lo que es importante estudiar a la microempresa de la región para revertir su situación actual y promoverla como la fuente de crecimiento en la zona.

El sector microempresarial es el más importante en Miahuatlán de Porfirio Díaz debido a que los habitantes de esta región se mantienen económicamente de esta actividad, y como se mencionó anteriormente, los productores o microempresarios cuentan con grandes ventajas que ellos mismos desconocen, mencionándose por ejemplo la incorporación del recurso humano cualificado a la administración de las microempresas, ya que existe licenciatura en

ciencias empresariales de la Universidad de la Sierra Sur, así como el crecimiento demográfico por la incorporación de las diversas instituciones, dejándolas a la deriva por no querer aprovechar oportunidades de inversión y crecimiento en el mercado.

Como se ha mencionado, la sociedad miahuateca se provee económicamente en gran parte de los pequeños negocios que se localizan en la región, con la finalidad de obtener recursos para su supervivencia, las cuales generan empleo en una mínima parte. Es importante considerar que las microempresas proveen a la economía un importante bienestar en la productividad, conocimiento, generación de empleos, así como su contribución a la renta nacional. Aunado a ello, el ser humano debe incorporarse a las actividades económicas que estos desarrollan en la región para su sustento y la de su familia.

Es importante buscar o conocer un modelo económico que nos de paso a la apertura de realizar nuevas formas de negocios y oportunidades de inversión, es decir, expandirse hacia otros mercados, lo que conlleva en muchos de los casos la llegada de empresas multinacionales y la inversión de grandes capitales, siendo en otros países en mayor medida que en México, pero también es importante que las microempresas miahuatecas busquen nuevos nichos de negocios para la expansión de mercados en donde puedan competir con sus productos y servicios, que como bien es visto esta región cuenta con una gran riqueza en agricultura y comercio al por menor.

Caracterización del municipio de estudio

El municipio de Miahuatlán de Porfirio Díaz está ubicado en la Región de la Sierra Sur del estado de Oaxaca, se encuentra a una distancia de 100 kilómetros de la capital del estado. Cuenta con una extensión territorial de 461.61 kilómetros cuadrados el cual representa el 0.3% del total estatal.

En lo que se refiere a sus ferias, danzas y tradiciones, se puede resaltar que del 1 al 4 de octubre se conmemora la batalla de Miahuatlán, la cual es la fiesta más grande y conmemorativa que viven los miahutecos, ya que el 3 de octubre de 1866 el ejército del general Porfirio Díaz y pobladores oriundos del lugar denominados “los cuerudos” al mando del capitán Feliciano García combatieron y derrotaron al ejército francés. Un dato importante que se resalta

en esta batalla es que los franceses eran más de 2,000 efectivos entrenados y bien armados en relación con las fuerzas mexicanas, ya que solo estos contaban con 1,000 efectivos de los cuales 200 estaban entrenadas y armados y los 800 restantes era la población de Miahuatlán, la cual no contaba con las armas adecuadas y estaban mal entrenados. Siendo la topografía y el conocimiento del lugar lo que le dio el triunfo a Porfirio Díaz, que después él mismo consideraría en sus memorias como la acción más estratégica y brillante que libró durante la segunda intervención francesa.

Otro dato importante que es necesario destacar es el 7 de marzo de 1970 cuando tuvo lugar un eclipse total de sol que cubrió al planeta, siendo la Ciudad de Miahuatlán de Porfirio Díaz seleccionada por los científicos como el epicentro de este fenómeno y declarado como la Capital Científica del Mundo.

La población total del municipio según la encuesta Intercensal 2015 asciende a un total de 44,312 personas, de las cuales 19,793 son hombres y 22,519 son mujeres, siendo su crecimiento poblacional en promedio del 0.4% anual. Esta situación se ve reflejada por la incorporación de alumnos y trabajadores de las diversas instituciones públicas y privadas que existen en el municipio, tales de como la Universidad de la Sierra Sur, un CEFERESO, un CERESO y próximamente Ciudad Judicial.

En materia económica, el Censo Económico del 2014 registra un total de 2,274 unidades económicas que aporta al estado el 1.3%, la producción bruta total por establecimiento asciende a \$ 335,000.00 pesos, la remuneración por persona es de \$44,000.00 pesos, y su producción bruta total asciende a \$760,755.00 pesos.

En lo que se refiere a la población económicamente activa se reconoce un total de 13,804 personas, de las cuales 13,282 están ocupadas y 522 personas se encuentran desocupadas, por otra parte la población económicamente inactiva asciende a 18,029 personas.

METODOLOGÍA

Una vez expuesto el marco teórico que fundamenta la investigación y que proporciona el hilo conductor de esta investigación, se diseñó este apartado metodológico, en él se señalan las determinantes que mantienen una relación con la estabilidad de la microempresa.

Es importante mencionar que para cada una de las determinantes se buscó realizar una adecuación hacia la microempresa, siendo las variables explicativas de nuestro modelo las que se muestran en la tabla 2.

Tabla 2. Determinantes para la estabilidad de la microempresa.

<i>Teoría del intercambio</i>	<i>Determinante de Estabilidad</i>	<i>Variante adecuada</i>
Teoría de la ventaja absoluta	Naturaleza	Localización
Teoría de la ventaja comparativa	Costos unitarios menores	Tipo de proveedor
Teoría de la ventaja competitiva	Diferenciación del bien	Innovación
Teoría del capital humano	Nivel de capacitación Experiencia	Nivel de escolaridad Trabajo anterior

Fuente: elaboración propia con base en el marco teórico.

Una vez definidas las determinantes de estabilidad se puntualizó el modelo econométrico utilizado en la investigación el cual trata sobre un Índice de estabilidad de las empresas, posteriormente se indica la base de datos utilizada la cual está integrada por un total 276 microempresas de diversos giros y sectores económicos.

Modelo econométrico

Para la variable dependiente se realizó un índice de estabilidad en base a Inzunza y Sosa (2014), el cual es un número índice simple que toma en cuenta factores de estabilidad de la microempresa: perfil emprendedor, reconocimiento de la competencia, uso de la TIC, participación en redes productivas y uso del financiamiento. El modelo se presenta de la siguiente manera:

$$IE_i = f(Loc, TP, I, NE, TA) \quad (1)$$

Donde:

IE: el índice de estabilidad.

Loc: localización de la empresa en comparación con el punto de comercio.

TP: Tipo de proveedor
 I: Innovación de la microempresa
 NE: Nivel de Educación
 TA: Trabajo Anterior

En el modelo se puede observar que para la obtención del índice de estabilidad es necesario conocer la *localización* de la empresa en comparación con el punto de comercio; el *tipo de proveedor*, es decir, dónde adquieren sus materias primas (abarrotes, central de abasto, auto proveedor, etcétera) la microempresas para realizar sus actividades cotidianas; la *innovación* que ha hecho la microempresa en materia de atención, precio, calidad, utilización de la computadora e internet en el registro de sus actividades; así como el *nivel educativo* que cuenta el empresario y su vocación productiva a la que se dedicaba anteriormente (*trabajo anterior*).

Debido a que el objetivo de la investigación es la presencia de estabilidad, la variable dependiente se transforma a una variable dummy, lo que llevaría a un modelo tipo *Logit*, con variables categóricas. El modelo se presenta de la siguiente manera:

$$IE_i = \delta_{Loc}A_i^{Loc} + \delta_{TP}B_i^{TP} + \delta_I C_i^I + \delta_{NE}D_i^{NE} + \delta_{TA}E_i^{TA} + \mu_i \quad (2)$$

Donde con los subíndices *Loc*, *TP*, *I*, *NE* y *TA*, representan los parámetros de explicación de cada uno de los determinantes para la presentación de estabilidad de la microempresa. Las letras A, B, C, D y E; representan el efecto fijo de cada una de las variables explicativas que se encuentran representadas por los exponentes, el subíndice i, indica que es un análisis para el sector microempresarial y es el término del error.

Base de datos

Para la obtención de la información de esta investigación se realizó una encuesta directa con el microempresario a través de preguntas estructuradas. Debido a que en la región hay un número grande de microunidades dentro de la informalidad y por lo tanto no existe un dato exacto del número de microempresas en la región, no se aplica un cálculo muestral y se decide abarcar al mayor número de encuestados

posibles, las cuales fueron un total de 276 microempresas, lo que es un número aceptable para dispersión de los datos y con ello una distribución normal de los mismos.

Tabla 3. Descripción de la muestra.

<i>Giro</i>	<i>No.</i>	<i>Giro</i>	<i>No.</i>
Abarrotes	35	Discoteca	3
Boutique	27	Marisquería	3
Comida corrida	22	Vulcanizadora	3
Ciber	19	Agua purificada	2
Misceláneas	19	Alquileres	2
Mueblería	16	Carnicería	2
Panadería	16	Estética	2
Accesorios de belleza	11	Florería	2
Electrónicos	11	Hamburguesas	2
Taquería	10	Paletería	2
Papelería	9	Servicio de taxis	2
Caseta telefónica	8	Taller mecánico	2
Bar	7	Carpintería	1
Farmacia	7	Consultorio	1
Refaccionaria	7	Diseño gráfico	1
Venta de frutas y/o verduras	6	Ferretería	1
Pizzería	5	Helados	1
Zapaterías	5	Taller de costura	1
Cafetería	3		
<i>Sector</i>			
Comercio	136		
Manufactura	83		
Servicios	57		

Fuente: elaboración propia.

En la tabla 3 se observa la distribución de la muestra utilizada en esta investigación, se presenta la división por giro y por sector económico, en el mismo se observa que los giros más representativos son abarrotes, boutique y comida corrida; resultando interesante que cada uno pertenece a un sector económico diferente lo que permite intuir que existe amplia dinámica de mercado en diferentes bienes. Sin embargo, el sector comercio es el que más abunda en la muestra llegando al casi 50% de la totalidad.

Dada la representatividad de la muestra así como la dispersión en giro, se considera que la muestra es apta para la realización del

análisis econométrico. Sin embargo es conveniente mencionar que la información disponible del sector microempresarial en bases de datos nacionales es poco confiable, por lo que el camino para analizar dicho sector es la aplicación de encuesta directa. Aunado a lo anterior y tomando en cuenta las barreras naturales que existen al obtener información de la microempresa, la información que se logró recabar tiene un valor cualitativo especial, aún y reconociendo que faltaría un mayor número de encuestados.

RESULTADOS

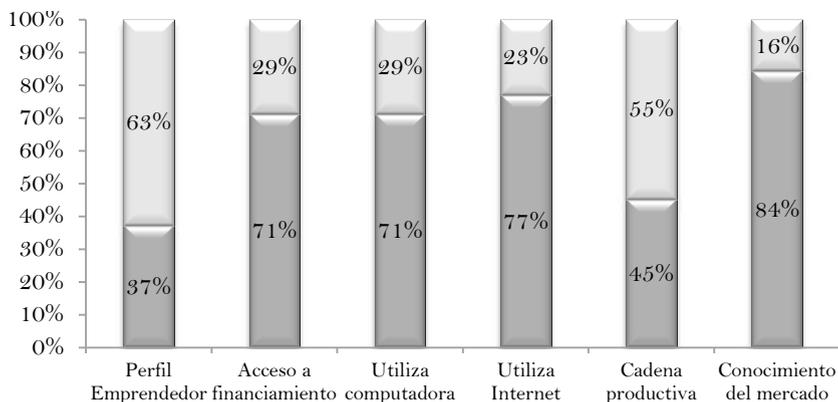
En el caso de las variables analizadas encontramos que, de las variables que conforman el índice de estabilidad, sólo cuatro microempresas logran cumplir con todos los aspectos básicos determinados para lograr permanecer en el mercado, sin embargo es importante considerar que por el tipo de análisis realizado, si la microempresa cumple con el 50% de los aspectos, se considera que tiene fortalezas para mostrar estabilidad.

Observando la gráfica 1 podemos deducir de manera general que el 36% de las microempresas analizadas muestran aspectos de estabilidad en el mercado, por lo que la mayoría (64%) no considera determinantes que podrían representarle una ventaja en el mercado.

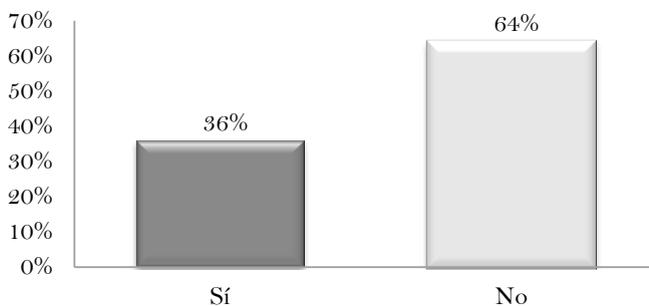
El determinante menos considerado es el conocer el mercado, específicamente conocer a la competencia mayor. Lo anterior complicará no sólo su estabilidad en el mercado sino también el crecimiento económico. De acuerdo con Dei Ottati (2001), al no conocer al mercado no puede realizar estrategias de colusión con otras empresas, quedando marginada en los procesos de filtros del mercado.

El uso tanto de la computadora y el internet son otros de los determinantes menos considerados por las unidades que se analizan, ya que su uso se presenta solo en el 29% y 23% respectivamente. Lo anterior determina rezago tanto en la forma de procesar información como en la forma de comunicarse (Ortiz y Álvarez, 2009). Por último, dentro de los determinantes menos utilizados se encuentra la capacidad de acceder a un financiamiento, lo anterior representa para Pollack (2005) una muerte natural de la empresa en el corto plazo debido a la incapacidad que presentan todas las empresas de crecer con recursos propios.

Gráfica 1. Índice de Estabilidad.



¿Muestra suficientes aspectos de Estabilidad?



Fuente: elaboración propia.

En el sentido opuesto del párrafo anterior, observamos dos determinantes que son utilizados por la mayoría de las microempresas para establecerse en el mercado. El primero de ellos es que el 63% de los microempresarios cuentan con un perfil emprendedor para iniciar el negocio, ya sea por tener antecedentes en el mercado o por el impulso natural de querer autorrealizarse como empresario, aunque es importante considerar que si bien el deseo de superación no significará que la empresa se establezca, sí indica que el inicio de la empresa es por motivos correctos y no como consecuencia de otros fenómenos como el desempleo, falta de oportunidades, mayores libertades laborales, entre otros. Para Sellers y Ruiz (2008) lo anterior representa

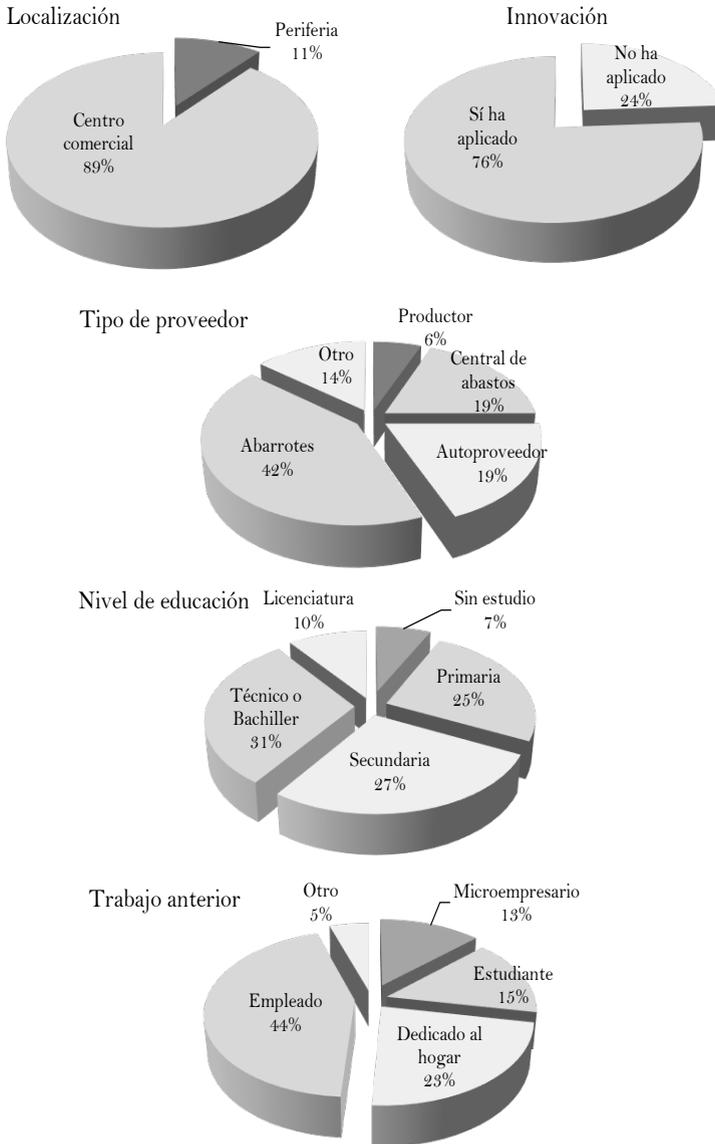
un vínculo de identidad entre el empresario y la microempresa, lo que podría representar una fortaleza para el desarrollo de ambos. El segundo determinante es la inclusión de la microempresa a una cadena productiva, asegurando con ello uno o ambos aspectos de seguridad para la permanencia de la empresa: el proveedor y/o el cliente. Aunado a lo anterior, el participar dentro de una cadena productiva nos muestra que las microempresas aceptan y se unen al fenómeno de la globalización, el cual es considerado como el paso natural de la economía (Ruíz, 1998).

En cuanto a las variables explicativas del modelo, observamos en la gráfica 2 los siguientes resultados de la muestra analizada. El 89% de las microempresas no presentan problemas de localización ya que se encuentran dentro de zona comercial del municipio, siendo atractivas para el cliente al no agregar costos de transporte para llegar a la empresa. Así mismo, el 76% ha aplicado algún cambio que se puede considerar innovación dentro de la unidad y que le permiten un mejor posicionamiento a la hora de negociar con clientes.

Los problemas que se presentan son en las variables de tipo de proveedor, nivel de educación y trabajo anterior. En el primero, sólo el 25% de los empresarios adquiere sus materias primas directamente con el productor, por lo que la mayoría de las unidades analizadas (75%) no utilizan los costos más bajos para sus insumos. Lo anterior se complica debido a que el 42% de las microempresas adquieren sus materias primas en abarrotes, el cual representa el costo más alto de proveedor por tratarse de giros que van directo hacia el consumidor final. Es importante resaltar que un 10% de los empresarios comenta que son sus propios proveedores, ya que poseen la materia prima para desarrollar sus actividades o la prestación de su servicio, solo que para su obtención contratan a personas por un tiempo determinado y con la única garantía del pago de su servicio sin tener una relación más que por la actividad contratada, por lo que la subcontratación se convierte en un tema de interés en la región analizada.

En cuanto al nivel de educación se observa que el 89% de los empresarios no cuentan con conocimientos superiores formales de administración, por lo que la negociación de sus productos se remite a información adquirida de forma empírica, que si bien puede no representar una desventaja, la literatura señala que lo ideal es una combinación entre educación formal y empírica.

Gráfica 2. Variables explicativas del modelo.



Fuente: elaboración propia.

Lo anterior se profundiza al observar que la mayoría no cuenta con conocimientos técnicos operativos de una empresa, por lo que a la hora de negociar se encuentran en una débil posición para ejercer presión al consumidor. Aunado a lo anterior y tomando en cuenta la última variable explicativa analizada, encontramos que el 67% de los empresarios no cuentan con experiencia en el mercado, debido a que anterior a la empresa se dedicaban a actividades fuera del mercado, complicando aún más el poder de negociación en el mismo.

Tomando en cuenta los datos presentados podemos llegar a los siguientes resultados descriptivos: 1) la mayoría de los empresarios no cuentan con estabilidad en el mercado y 2) la mayoría de los empresarios no muestran ventajas de comercio. Dado lo anterior la investigación presentada se fortalece, ya que la intención de esta es analizar las variables que impactan en la estabilidad de las empresas, por lo tanto, en este documento también se mostrarán las variables que argumentan la falta de estabilidad y negociación de las microempresas miahuatecas.

Análisis estadístico de los resultados

Es importante señalar que debido al tipo de análisis realizado, se encontrarán variables que no podrán sostener estadísticamente su resultado, sin embargo, de acuerdo con la literatura analizada son parte de las variables explicativas del comercio entre entidades, por lo que serían parte del modelo teórico descrito. Así mismo se validan los datos utilizados por categorización empírica-teórica utilizada en cada una de las variables, por lo que el modelo, como se especificó, es del tipo *Logit*, con variables explicativas categóricas. Lo anterior es aplicado a datos de corte transversal tomados directamente por el encuestado.

Observando la tabla 4, obtenemos que de los cinco determinantes señalados por la literatura para generar ventaja en el mercado, tres salen estadísticamente significativos, por lo que las microempresas miahuatecas sí están aplicando estrategias básicas de comercio para estabilizarse en el mercado. Entre las variables aceptadas estadísticamente se encuentra la localización, sin embargo el valor del coeficiente resulta negativo (-1.05), indicando que el establecerse en la zona céntrica de comercio no beneficia a la estabilidad de la empresa. Lo anterior puede ser explicado por la idea de Mungaray et al. (2007), quienes comentan que el sector microempresarial en zonas marginadas

es la forma más visible que se tiene de competencia, por lo que obliga a las empresas a aplicar estrategias que mantenga atractiva a la unidad en todos los sentidos, esto por el gran número de consumidores que manejan y la poca fidelidad de estos hacia la empresa; por lo que si tomamos en cuenta que en su mayoría las microempresas miahuatecas no son estables resulta lógico el pensar que tampoco son atractivas, mostrando una desventaja frente a otras que sí lo son y están situadas cerca de ella.

Tabla 4. Resultados econométricos.

<i>Variables explicativas</i>	<i>Variable dependiente = índice de Estabilidad</i>				
	δ_{Loc}	δ_{TP}	δ_I	δ_{NE}	δ_{TA}
Localización	-1.0560* (0.2600)				
Tipo de proveedor		-0.3711* (0.1635)			
Innovación			-0.0050 (0.3022)		
Nivel de estudios				0.1203* (0.0261)	
Trabajo anterior					0.2265 (0.1827)

Error estándar entre paréntesis.
*Significativas al 90% de confianza.

Fuente: elaboración propia.

Otra variable que igual sale con coeficiente negativo es el tipo de proveedor (-0.37), lo anterior refleja que aunque el empresario acceda directamente con el productor de sus insumos, no existe ningún beneficio para la estabilidad de la microunidad. Aunque pareciera una idea contraria a la literatura, Daniels (1999) demuestra que en las regiones de Kenia las pequeñas empresas no cuentan con accesos a negociaciones en ninguno de los sentidos de la cadena productiva, principalmente por el poco volumen de insumo que representan para los proveedores, lo cual debe estar pasando en los mercados de Miahuatlán de Porfirio Díaz.

La última variable significativa estadísticamente es el nivel de estudio (0.12), lo que indica que las empresas dirigidas por empresarios con nivel de estudios mayores tienen más probabilidad de permanecer

en el mercado. Lo anterior es un resultado aceptable y el aconsejado para los microempresarios de la región para estabilizarse en el mercado, esto por tener ventajas en las negociaciones aprovechando los conocimientos formales que maneja en el proceso.

Tanto la variable aplicación de innovación, como trabajo anterior del microempresario, no influyen en la estabilidad de la empresa. Sin embargo es interesante observar que la aplicación de innovación, aunque el coeficiente en valor es muy pequeño, resulta negativo (-0.01), intuyendo que las innovaciones aplicadas no serían las óptimas que se deberían aplicar. La no significancia de la variable trabajo anterior, aunque el coeficiente es positivo (0.22), puede ser explicada por el poco conocimiento general que se tiene del mercado, por lo que aún y habiendo experimentado anteriormente en él, no genera una ventaja en cuanto a estabilidad.

En síntesis, tenemos variables básicas de comercio que influyen en la estabilidad de la empresa como lo son: localización, tipo de proveedor y nivel de estudios; y variables que no generan ningún efecto en la permanencia de la empresa como lo son: aplicación de innovaciones y trabajo anterior.

CONCLUSIONES

El incentivo de la presente investigación es el de revisar si las microempresas miahuatecas aplican estrategias básicas de comercio para establecerse en el mercado, debido a que actualmente existen estrategias tecnológicas muy novedosas como la incorporación de la computadora y la utilización del internet para realizar ventas y registrar las operaciones cotidianas de las mismas, las cuales le dan una ventaja competitiva sobre aquellas que no aplican este tipo de estrategias. En este sentido se procedió al análisis de una muestra aceptable de 276 microempresas, mediante un modelo econométrico de variables cualitativas categorizadas de acuerdo a la revisión teórica-empírica presentada en el marco teórico de este documento, aceptándose que las microempresas toman en cuenta las estrategias básicas de comercio para establecerse en el mercado, aunque en algunos casos con efectos contrarios a los esperados.

Se concluye que el 36% de las microempresas analizadas muestran aspectos de estabilidad en el mercado, por lo que la mayoría (64%) no

considera determinantes que podrían representarle una ventaja en el mercado.

La estimación presentada mostró que el camino utilizado para que las microempresas se establezcan en los mercados miahuatecos es el aumento en el nivel de educación de los empresarios. Sin embargo, es importante mencionar que la mayoría de las microempresas no mostraban índices de estabilidad, por lo que el efecto de la variable mencionada en la permanencia sería muy pequeño.

Un punto importante a señalar es que la literatura económica específica que debieran utilizarse todos los determinantes de comercio, por lo que se concluye que las empresas de la región analizada no son estables tanto por los propios determinantes de estabilidad, como por la falta de estrategias de comercio.

De las cinco variables señaladas en la literatura para generar ventaja en el mercado, tres salen estadísticamente significativas, por lo que se puede aseverar que las microempresas miahuatecas sí están aplicando estrategias básicas de comercio para estabilizarse en el mercado. Aunque la variable localización es aceptada, muestra el valor del coeficiente negativo (-1.05), indicando que el establecerse en la zona céntrica de comercio no beneficia a la estabilidad de la empresa. Otra variable que igual sale con coeficiente negativo es el tipo de proveedor (-0.37), lo anterior refleja que aunque el empresario acceda directamente con el productor de sus insumos, no existe ningún beneficio para la estabilidad de la microunidad. El nivel de estudios (0.12) indica que las empresas dirigidas por empresarios con nivel de estudios mayores tienen más probabilidad de permanecer en el mercado. En el caso de las variables innovación y trabajo anterior del microempresario, no influyen en la estabilidad de la empresa.

Si bien los resultados podrían parecer lo esperado, el documento presentado formaliza los efectos de variables específicas sobre la estabilidad de las microempresas en el municipio de Miahuatlán de Porfirio Díaz. Sosteniendo el argumento de que para poder aplicar estrategias complejas de estabilidad, antes se tendrían que utilizar los principios básicos de comercio para asegurar las negociaciones de las empresas.

Por último, el documento ofrece viabilidad para el análisis de la microempresa desde una visión cualitativa y dinámica, sin obviar que esta deberá de investigarse con mayor detalle, ya sea por un aumento en el número de datos o por aumento en el número de variables analizadas.

REFERENCIAS

- Aguilar Barceló, J. y Barrón Arreola, K. (2006). Poder de mercado y marginación de las microempresas: estudio de caso de Baja California. *Comercio Exterior*, 56(10), 843-856.
- Daniels, L. (1999). The role of small enterprises in the household and national economy in Kenya: A significant contribution or a last resort?, *World Development, Elsevier*, 27(1), 55-65.
- De Aparicio, X. (2009). La Gestión del Conocimiento y las TIC en el Siglo XXI. *CONHISREMI, Revista Universitaria de Investigación y Diálogo Académico*, 5(1).
- Dei Ottati, G. (2001). La notable elasticidad de los distritos industriales de La Toscana. En C. Alba et al., (comps), *Las regiones ante la globalización*, (pp. 151-187). México: CEMCA, ORSTOM, El Colegio de México,
- De la Rosa, G. (2006). La Teoría de la Elección Racional en las Ciencias Sociales. *Sociológica*, 23(67), 221-236.
- Glüeckler, J. (2007) Economic geography and the evolution of networks, *Journal Of Economic Geography*, 7(5), 619-634. doi: <https://doi.org/10.1093/jeg/lbm023>
- Hotelling, H., (1996). Stability in competition, *The Economic Journal*, 39(153), 41-57. doi: 10.2307/2224214.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2013). *Análisis de la demografía de los establecimientos 2012*. Recuperado de http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/investigacion/experimentales/demog_establecimientos/default.aspx
- Inzunza Acosta, R. y Sosa Monte, M. (2014). Innovación Basada en Desarrollo Endógeno: El caso de las Microempresas de la Región Sierra Sur de Oaxaca. En M. Flores et al., (comps.). *La Productividad, Competitividad y Capital Humano en las Organizaciones*, (pp. 17-37). Tijuana B. C, México: Ediciones ILCSA.
- Inzunza Acosta, R. (2012). *Análisis cualitativo de los determinantes de Poder de Mercado: El caso de microempresas en Baja California*. (Tesis de grado) Baja California, México: Universidad Autónoma de Baja California.
- Krugman, P. (2000). Where in the world is the “new economic geography”? En G. Clark et al., *The Oxford Hand Book of Economic Geography*, (pp. 49-60). New York: Oxford University.
- Mungaray, A., Ramírez, N., Aguilar, J. y Beltrán, J. (2007). Poder de mercado en microempresas de Baja California. *Problemas del Desarrollo*, 38(148), 173-194.
- Mungaray Lagarda, A. y Ramírez Angulo, N. (2004). Subcontratación en Microempresas y Pequeñas Empresas de Baja California. *Frontera Norte*. 16(32), 35-62.
- Ocegueda Hernández, J. y Mungaray Lagarda A. (2001). Efectos de la estabilización macroeconómica sobre el desempeño de micros y pequeñas empresas. En L. Mungaray, *Apuntes de análisis macroeconómicos para microempresas*. México: MA-Porrúa, UABC.

- Ortiz R. y Álvarez S. (2009). Globalización, Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en la Educación. En el *II Foro Internacional Derechos Humanos y Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en la Educación*. México: Instituto Politécnico Nacional.
- Parkin, M. y Esquivel, G. (2001). *Microeconomía: Versión para Latinoamérica*. México: Addison-Wesley.
- Pollack, R. (2005). *Bargaining Power in Marriage: Earnings, Wage Rates, and Household Production*. Working Paper No. 11239, doi: 10.3386/w11239
- Ruiz, C. (1998). Redes Industriales: Organización Fundamental de la Economía Globalizada, *El Mercado de Valores*, 3-15.
- Schumpeter, J.A. (1967). Teoría del desenvolvimiento económico. México: FCE. Prólogo a la edición española y cap. VI.
- Sellers y Ruiz. (2008). Rentabilidad, Poder de Mercado y Eficiencia en la Distribución Comercial Minorista. *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, 17(4), 157-170.

VI

NIVEL DE CENTRALIDAD DE LAS CABECERAS MUNICIPALES DEL VALLE DE MIAHUATLÁN. UNA PERSPECTIVA DE LA INTERACCIÓN GEO-ECONÓMICA EN LA REGIÓN¹

URIEL RODRIGO ORTIZ ALCÁZAR²

ROBERTO GARCÍA ZÚÑIGA³

GLORIA STELLA RAMÍREZ OSPITIA⁴

TERESITA DE JESÚS MIJANGOS MARTÍNEZ⁵

INTRODUCCIÓN

¿Cómo es generado el desarrollo económico?, es una de las grandes interrogantes que ha tratado de responder la economía en el siglo XX y albores del siglo XXI, no obstante, la respuesta a tal interrogante no ha sido contestada. Sin embargo, hay teorías, modelos económicos, argumentos y supuestos que tratan de aportar evidencia teórica y empírica para revelar cómo es generado el desarrollo económico en el mundo.

Dos posturas han pugnado en la esfera económica y política a nivel internacional a finales del siglo XX y principios del siglo XXI, la primera es la del desarrollo endógeno, la segunda es la del financiamiento externo, ambas auspiciadas por organismos supranacionales como el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

1 Este trabajo es un producto de la tesis de licenciatura "Centralidad, jerarquía y funcionalidad urbana del Valle de Miahuatlán, 2015" del primer autor (2014).

2 Programa de Maestría en Administración y Políticas Públicas del Centro de Investigación y Ciencias Económicas (CIDE). Contacto: uriel.ortiz@alumnos.cide.edu

3 Instituto de Estudios Municipales de la Universidad de la Sierra Sur (UNSI). Contacto: rgarcía@unsis.edu.mx

4 Instituto de Estudios Municipales de la Universidad de la Universidad de la Sierra Sur (UNSI). Contacto: gramirez@unsis.edu.mx ; gsro2002@hotmail.com

5 Instituto de Informática de la Universidad de la Sierra Sur (UNSI). Contacto: tmijangos@unsis.edu.mx

Económico (OCDE). Ambas posturas han demostrado contradicciones en la práctica; por un lado, el desarrollo endógeno mostró que en casos de países africanos el financiamiento externo para industrias intensivas hubiese impulsado el desarrollo económico (Sachs, 2005); por otro lado, el financiamiento externo provocó un aumento de la deuda de los países en vías de desarrollo causando a la larga una reducción de sus finanzas públicas, lo que implicó un recorte presupuestal en servicios públicos como salud, educación, entre otros (Easterly, 2001). A su vez North (2005) menciona que la ayuda externa fracasó porque las instituciones importan y los organismos internacionales no tomaron en cuenta el contexto político, económico y social de los países financiados.

México no escapa a la implementación de modelos económicos para generar desarrollo, por lo que el gobierno mexicano instauró el modelo de sustitución de importaciones que estuvo ligado a las políticas de fomento industrial, a las leyes de exención fiscal y a la inversión pública en infraestructura (Cruz, 2001), generando con ello un incremento de la población urbana del 20% en 1940 al 70% en 1970, lo que formó tres grandes zonas metropolitanas: la del Valle de México, la de Guadalajara y la de Monterrey; las cuales fungieron como lugares centrales o polos de desarrollo a nivel nacional (Brambila, 1992). Otros factores de este modelo económico fueron la reforma agraria y la modernización de los cultivos dirigidos a ciertas áreas del país, lo que generó el fraccionamiento y descapitalización del campo provocando flujos migratorios de comunidades rurales a la ciudad, esto originó una economía dual: la zona Noroeste y del Golfo era dinámica, mecanizada y dirigida a la exportación, mientras que la zona Sur, Sureste y Centro continuó con los métodos tradicionales de producción y autoconsumo (Cruz, 2001). Por ende, el modelo de sustitución de importaciones (1940-1980) fue desigual, porque sólo impulsó algunas áreas del país a través de la creación de infraestructura y equipamiento –concentración de la inversión pública en las regiones del Noroeste, Golfo, Norte y Centro del país– dejando en rezago las zonas ubicadas en el sur de México.

A su vez, cuando el modelo de sustitución de importaciones entró en crisis a principios de la década de los ochenta, la clase política y empresarial adoptó un nuevo paradigma: el de economía abierta o de apertura que basa su precepto en que “la liberalización comercial incide favorablemente sobre el crecimiento económico a través de motivar la

inversión y la productividad” (García y Velázquez, 2003: 96). En efecto, el modelo de economía abierta provocó una serie de transformaciones sustanciales en la economía, en la sociedad y en la política como la privatización de paraestatales, el predominio del sector privado sobre el público, la caída de barreras arancelarias, el libre comercio, el redimensionamiento de la administración pública; llamado por Cabrero (1991) como la “des-re-regulación”. Sin embargo, el modelo de economía abierta también ha demostrado no reducir los problemas urbanos, la pobreza, la desigualdad social y el desempleo, por mencionar algunos (Cohen y Franco, 2010).

En este sentido, México ha implementado desde 1940 dos modelos económicos que han tratado de dar respuesta a una pregunta compleja, ¿cómo generar desarrollo económico? Respuesta difícil que aún sigue presente en los debates económicos internacionales, nacionales y locales. El presente trabajo no es vinculado de manera directa con el debate de cómo impulsar el desarrollo económico en México, más bien realiza un análisis de la interacción geo-económica en la región del Valle de Miahuatlán que los modelos económicos⁶ han generado en aras de responder a la interrogante anterior. El Valle de Miahuatlán⁷, como se argumentó anteriormente, quedó rezagado a causa del modelo de sustitución de importaciones en sus dos etapas y el modelo actual no ha detonado aún su desarrollo económico. Es por ello que este estudio analiza algunas de las consecuencias económicas que la implementación o exclusión de los modelos económicos generan en una de las regiones con mayor rezago social a nivel nacional: el Valle de Miahuatlán, Oaxaca, y tiene como objetivo dar respuesta a la pregunta ¿cuál es la interacción geo-económica en la región del Valle de Miahuatlán? Las respuestas que se propone son que:

- 1) En el Sistema Urbano del Valle de Miahuatlán predominan las actividades económicas vinculadas al sector primario y unifuncionales.
- 2) La centralidad que presenta cada una de las localidades urbanas ubicadas en el Valle de Miahuatlán depende del nivel

6 Modelo de sustitución de importaciones y el modelo de economía abierta.

7 El Valle de Miahuatlán está ubicado en el sur de los Valles Centrales de Oaxaca.

de especialización que han alcanzado en cuanto equipamiento e infraestructura urbana.

- 3) El nivel de centralidad y jerarquización urbana en el Valle de Miahuatlán representa una interacción geo-económica de predominio de una localidad sobre un conjunto de localidades urbanas: una ciudad central proveedora de bienes o servicios a un cúmulo de ciudades con menor nivel de especialización en cuanto a equipamiento e infraestructura.

La estructura de este capítulo consta de cuatro apartados, el primero describe la metodología; el segundo resume aspectos, conceptos y argumentos centrales de las teorías que integran el marco referencial del estudio; el tercer apartado redacta la interpretación de evidencia empírica vinculada con la teoría para analizar la interacción geo-económica en la región del Valle de Miahuatlán; por último están redactadas las conclusiones.

METODOLOGÍA

Este es un estudio de caso transversal cualitativo. Al delimitar la unidad territorial de estudio desde un enfoque cartográfico son utilizados los Sistemas de Información Geográficos –SIG– para la elaboración de un Modelo Digital de Terreno –MDT–. Posteriormente, es preciso sobreponer las cartas topográficas del área para tener una visión de *ojo de pájaro* desde la que es posible delimitar una región geográfica con base en criterios fisiográficos como precipitación pluvial, orografía, clima, vegetación, entre otros. En México, el INEGI⁸ provee información georeferenciada y el software de Mapa digital 6.0 que fue utilizado en conjunto con otros software para la delimitación del área de estudio: el Valle de Miahuatlán.

Todos estos recursos se utilizaron además para caracterizar la entidad federativa de Oaxaca, la cual está constituida por varias regiones delimitadas a partir de diferentes criterios como la especialización, la demografía, el empleo, la red carretera, el nivel de desarrollo, las características fisiográficas, recursos naturales, entre otros (Bassols, 1993, p.136). Concretar la regionalización para Oaxaca

8 Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

ha resultado complicado debido a su heterogeneidad social, económica, geográfica y política; sin embargo, todas sus regionalizaciones han estado influenciadas por la clasificación tradicional –Valles Centrales, Mixteca, Cañada, Istmo, Costa, Sierra y Papaloapan–. En este estudio los criterios que se consideran para la ubicación de los Valles Centrales son los aspectos fisiográficos y funcionales –vías de comunicación y actividades económicas–, que a su vez también son utilizados para referenciar al Valle de Miahuatlán con la finalidad de integrar a éste a los Valles Centrales, ya que históricamente se le ha delegado a la región Sierra Sur.

En efecto, un valle es conceptualizado como una llanura ubicada entre montañas, o bien como una depresión de forma alargada con menos altitud que las tierras vecinas que lo rodean, cuyos suelos son aptos para la agricultura pues posee ríos y arroyos que bajan de las serranías proveyendo del agua necesaria a los cultivos. Además, por lo regular los valles presentan condiciones fisiográficas semejantes (Rocero, Bonilla y Nur, 2012). Por lo que varios autores consideran al Valle de Miahuatlán como parte de los Valles Centrales –argumento que es defendido más adelante–. No obstante, la literatura oficial en cuanto a regionalización sitúa a este valle en la Sierra Sur, perspectiva que responde a una delimitación regional basada en criterios políticos, administrativos y folclóricos que no tienen un sustento fisiográfico o funcional.

Esta concepción sesgada pudo surgir por varios motivos como la pérdida de importancia económica del Valle de Miahuatlán tras la caída de la venta de la grana cochinilla en Europa en el siglo XIX, que al entrar en vigor las Leyes de Reforma de la Constitución de 1857 desarticulaban la Hacienda de Monjas, una de las más prósperas a nivel nacional, esto porque pertenecía a la Iglesia. O porque en 1921 la Secretaría de Educación Pública –SEP– divide al estado de Oaxaca en cinco zonas de inspección: Norte, Poniente, Oriente, Centro y Sur, ésta última la integraban los distritos de Ejutla, Jamiltepec, Pochutla, Juquila y Miahuatlán (Alcázar, 2004).

Subsecuentemente hubo estudios destinados a la regionalización del Estado de Oaxaca como los que elaboró Jorge L. Tamayo en 1950 y en 1953, el ensayo apoyado en Tamayo de “Planificación agrícola en el Estado de Oaxaca” en 1965, los “Recursos naturales de México” de Ángel Bassols (1986), la regionalización de la “Matriz de insumo-

producto de México” realizada por el Banco de México (1960), la regionalización realizada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a la que se le denominó “Plan Oaxaca” y “Las regionalizaciones para el Estado de Oaxaca: Un análisis comparativo” (Moguel, 1979).

En 1950 es publicada la Geografía de Oaxaca en la que es presentada una regionalización tradicional basada en los límites político-administrativos de los distritos. Esto provocó que ese estudio no contara con ningún sustento geográfico, económico o social, sin embargo, dividió al estado en siete regiones: Valles Centrales, la Mixteca –Alta y Baja–, la Cañada, el Istmo, la Costa, el Papaloapan y la Sierra (Tamayo, 1950). En esta división se integra todo el distrito de Miahuatlán a los Valles Centrales, lo cual es una falacia porque sólo parte del norte del Distrito pertenece al Valle, lo demás es montaña.

En 1965 es publicado el ensayo de “Planificación agrícola en el estado de Oaxaca”, apoyado en Tamayo (1950), pero utilizando características socioeconómicas, ecológicas, biológicas y geográficas, lo que supone una contradicción ya que la utilización de indicadores es la correcta porque es lo que sugiere la metodología de estudios de planificación regional. Empero, Tamayo (1950) no considera tales elementos, por lo que los resultados del respectivo estudio son sesgados a Miahuatlán, ubicándolo en la región Costa sin ninguna justificación.

Los “Recursos naturales de México” de Ángel Bassols (1986) perfeccionaron la regionalización que es hecha en Tamayo (1950 y 1953), al hacer mención que los Valles Centrales son un lugar apto para la agricultura porque son planos y son encontrados entre aquel arrugado de montañas de Oaxaca, por lo que hay un sustento geográfico. En dicha investigación es mencionado esporádicamente que los Valles Centrales abarcan hasta Miahuatlán de Porfirio Díaz (Moguel, 1979).

Por otra parte la regionalización de la “Matriz de insumo-producto de México” realizada por el Banco de México (1960) tiene en cuenta “dos indicadores: las vías de comunicación y la orientación del comercio a través de las primeras” (Moguel, 1979: 51). A su vez, es observado que estos indicadores poseen un enfoque funcional urbano, mismos que son retomados por esta investigación para delimitar el área de estudio aun cuando la regionalización a través de la matriz insumo-producto parte de las ventas-compras que se realizan en un espacio geográfico, así como por el intercambio local, estatal, nacional e internacional de

productos por las vías de comunicación, de la magnitud y distribución sectorial de las demandas internas del estado (Moguel, 1979).

Los indicadores antes mencionados dieron como resultado una cercanía a los límites político-administrativos presentados en Tamayo (1950 y 1953), porque la matriz parte de una regionalización previa dirigida a dividir y enmarcar al estado por sus colindancias con las entidades federativas de Chiapas, Guerrero, Veracruz y Puebla.

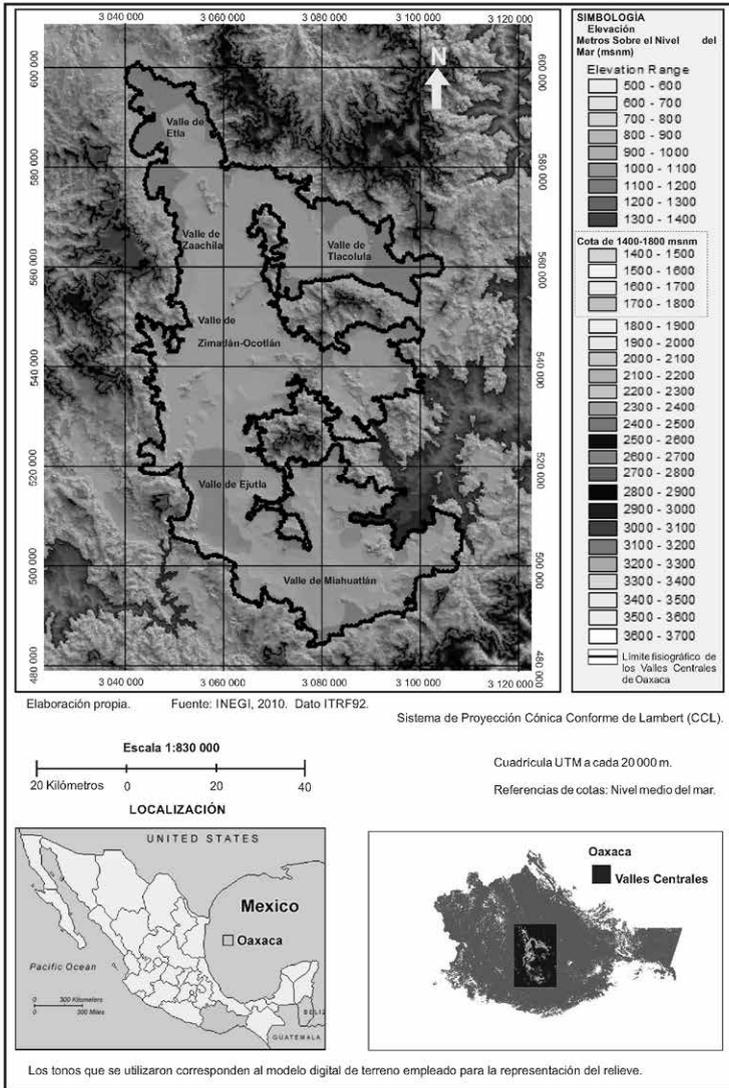
Ahora bien, retomando la ubicación de la ciudad de Miahuatlán en la región Costa, Alcázar (2004) señala que Miahuatlán de Porfirio Díaz pertenece a los Valles Centrales porque desde antes de la ocupación Azteca en el siglo XV Miahuatlán ha tenido una orientación comercial al centro y no hacia Pochutla, como lo determinó el trabajo del Banco de México.

La investigación realizada por la ONU llamada “Plan Oaxaca” está basada en la regionalización hecha en Tamayo (1950) donde son retomados los límites político-administrativos. Sin embargo, ahora son incluidas las fronteras municipales y no las distritales, con este ajuste era esperado que Miahuatlán de Porfirio Díaz con sus localidades aledañas fueran integradas a los Valles Centrales, pero esto no sucedió, porque Miahuatlán quedó dentro de la región Sierra Sur.

La Secretaría de Economía (SE) (2010-2011) regionaliza al estado de Oaxaca en cinco provincias con once subprovincias, donde los Valles Centrales quedan incluidos en la subprovincia de Sierras y Valles de Oaxaca. Sin embargo, hacia el Este se toma las cotas de los 900 a 1300 metros sobre el nivel del mar –msnm– lo que genera una ruptura fisiográfica. Además, hacia el Oeste hay caminos que comunican a pocas localidades urbanas en comparación con las que existen en la delimitación realizada en el mapa 1.

Lo anterior demuestra que la delimitación de los Valles Centrales de Oaxaca ha obedecido más a criterios político-administrativos que a criterios fisiográficos o funcionales. Es por ello que en este trabajo los criterios para delimitar los Valles Centrales son los siguientes: orografía, clima, vegetación, precipitación pluvial, elevación –elementos fisiográficos–, complementándolos con la red carretera y actividades económicas de la población –elementos funcionales–, demostrando que la localidad urbana de Miahuatlán de Porfirio Díaz con sus comunidades contiguas pertenece a los Valles Centrales.

Mapa 1. Límite fisiográfico de los Valles Centrales de Oaxaca (1400 – 1800 msnm).



Fuente: Ortiz (2015: 13).

La orografía que presentan los Valles Centrales está representada por alturas entre los 1400 y 1800 msnm, y se demarca con el límite superior porque en Moguel (1979) se menciona que el Valle Grande

de Oaxaca es una tierra alta y fría, sin heladas, apta para la agricultura que llega hasta los 1800 msnm. Sin embargo, en esa obra el límite inferior es de 1200 msnm, esto es refutado porque al analizar el MDT, la cota mínima es de 1400 msnm, porque de allí hacia abajo son puros escurrimientos o pequeños cañones donde el terreno tiene pendientes de mayor inclinación lo que no puede considerarse como Valle (véase mapa 1).

El intervalo de 1400-1800 msnm posee una temperatura que oscila entre los 18 y 22 °C, con una precipitación pluvial promedio de 600 mm anuales, generando un clima mayoritariamente semiseco y semicálido. La vegetación que predomina es de tipo xerófila, asociada al chaparral, especialmente guamúchiles, mezquites, cactáceas, agaves y pastos. El terreno es relativamente plano (INEGI, 2010). Estas características fisiográficas determinan las actividades económicas y sociales de la población que habita en los Valles Centrales.

En consecuencia, parte de la población que habita en los Valles practica la agricultura de subsistencia —maíz, chile, frijol, calabaza— y comercial, al igual que al libre pastoreo de caprinos y bovinos. Los mercados eventuales son de importancia económica y llevados a cabo de la siguiente manera: los domingos en Tlacolula de Matamoros, los lunes en Miahuatlán de Porfirio Díaz, los miércoles en Villa de Etla y en Zimatlán de Álvarez, los jueves en Ejutla de Crespo y en la Villa de Zaachila, los viernes en Ocotlán de Morelos y los sábados en Oaxaca de Juárez.

Por otra parte, la funcionalidad del sistema urbano refleja la importancia de la agricultura como una de las principales actividades económicas, en el que existen vías de comunicación que unen los principales sub-valles (véase mapa 2) que abarcan hasta Miahuatlán de Porfirio Díaz.

Para este estudio se aplicó la teoría de la centralidad de Walter Christaller (1933) mediante el método del catálogo de los lugares centrales, utilizando como instrumento de campo las cédulas de observación aplicadas a las autoridades municipales de cada localidad urbana del Valle de Miahuatlán. Cada cédula de observación contiene información acerca del equipamiento e infraestructura de cada uno de los nueve ámbitos que maneja el catálogo de los lugares centrales: 1) Administración pública, 2) Educación, cultura y religión, 3) Sanidad, 4) Transportes y comunicaciones, 5) Agricultura y ganadería, 6) Industrias

artesanales y fuentes de abastecimiento de energía, 7) Comercio, agencias y hostelería, 8) Bancos y cajas de ahorro, 9) Vivienda, (Balderas, García, Reyes, Segura y Silva, 1997). Posteriormente, en las cédulas de observación hay una columna de puntaje que va desde el 0 al 5, en la cual 0 indica nula existencia del equipamiento o infraestructura y 5 representa el equipamiento o infraestructura de mayor especialización en la región del Valle de Miahuatlán. El puntaje es indispensable porque a través de una clasificación de frecuencias y rangos es obtenido el radio de influencia –en kilómetros– de cada localidad urbana.

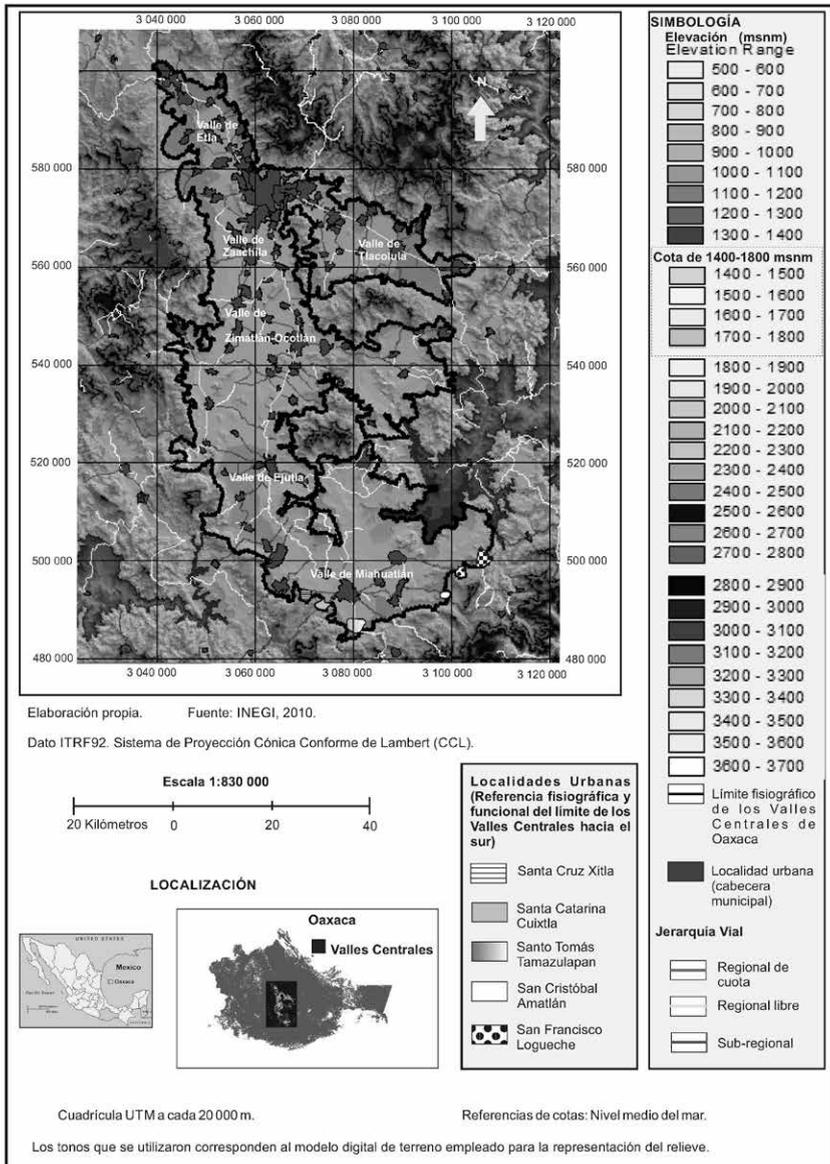
TEORÍA DE LOS LUGARES CENTRALES

La Teoría de la Centralidad fue propuesta por Walter Christaller en Alemania en 1933 para explicar cómo funciona un conjunto de ciudades establecidas en un espacio homogéneo, e identificar el *hinterland* de la ciudad de nivel jerárquico más alto y poder explicar el porqué de tal situación (Ávila, 1993). Lefebvré (1970) alude a que la centralidad es una propiedad esencial de los sistemas urbanos donde hay vías de comunicación y correspondencia entre lugares y prácticas sociales.

Las características más relevantes de la Teoría de la Centralidad de Christaller (según Ávila, 1993) son relacionadas con la funcionalidad y jerarquía urbana que existe en un determinado espacio homogéneo o región, y al desarrollo que pueda generar un cúmulo de ciudades que tienen como centro a una ciudad (lugar central) que provee los bienes o servicios más especializados. Así, según Moseley (1977) la Teoría de la Centralidad es aplicada a tiempos estáticos y a espacios geográficos, siendo conceptos clave de la teoría los siguientes (Ávila, 1993):

- a) *Lugar central*: núcleo de población urbana que ofrece bienes y servicios en mayor o menor medida especializados, a un área mucho más amplia que la ocupada físicamente por él mismo.
- b) *Bienes o servicios centrales*: son caracterizados por poseer un cierto grado de especialización y ser ofertados solamente en determinados núcleos urbanos –en los lugares centrales–.
- c) *Región complementaria o hinterland*: es el área abastecida de bienes y servicios por un mismo lugar central más allá de sus fronteras físicas.

Mapa 2. Límite fisiográfico y funcional de los Valles Centrales hacia el sur.



Fuente: Ortiz (2015: 22).

Por un lado, la teoría de la centralidad hace referencia al alcance y al umbral, esto porque el alcance es el área máxima que está dispuesto a recorrer un consumidor para recibir un bien o servicio (Ávila, 1993). Mayor especialización mayor alcance y viceversa, pero también hay que tomar en cuenta lo siguiente:

- 1) *La densidad de población tiene la siguiente relación:* a mayor densidad de población menor alcance, menor densidad de población mayor alcance, lo que a su vez está influido por el umbral. Por decirlo de otra forma, en un sistema urbano demasiado poblado, los bienes y servicios ofertados por el lugar central tienen menor alcance porque el exceso de población genera que existan más oferentes (públicos o privados) del bien o servicio requerido, esto sucede porque existe una gran demanda.
- 2) *El poder adquisitivo, por su parte, presenta otra relación:* a mayor poder adquisitivo menor alcance, menor poder adquisitivo mayor alcance, esto está influido por el umbral. Lo antes dicho refiere a que si la población posee una renta lo suficientemente alta para acceder a un bien o servicio especializado los oferentes de ese bien o servicio aumentarán, a su vez, si las personas no pueden pagar por el bien o servicio la demanda disminuirá y los consumidores tendrán que recorrer una mayor distancia para acceder a ese bien o servicio.

A su vez, el umbral es el número mínimo de unidades de consumo –población– para que cierto bien o servicio central pueda aparecer (Ávila, 1993). El umbral es la demanda necesaria de un bien o servicio para que los oferentes existan. La cantidad de la oferta dependerá de la cantidad de población que necesite ese bien o servicio y del número de personas que puedan acceder a éste –que puedan pagarlo–.

Por otro lado, la teoría de Christaller utiliza las retículas hexagonales que son el aspecto geométrico de esta Teoría, las cuales surgen de los aspectos funcionales al determinar que el *hinterland* o área de influencia de un lugar central es teóricamente circular, lo que representa un espacio homogéneo. Del anterior enunciado es que surge la necesidad de delimitar el Valle de Miahuatlán con base a criterios

fisiográficos y funcionales, porque uno de los principios de la Teoría de la Centralidad es que su aplicación es a un espacio homogéneo.

En efecto, los lugares centrales –ciudades– poseen un área de influencia geoméricamente circular, que obedece al umbral y alcance que posean sus bienes o servicios dependiendo del nivel de especialización que cada uno de ellos ha alcanzado. Por ende, el aspecto geométrico circular de la Teoría de la Centralidad es relevante para la representación de los resultados y de la jerarquía que posee determinado sistema urbano en la región. Por lo que cuando las áreas de influencia – contorno de los círculos– de los diversos lugares centrales se intersectan forman geoméricamente los hexágonos que son una representación gráfica del modelo de la Teoría de los Lugares Centrales.

En consecuencia, como es argumentado en los párrafos anteriores, la aplicación de la Teoría de los Lugares Centrales basa su precepto en la especialización de bienes y servicios que ofertan diversas ciudades ubicadas en un espacio homogéneo: región. En efecto, el Valle de Miahuatlán es una región que ha logrado mantener prácticas pre-capitalistas de producción vinculadas con la protección cultural de sus relaciones económicas, políticas y sociales. En este sentido, en regiones con estas características el Estado es el agente preponderante para generar el desarrollo económico y social (Hiernaux, 1993), a través de la inversión pública en equipamiento e infraestructura para la oferta de bienes o servicios en mayor o menor medida especializados.

Por lo que el gobierno mexicano desde 1940 ha implementado dos modelos económicos para la generación de desarrollo. El modelo de sustitución de importaciones, como es sustentado en apartados anteriores, excluyó al Valle de Miahuatlán de la inversión pública indispensable para la creación de equipamiento e infraestructura para la oferta de bienes o servicios en regiones con características de producción pre-capitalistas; y el modelo de economía abierta, que tampoco ha potenciado las ventajas comparativas del Valle de Miahuatlán. Sin embargo, como parte del cambio de paradigma económico fue necesario implementar una reforma política de descentralización del gasto público, creándose el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal –SNCF– de 1980 que trata de compensar aquellas regiones más rezagadas económicamente. El Estado trata de generar una equidad en la repartición de sus recursos fomentando, en aquellas regiones más sub-desarrolladas, la creación de equipamiento e infraestructura social para promover su desarrollo.

En consecuencia, el SNCF de 1980 es precedente para que en 1998 sea creado el Ramo 33 para la construcción de obra pública en los municipios mexicanos (Astudillo, 1999 y Colmenares, 1999).

Una perspectiva para indagar el efecto que han tenido los modelos económicos implementados en México desde 1940 en el Valle de Miahuatlán, es por medio de la aplicación del método del catálogo de los lugares centrales de la Teoría de la Centralidad: las interacciones geo-económicas resultantes en el Valle de Miahuatlán en el año 2015 en la búsqueda del gobierno mexicano por dar respuesta a la interrogante de cómo generar desarrollo.

ESTUDIO DE CASO: VALLE DE MIAHUATLÁN

Una vez delimitado el cuerpo teórico y los conceptos esenciales para el análisis teórico-empírico del presente estudio, es menester recordar la pregunta de investigación inicial de ¿cuál es la interacción geo-económica en la región del Valle de Miahuatlán? la respuesta es que:

- 1) En el Sistema Urbano del Valle de Miahuatlán predominan las actividades económicas vinculadas al sector primario y unifuncionales.

Esta respuesta es sustentada porque la tabla 1 muestra que existe un predominio de las actividades vinculadas al sector primario, porque de las 15 localidades 11 presentan como principal actividad a la agricultura, debido a que la mayoría de su PEA⁹ relativa es encontrada en el sector primario. Ahora bien, las otras 4 localidades: San Cristóbal Amatlán, Santa Catarina Cuixtla, Santo Tomás Tamazulapan y Miahuatlán de Porfirio Díaz, no presentan la mayor parte de su PEA relativa en el sector primario. Sin embargo, en las 3 primeras, la PEA en el sector primario ocupa el segundo lugar, mientras en el caso de Miahuatlán, la PEA del sector primario es la última.

Por lo tanto, el caso de Miahuatlán de Porfirio Díaz es explicado porque es la ciudad central que provee los bienes y servicios más especializados del Sistema Urbano del Valle de Miahuatlán, por lo que

9 Población Económicamente Activa.

se espera que su creciente urbanización disminuya las actividades del sector primario y aumente las actividades de los otros dos sectores productivos. A su vez, las ciudades que poseen actividades de servicios son por lo general polos de atracción, provocando un crecimiento poblacional anual superior al de otras ciudades que poseen actividades primarias o secundarias. Esto explicaría por qué la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (2012) ubica a Miahuatlán de Porfirio Díaz en el rango de ciudades con mayor crecimiento anual en México desde 1990. No obstante, es observada una cercanía de la PEA relativa entre el sector primario y secundario, lo cual podría deberse a que el sector terciario, y sobretodo el secundario, no puede absorber la mano de obra que llega a Miahuatlán de Porfirio Díaz, por lo que la población decide practicar la agricultura en las afueras de la ciudad o la cría de animales de traspatio.

Otro posible factor que influye en que Miahuatlán de Porfirio Díaz presente actividades terciarias y diversificadas es porque concentra el poder político-administrativo del Distrito. Esto fomenta la inversión pública para la prestación de servicios administrativos que trae consigo el surgimiento de servicios complementarios como los de sanidad, transporte o educación. Además, la ciudad de Miahuatlán de Porfirio Díaz está localizada geográficamente a corta y media distancia de ciudades eminentemente agrícolas, que trasladan a consumidores para recibir bienes y servicios mayormente especializados a través de las vías de comunicación del Valle.

- 2) La centralidad que presenta cada una de las localidades urbanas ubicadas en el Valle de Miahuatlán depende del nivel de especialización que han alcanzado en cuanto equipamiento e infraestructura urbana.

La comprobación del supuesto anterior es hecha con base a la Teoría de la Centralidad de Christaller. Para este caso de estudio el espacio isotrópico es el Valle de Miahuatlán, dentro del cual es identificado un sistema urbano conformado por 15 localidades intercomunicadas por una red carretera e integrada por condiciones fisiográficas similares como el clima, la vegetación, la precipitación pluvial, la fauna, el tipo de suelo, la altitud y el proceso histórico.

Tabla 1. Porcentaje de la población económicamente activa (PEA) por Ámbito, Sector productivo y Funcionalidad urbana predominante, en las localidades urbanas del Valle de Miahuatlán.

Localidades urbanas	Ámbito / % PEA por sector productivo			Sector productivo predominante	Funcionalidad urbana predominante	
	Agricultura y Ganadería	Artesanías y Abasto de Energía	A, ECR, S, TC, BCA, CAH y HSU		Descripción	Funcionalidad
	Primario	Secundario	Terciario			
Miahuatlán de Porfirio Díaz	24	26	50	Terciario	Servicios (administración, educación, religión, sanidad, transporte y comunicaciones, financieros, comercio)	Diversificado
Monjas	77	7	16	Primario	Agricultura	Unifuncional
San Cristóbal Amatlán	44	45	11	Primario y Secundario	Fábricas Artesanales y Agricultura	Bifuncional
San Francisco Logueche	52	37	11	Primario y Secundario	Agricultura	Bifuncional
San Ildefonso Amatlán	59	25	16	Primario	Agricultura	Unifuncional
San José del Peñasco	53	20	27	Primario	Agricultura	Unifuncional
San José Lachiguirí	61	33	6	Primario	Agricultura	Unifuncional
San Luis Amatlán	66	24	10	Primario	Agricultura	Unifuncional
San Nicolás	58	26	16	Primario	Agricultura	Unifuncional
San Simón Almolongoas	71	16	13	Primario	Agricultura	Unifuncional
Santa Ana	67	19	14	Primario	Agricultura	Unifuncional
Santa Catarina Cuixtla	35	16.5	48	Terciario y Primario	Agricultura	Bifuncional
Santa Cruz Xitla	54	33	13	Primario	Agricultura	Unifuncional
Santo Tomás Tamazulapam	30	20	50	Primario	Agricultura	Unifuncional
Sitio Xitlapehua	39	24	37	Primario y Terciario	Servicios y Agricultura	Bifuncional

Nomenclatura: A= Administración, ECR= Educación, Cultura y Religión, S= Sanidad, TC=Transporte y Comunicaciones, CA= Bancos y Cajas de Ahorro, CAH= Comercio, HSU= Habitación y Servicios Urbanos.

Fuente: elaboración propia con datos de trabajo de campo (2015).

La tabla 2 presenta la relación del nivel de especialización, los radios de influencia y el nivel de centralidad identificado para cada localidad urbana del Valle de Miahuatlán. La segunda columna (Total) contiene las sumatorias totales de los puntajes identificados por cada uno de los nueve ámbitos que postula la Teoría de la Centralidad correspondiente a las localidades estudiadas. Al analizar estos datos es descubierta la información relativa a la especialización alcanzada, por lo tanto son creadas una tercera, cuarta y quinta columnas. La tercera columna (Especialización) contiene la especialización como variable independiente y base de este trabajo, a su vez, está columna es subdividida en dos: Frecuencia y Nivel de especialización. En efecto, fueron encontrados cinco niveles de especialización: muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo.

Las últimas dos columnas contienen información derivada – variable dependiente– del nivel de especialización. Por ende, la cuarta columna (Centralidad) es dedicada al nivel de centralidad –radio de influencia–, que es la interpretación numérica de la frecuencia de especialización expresada en kilómetros (véase el mapa 3). En el mapa es expresado gráficamente el radio de influencia y la centralidad alcanzada derivada del nivel de especialización. Finalmente, la quinta columna (Jerarquía general) contiene la jerarquía urbana general alcanzada a partir del nivel de especialización obtenido por cada localidad estudiada y agrupada en cinco niveles jerárquicos los que corresponden a cada uno de los cinco niveles de especialización hallados.

La interpretación de los datos hallados es que la ciudad de Miahuatlán de Porfirio Díaz, al poseer un nivel de especialización muy alto, es porque es la ciudad central del sistema urbano. Por lo tanto, esta ciudad provee bienes y servicios más especializados que las otras 14 localidades que son agrupadas en niveles de especialización inferiores.

En consecuencia, Miahuatlán de Porfirio Díaz es la ciudad central, probablemente debido a que la inversión pública en equipamiento e infraestructura es concentrada de manera histórica en esta ciudad. El anterior supuesto es apoyado porque en Miahuatlán de Porfirio Díaz hay un equipamiento e infraestructura pública mayor al de otra localidad urbana del SUVM (Sistema Urbano del Valle de Miahuatlán), esto porque se encuentran ubicadas en esta ciudad la 44ª Zona Militar, un Centro Federal de Readaptación Social (CEFERESO), un Centro de Readaptación Social (CERESO), un Hospital del IMSS e ISSSTE, una

Universidad Estatal (Universidad de la Sierra Sur), delegaciones del gobierno estatal y federal, las oficinas distritales del Instituto Nacional Electoral (INE), de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), de la Procuraduría Agraria (PA), casas de gestión de los diputados estatal y federal, oficina de Tránsito del Estado de Oaxaca, Recaudación de Rentas estatal, entre otras.

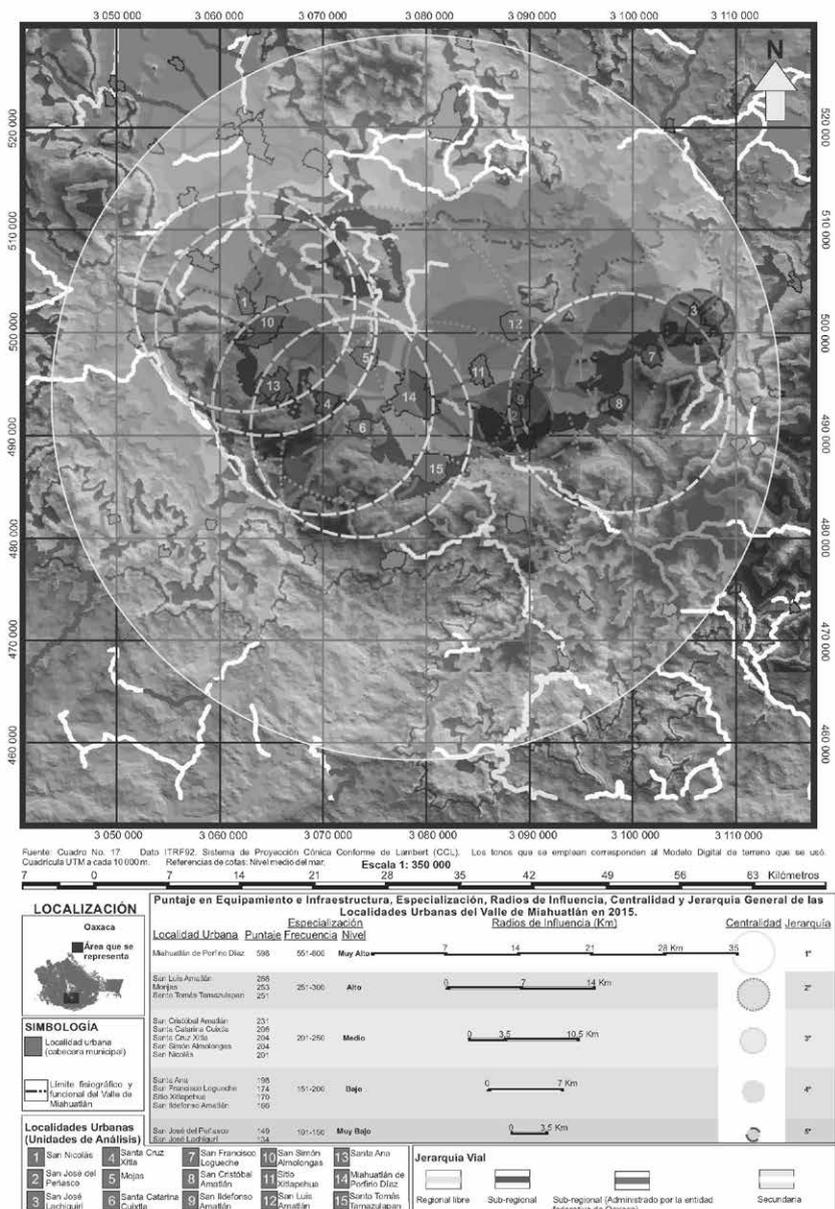
Tabla 2. Especialización, Centralidad y Jerarquía de las localidades urbanas del Valle de Miahuatlán 2015, General.

<i>Localidad urbana</i>	<i>Total</i>	<i>Especialización</i>		<i>Centralidad (Radios de influencia en km)</i>	<i>Jerarquía general</i>
		<i>Frecuencias</i>	<i>Nivel</i>		
Miahuatlán de Porfirio Díaz	598	551-660	Muy Alto	35 Km	1
San Luis Amatlán	266	251-300	Alto	14 Km	2
Monjas	253				
Santo Tomás Tamazulapan	251				
San Cristóbal Amatlán	231	201-250	Medio	10.5 Km	3
Santa Catarina Cuixtla	206				
Santa Cruz Xitla	204				
San Simón Almolongas	204				
San Nicolás	201				
Santa Ana	198	151-200	Bajo	7 Km	4
San Francisco Logueche	174				
Sitio Xitlapehua	172				
San Idelfonso Amatlan	166				
San José del Peñasco	149	101-150	Muy Bajo	3.5 Km	5
San José Lachiguirí	134				

A= Administración, ECR= Educación, Cultura y Religión, S= Sanidad, TC= Transporte y Comunicación, AG= Agronomía y Ganadería, AAE= Artesanías y Abasto de Energía, CAH= Comercio, Agencia y Hostelería, BCA= Bancos y Cajas de Ahorro, SU= Servicios Urbanos, JG= Jerarquía General.

Fuente: elaboración propia (2015).

Mapa 3. Especialización, Centralidad y Jerarquía de las localidades urbanas del Valle de Miahuatlán, 2015.



También Miahuatlán de Porfirio Díaz atrae la inversión privada, por lo que exhibió tiendas trasnacionales (departamentales y de autoservicio) que ninguna otra localidad agrupada en los otros cuatro niveles de especialización alcanzó. Estas tiendas son Coppel, Elektra, Bodega Aurrera, así como las únicas cajas de ahorro privadas y bancos del SUVM. Lo antes mencionado explicaría también el por qué Miahuatlán de Porfirio Díaz obtiene un nivel de especialización muy alto y una frecuencia tan marcada en comparación con los otros cuatro niveles inferiores.

En el segundo nivel de especialización –nivel alto– quedaron enmarcadas tres localidades urbanas: Monjas, San Luis Amatlán y Santo Tomás Tamazulapan. Este nivel alto de especialización es debido, probablemente, a dos causas. La primera es que Monjas y Santo Tomás Tamazulapan están ubicadas alrededor de la carretera federal 175 Oaxaca-Puerto Ángel, vía de comunicación de marcado tráfico entre el Sistema Urbano del Valle de Oaxaca y el SUVM, la región de la Sierra y la Costa, además, tanto Monjas como Santo Tomás Tamazulapan presentan una cercanía geográfica con la ciudad central del SUVM (Miahuatlán) tendiendo a una conurbación, lo que aumenta su nivel de especialización; cabe mencionar que Monjas posee un equipamiento con un impacto regional por medio de la oficina del Seguro Popular. La segunda causa es referida al nivel de especialización muy alto que presentó San Luis Amatlán respecto al ámbito de agricultura y ganadería, esto por la tecnificación agrícola implementada específicamente en el cultivo de magueyes mezcaleros; a su vez, esta especialización de su campo genera una especialización de su industria artesanal y provoca sociedades mercantiles para la producción de mezcal.

En el tercer nivel de especialización –nivel medio– son agrupadas cinco localidades urbanas: San Cristóbal Amatlán, Santa Catarina Cuixtla, Santa Cruz Xitla, San Simón Almolongas y San Nicolás. Una interpretación es que en el caso de Santa Catarina Cuixtla y Santa Cruz Xitla su nivel de especialización es influenciado por su cercanía a la ciudad central y su población superior a los 1,000 habitantes. Sin embargo, al ubicarse estas dos localidades en vías de comunicación regionales y no federales el proceso en el aumento de su nivel de especialización es frenado. No obstante, estas localidades tienden a una conurbación con la ciudad central del SUVM generando una especialización en cuanto a la provisión de servicios urbanos, ejemplo de ello es la implementación de

una planta tratadora de aguas residuales en Santa Cruz Xitla. Por otro lado, estas dos localidades fueron las únicas aparte de Miahuatlán que presentaron cajas de ahorro municipales, lo que señala una tercerización de sus actividades y por ende, un aumento en el nivel de especialización de la provisión de sus bienes o servicios.

En el caso de San Cristóbal Amatlán es posible que su nivel medio de especialización sea por la inversión pública del gobierno federal y estatal en cuanto al equipamiento de sanidad y educación, porque en comparación con las otras localidades de niveles de especialización inferiores e incluso superiores, como es el caso de San Luis Amatlán y Santo Tomás Tamazulapan, San Cristóbal Amatlán contiene un Centro de Salud con mayor especialización que las otras localidades, salvo del respecto a Miahuatlán. Además, posee uno de los bachilleratos más especializados del SUVM, ubicándose después de los encontrados en la ciudad central.

En el caso de San Nicolás su nivel de especialización podría deberse a su agricultura y a las artesanías, pues de todas las localidades del SUVM, excepto en el caso de Miahuatlán, presentó la mayor diversificación de oficios. San Simón Almolongas es clasificada en este nivel debido a la especialización que presentó en cuanto a la provisión de servicios públicos municipales –sobre todo en cuanto a infraestructura hidráulica tanto para consumo humano como para riego–. También, San Nicolás y San Simón Almolongas podrían situarse en el nivel medio porque son localizadas geográficamente en los límites de las áreas de influencia de dos lugares centrales de nivel superior como es el caso de Miahuatlán de Porfirio Díaz y Ejutla de Crespo.

En el cuarto nivel de especialización –nivel bajo– son ubicadas cuatro localidades urbanas: Santa Ana, San Francisco Logueche, Sitio Xitlapehua y San Ildefonso Amatlán. Para las cuatro localidades lo que evitó una ubicación en un nivel de especialización inferior fue la especialización de su agricultura. En el caso de Sitio Xitlapehua y San Francisco Logueche el nivel de su especialización agrícola va ligada a la fabricación artesanal de mezcal, y en el caso de Santa Ana y San Ildefonso Amatlán va unido a la diversificación en la siembra de productos agrícolas como ajo, maíz, frijol, calabaza, cebolla, zanahorias, limas, limones, entre otros. Sin embargo, Santa Ana presenta una oficina de asuntos ejidales lo que permitió ubicarla en este nivel y que no cayera al nivel de especialización inferior.

En el quinto nivel de especialización —muy bajo— es agrupado San José del Peñasco y San José Lachiguirí. En el caso del primero podría deberse a la baja especialización de su equipamiento e infraestructura mostrada en ochos de los nueve ámbitos, sin embargo, el nivel de especialización alcanzado en lo referente a su agricultura evita que esta localidad disminuya su puntaje en cuanto a la especialización. San José Lachiguirí, por su parte, es colocado en el último nivel de especialización posiblemente a su bajo nivel de especialización en varios de los ámbitos estudiados, no obstante, presentó un nivel de especialización medio en el ámbito de educación, cultura y religión debido a que posee un bachillerato y es sede parroquial, una de las tres del SUVM. Probablemente esto se deba a que históricamente San José Lachiguirí era la frontera del señorío zapoteca de Cuatila (San Luis Amatlán), que constantemente estaba en guerra con los chontales de Yautepec y los españoles, que al conquistar el Valle de Miahuatlán necesitaron un control político-administrativo de esas serranías de Yautepec a través de la iglesia, dándole a esta localidad el nivel de parroquia. Por otro lado, lo que llevó a esta localidad a ubicarse en este nivel, fue que a pesar de que las otras 14 localidades urbanas agrupadas en los otros niveles, salvo Miahuatlán, tienden a una especialización de su campo; San José Lachiguirí no presentó esta especialización.

Vale la pena señalar que del segundo al quinto nivel de especialización —alto, medio, bajo y muy bajo— y en el que se encuentran 14 de las 15 localidades objeto de estudio, no fue encontrado equipamiento o infraestructura pública con alcance regional, salvo los casos de Monjas y Santa Ana. Con lo antes expuesto, es posible deducir que la inversión pública la ha captado, en su mayoría, la ciudad de Miahuatlán de Porfirio Díaz, con lo cual es sustentada la tercera respuesta:

- 3) El nivel de centralidad y jerarquización urbana en el Valle de Miahuatlán representa una interacción geo-económica de predominio de una localidad sobre un conjunto de localidades urbanas. Una ciudad central proveedora de bienes o servicios a un cúmulo de ciudades con menor nivel de especialización en cuanto a equipamiento e infraestructura.

CONCLUSIONES

La Teoría de la Centralidad de Walter Christaller sigue teniendo validez en la actualidad: el SUVM presenta una ciudad central que domina a un cúmulo de localidades más pequeñas que quedan ubicadas dentro de su área de influencia. La ciudad central del SUVM es consecuencia de la concentración del poder político-administrativo que posee. Además, la ciudad central provee servicios públicos de sanidad, educación, seguridad, de transporte y de comunicación, entre otros, que generan una serie de servicios complementarios que incrementan su nivel de especialización, por ende, de centralidad. Por tanto, la ciudad central engloba dentro de su área de influencia a las localidades ubicadas en su entorno.

La unifuncionalidad que presenta el SUVM es debido a la concentración político-administrativa que el Estado mexicano ha llevado a cabo en la ciudad de Miahuatlán de Porfirio Díaz, fomentando el surgimiento de servicios complementarios ocupados por el sector privado interno y externo; ésta dinámica económica tal vez en un futuro podría generar el surgimiento de un sector industrial regional. La unifuncionalidad del SUVM representa la desigualdad social y económica que existe al interior del sistema, porque mientras la población de la ciudad central tiene acceso a los bienes y servicios más especializados la población de las localidades periféricas, para conseguir los mismos bienes y servicios, tienen que incrementar sus costos en tiempo y dinero; perpetuando un ciclo de marginación entre el centro y la periferia.

El nivel de centralidad de una ciudad no depende necesariamente de la cantidad de población que posea sino del nivel de especialización que tenga en cuanto a la producción de bienes o servicios, sin embargo, en la mayoría de los casos la relación población-equipamiento e infraestructura es directa o proporcional. Las localidades ubicadas sobre vías de comunicación de mayor jerarquía tienden a poseer un mayor nivel de especialización que las localidades que son encontradas sobre vías de comunicación de menor jerarquía.

La unifuncionalidad de un sistema urbano puede representar dos cosas: la muy alta especialización en la producción de bienes o servicios, o la desigualdad social y económica existente entre su ciudad central y las localidades periféricas.

REFERENCIAS

- Alcázar López, J. (2004). *Historia de Miahuatlán de Porfirio Díaz*. Oaxaca, México. Cárteles editores.
- Astudillo Moya, M. (1999). *El federalismo y la coordinación impositiva en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ávila Sánchez, H. (comp.) (1993). *Lecturas de análisis regional en México y América Latina*. México: Universidad Autónoma Chapingo.
- Balderas Gil, J., García Zúñiga, R., Reyes Morales, R., Segura Jesús, J. y Silva Leyva, I. (1997). *El sistema urbano de los Valles Centrales del estado de Oaxaca. Centralidad, especialización y radio de influencia, 1997*. Oaxaca, México: Instituto Tecnológico de Oaxaca.
- Bassols Batalla, A. (1986). *Recursos Naturales de México. Teoría, conocimiento y uso*. México: Ed. Nuestro Tiempo.
- Bassols Batalla, A. (1993). *Geografía económica de México. Teoría, fenómenos y análisis regional*. México: Trillas.
- Brambila Paz, C. (1992). *Centralidad, especialización y crecimiento urbano*. México: Colegio de México.
- Cabrero Mendoza, E. (1991). *Evolución y cambio de la Administración Pública. Del administrador al gerente público*. México: INAP.
- Cohen, E. y Franco, R. (2010). *Gestión social ¿Cómo lograr eficiencia e ompacto en las políticas sociales?* México: Siglo XXI, CEPAL.
- Colmenares Páramo, D. (1999). Retos del federalismo fiscal mexicano. *Comercio Exterior*. 49(5), 415-431.
- Cruz Rodríguez, M. (2001). La Industrialización, el Territorio y la Relación Campo-Ciudad. En Propiedad, Poblamiento y Periferia Rural en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, (pp. 62-67). México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Easterly, W. (2001). *The elusive quest for growth. Economist's adventures and misadventures in the tropics*. USA: MIT Press.
- García Castro, M., y Velázquez García, L. (2003). *La reestructuración productiva de la economía mexicana de los años 90*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- Hiernaux, D. (1993). En búsqueda de un nuevo paradigma regional. En H. Ávila (comp.), *Lecturas de análisis regional en México y América Latina*. (pp. 152-169). México: Universidad Autónoma Chapingo.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) (2010). *Censos de Conteo de Población y Vivienda 2010*. Recuperado de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=27302&s=est>
- Lefebvré, H. (1970). *La révolution urbaine*. París, Francia: Galimard.
- Moguel, R. (1979). *Las regionalizaciones para el Estado de Oaxaca: Un análisis comparativo*. Oaxaca, México: Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.

- Moseley, M. (1977). *Centros de crecimiento en la planificación espacial*. España: Instituto de Estudios de Administración Local.
- North, D. (2005). *Understanding the process of economic change*. USA: Princeton University Press.
- Ortiz Alcázar, U. (2015). *Centralidad, jerarquía y funcionalidad urbana del Valle de Miahuatlán, 2015*. (Tesis de licenciatura) Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, México: Universidad de la Sierra Sur.
- Rocero, A., Bonilla, M. y Nur, M. (2012). *Zona Geográfica Valle del Cauca*. Colombia: Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud alianza de la Universidad de Manizales y el CINDE.
- Secretaría de Economía (SE) (2010-2011). *Fisiografía de Oaxaca*. Recuperado de <http://www.se.gob.mx/fisiografia.gif>
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (2012). *Catálogo Sistema Urbano Nacional 2012*. Recuperado de Gobernación. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112772/Catalogo_Sistema_Urbano_Nacional_2012.pdf
- SPP, BANXICO, PNUD (1979), *Matriz de insumo-producto de México, año 1970*. México: SPP.
- Tamayo, J. (1950). *Geografía de Oaxaca*. México: El Nacional.
- Tamayo, J. (1953). *Geografía moderna de México*. México: Trillas.

TERCERA PARTE

Del turismo comunitario al turismo espacial: realidades y posibilidades

VII

LA VINCULACIÓN UNIVERSITARIA CON EMPRESAS COMUNITARIAS DE TURISMO. UNA EXPERIENCIA RELACIONADA CON LA INTERPRETACIÓN DEL PATRIMONIO¹

VÍCTOR MANUEL LÓPEZ²

EMMANUEL ANGUIANO MONDRAGÓN³

JOSÉ FÉLIX BRITO ORTIZ⁴

MARTHA EUGENIA NAVA GÓMEZ⁵

ANGELINA MARTÍNEZ PÉREZ⁶

INTRODUCCIÓN

La nueva ruralidad, según Kay (2009: 608-613), surge en los años 90 como un concepto utilizado por intelectuales para describir la emergencia de una estrategia de desarrollo impulsada desde la lógica del mercado. Ésta representa un cambio de paradigma económico y social frente al enfoque agrarista-productivista implantado en varios países durante la segunda mitad del siglo XX. Posteriormente, la nueva ruralidad es adherida al discurso de entidades gubernamentales y supranacionales para justificar políticas públicas promotoras de la

1 Este trabajo expone resultados parciales derivados del proyecto de investigación “Uso y diagnóstico de un modelo de capacitación para crear conocimiento técnico acumulable y útil en la operación de empresas indígenas de turismo”, coordinado por el primer autor y desarrollado con fondos del Programa para el Desarrollo Profesional Docente, para el tipo Superior (PRODEP).

2 División de Procesos Naturales de la Universidad Intercultural del Estado de Puebla (UIEP). Contacto: manuel.lopez@uiep.edu.mx

3 Instituto de Economía de la Universidad del Mar (UMAR), campus Huatulco, Oaxaca. Contacto: emmanuel2021@gmail.com

4 División de Procesos Naturales de la Universidad Intercultural del Estado de Puebla (UIEP).

5 División de Procesos Naturales de la Universidad Intercultural del Estado de Puebla (UIEP).

6 Touroperadora Expediciones Sierra Norte, Oaxaca.

reestructuración económica, mediante acciones como la pluriactividad y la multifuncionalidad de los espacios rurales. Siguiendo al mismo autor, la nueva ruralidad también es vista como un encuadre alternativo alrededor del desarrollo rural dentro del cual se consideran metas tales como la reducción de la pobreza, la sustentabilidad, la participación social, la equidad de género, la revaluación del campo, su cultura y su gente, así como la superación de la división rural-urbano. Alrededor de esta última conceptualización es donde se percibe el vínculo entre la nueva ruralidad y el desarrollo de iniciativas turísticas en comunidades y ejidos de origen indígena y mestizo. A este respecto el mismo Kay (2009: 618) señala: “El crecimiento del turismo rural y la penetración de los medios y de las telecomunicaciones han difundido valores culturales, noticias e información entre las áreas rurales y urbanas, incrementando aún más la convergencia cultural”.

En este orden de ideas, se advierte que la promoción del turismo alternativo realizada por las entidades gubernamentales desde hace más de 20 años, es muestra del interés por alinear la dinámica económica y social de las zonas rurales con las políticas neoliberales que orientan la agenda nacional del desarrollo. De esta forma, los incentivos a la actividad turística en ejidos y comunidades agrarias, que primero fueron aislados y espontáneos (Juárez y Ramírez, 2007), se han tornado cada vez más numerosos y específicos para financiar determinadas actuaciones. Así, López y Palomino (2014) dan cuenta de 57 programas oficiales (con incidencia ambiental, social y económica vinculada al turismo) implementados por 17 instituciones federales durante la primera mitad de la presente década.

En los últimos 10 años se han conducido estudios para reconocer la situación de las empresas financiadas por los diferentes programas gubernamentales. En dos diagnósticos elaborados por Palomino y López (2007) y López y Palomino (2014), se identifica que la formación de recursos humanos así como los estudios de mercado son dos áreas críticas que fomentan o, en su defecto, limitan el éxito de los emprendimientos. Al entender que el turismo es una actividad novedosa en la mayoría de las comunidades indígenas, se asume que la habilitación técnica en los dos campos señalados por los autores citados, es crucial y debe ser promovida por diferentes actores públicos —entre ellos las universidades—, así como privados y de la sociedad civil, con el objetivo de apoyar el desenvolvimiento de las iniciativas en el marco de la nueva ruralidad.

En este orden de ideas, el presente trabajo tiene por objetivo presentar, con base en un estudio de caso, una experiencia de vinculación universitaria en tanto mecanismo colaborativo que puede asociarse no solo a la transferencia de conocimientos y habilidades, sino a la co-generación de contenidos significativos que faciliten a los colectivos sociales el desarrollo, apropiación y conducción de proyectos en comunidades indígenas.

A efectos de cumplir el objetivo anterior se desarrollan distintos epígrafes a lo largo de este trabajo. En el primero se expone la relación entre la nueva ruralidad y los encuadres de extensión/vinculación entre la universidad y la sociedad. De ese epígrafe deriva el reconocimiento de un encuadre para conducir la colaboración de universitarios y población rural en torno al desarrollo de iniciativas empresariales, entre las cuales figura el turismo. En el segundo epígrafe se describe el caso de estudio, el problema y el diseño metodológico, este último en consonancia con el enfoque de vinculación universitaria elegido. En el tercer apartado se describen los hallazgos de la investigación, los cuales son discutidos en el cuarto y último epígrafe.

NUEVA RURALIDAD Y VINCULACIÓN UNIVERSITARIA: TRAZANDO LAS COORDENADAS PARA ORIENTAR LA ACCIÓN

En términos generales, la nueva ruralidad es concebida como un modelo de desarrollo que se caracteriza por impulsar un arreglo productivo basado en la consolidación de ventajas competitivas y en la implantación de actividades que promuevan diversos efectos económicos, entre los cuales se destaca el empleo no agrícola, la venta de bienes y servicios en mercados nacionales e internacionales, y la atracción de inversión directa (Téllez, 1994; Barrera, 2006; Yúnez, 2013; Yúnez et al., 2015). Sin embargo, la diversificación económica no supone para Kay (2009: 613) el tema central en el debate alrededor de la nueva ruralidad, toda vez que de manera recurrente y desde hace varias décadas, los colectivos campesinos desarrollan –en correspondencia con el ciclo agrícola de los cultivos–, variedad de actividades económicas complementarias entre sí que los insertan en diferentes mercados (comercio, construcción, transportación, recolección de cultivos, etc.). Lo que ocupa el interés del autor referido es la forma en la cual las instituciones promotoras y/o partícipes de la nueva ruralidad conducen sus actuaciones frente a los colectivos sociales.

Kay distingue varias posturas que pueden guiar la acción de los actores e instituciones que promueven la nueva ruralidad. Para efectos de este trabajo se destacan específicamente dos: la reformista y la comunitaria. La primera de ellas se asocia a la formulación de recomendaciones para incrementar la eficacia de las políticas públicas, así como de las acciones emprendidas por instituciones públicas y no gubernamentales. Así, y mediante actuaciones de corte normativo, se espera alentar asociaciones público-privadas para conducir procesos de innovación que sustenten el desarrollo de cadenas de valor y propicien la competitividad rural. La crítica a este encuadre es la ausencia de análisis en torno a las relaciones sociales y de poder dentro del contexto rural, lo cual limita la efectividad de políticas y acciones, lo que a su vez afecta la consecución de los beneficios derivados de la nueva ruralidad (Kay, 2009: 621-625).

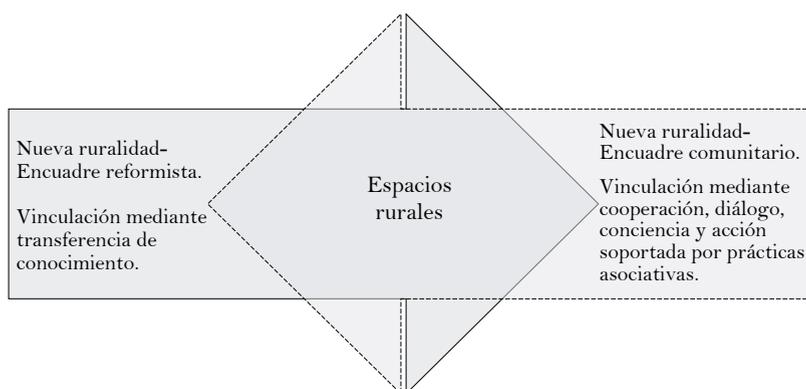
Por otro lado, la postura comunitaria atribuida al economista David Barkin, postula la idea de construir la nueva ruralidad con base en un conjunto de principios que las mismas comunidades han practicado durante las últimas décadas para “enfrentar a la globalización neoliberal y estructurar una alternativa al empobrecimiento individual y a la degradación ecológica” (Kay, 2009: 626). La autonomía, la autosuficiencia y la diversificación productiva son los tres ejes o principios en la propuesta de Barkin. En consonancia con ellos, las actuaciones de las instituciones y actores que promueven la nueva ruralidad deberían coadyuvar a la mejoría de capacidades requeridas por los colectivos rurales para que ellos mismos reflexionen, cuestionen y decidan sobre su integración al mercado y los términos en los cuales esto debe suceder. Este encuadre enfrenta también dificultades, por lo cual se indica necesaria la conformación de alianzas entre los colectivos rurales y terceros actores a efectos de asegurar el flujo de recursos requeridos para alcanzar los objetivos fijados por los primeros (Kay, 2009: 626-628).

A través de la vinculación (referida en algunos casos como extensión) las universidades pueden participar en la promoción de metas asociadas a la nueva ruralidad, por ejemplo, mediante la capacitación de campesinos para que éstos puedan cumplir determinados requisitos demandados por la normativa que regula las importaciones agrícolas en un determinado país o bloque comercial. Igual que lo ocurrido en el caso de los encuadres reformista y comunitario de la nueva ruralidad, en el caso de la vinculación universitaria, se percibe la presencia de diferentes visiones que regulan las actuaciones de los universitarios al momento

de colaborar con colectivos sociales. Una de estas visiones centra su acción en la consultoría para transferir tecnología y conocimientos acuñados en el ámbito académico para fomentar el desarrollo bajo términos empresariales. En contraposición se identifica otra postura, cuyo objetivo es promover el desarrollo regional mediante la activación de procesos de aprendizaje cooperativo y dialógico entre universitarios y actores sociales, con la finalidad de activar procesos de concientización, acción y transformación soportados por prácticas asociativas (Serna, 2007; Di Meglio y Harispe, 2015).

La figura 1 muestra los encuadres expuestos sobre la nueva ruralidad y la vinculación universitaria. Tras la revisión de los planteamientos manejados por los autores citados, se concibe la presencia de campos afines entre el enfoque reformista de la nueva ruralidad y la vinculación universitaria basada en la promoción tecnológica y la transferencia de conocimiento académico orientada por la búsqueda de innovación y competitividad empresarial. En cambio, el encuadre comunitario basado en los principios de la autonomía, la autosuficiencia y la diversificación, apunta una mayor correspondencia con la vinculación basada en procesos de adecuación del conocimiento, operados mediante la cooperación horizontal y el diálogo co-generativo formador de conciencia grupal y promotor de acciones colectivas soportadas, en algunas ocasiones, por la asociación entre actores de distinto origen.

Figura 1. Encuadres en la nueva ruralidad y la vinculación.



Fuente: elaboración propia.

A partir de la exposición conceptual previa, se reconoce la pertinencia de conducir desde la universidad pública procesos de vinculación con empresas y comunidades indígenas a través del encuadre cooperativo-dialógico, esto por dos razones: 1) el carácter social de la universidad pública mexicana del cual emana el compromiso de coadyuvar en la solución de las necesidades y anhelos de los sectores poblacionales en riesgo de exclusión social (Serna, 2007; Di Meglio y Harispe, 2015), y 2) la observación y cumplimiento de los derechos indígenas ratificados por el gobierno mexicano, específicamente los referidos a la consulta a decidir sobre las prioridades referentes al desarrollo local y a participar en la formulación, aplicación y evaluación de programas e intervenciones de desarrollo (OIT, 1989; ONU, 2007).

CASO DE ESTUDIO

Contexto y problematización

Este estudio centra su atención en la touroperadora Expediciones Sierra Norte, una red de seis empresas de ecoturismo pertenecientes a comunidades zapotecas localizadas en la Sierra Norte de Oaxaca (figura 2).

La red de empresas tiene 22 años de experiencia en el mercado, cuenta con casi 40 rutas de caminata y ciclismo que recorren más de 100 km a través de los Pueblos Mancomunados, a saber, una asociación de ocho poblados ubicados en tres municipios que no obstante los límites político-administrativos, comparten un territorio común. Gracias a la diferencia altitudinal de la Sierra Norte, las rutas dispuestas para los recorridos turísticos recorren ecosistemas asociados a zonas semiáridas y bosques templados, fríos y de neblina.

Las seis empresas que pertenecen a la red se gestionan bajo el marco cultural de la Comunalidad lo cual supone, entre otras implicaciones, las siguientes:

- a) Que, al tratarse de emprendimientos comunitarios, los temas vinculados con su operación y dirección se discuten en asambleas locales. En éstas participan comuneros, es decir, aquellos ciudadanos que al cumplir con todas las obligaciones exigidas por su comunidad tienen el derecho para debatir y votar sobre temas públicos.

Figura 2. Ubicación de la zona de estudio.



Fuente: López (2014).

- b) Que los puestos operativos de las empresas (guías, secretarías, camaristas, administradores y gerentes) son distribuidos entre los ciudadanos de las comunidades mediante voto directo en las asambleas locales. Los elegidos deben desempeñar el puesto designado como un cargo, es decir, como un servicio a la comunidad prestado por periodos de uno a tres años. En la mayoría de los casos desempeñar el cargo no supone el pago de un salario.
- c) Que los resultados de la gestión de cada una de las empresas son reportados cada vez que es solicitado por las autoridades locales y/o las asambleas de comuneros y de caracterizados; estos últimos son los ciudadanos de mayor edad y reputación, que por su honorabilidad y experiencia de servicio a la comunidad sirven como consejeros y mediadores en los asuntos públicos.

Según Rendón (2003) y Martínez (2006) la Comunalidad regula todas las esferas de la vida colectiva, familiar e individual. Se trata, por tanto, de un marco cultural que da estructura y sentido a todo aquello que se manifiesta de forma cotidiana en las comunidades: el gobierno y la vida pública, las festividades, el aprendizaje, el trabajo, y en consecuencia también la operación de las empresas ecoturísticas.

La Comunalidad es un sistema que por sus características puede entrar en conflicto con los valores y la lógica de cultura globalizadora. En consecuencia, para asegurar su reproducción social y el cumplimiento de sus funciones, es necesario que se asocie con mecanismos de adecuación (Martínez, 2006). La adecuación entre la Comunalidad y la cultura globalizadora ha sido explicada por Martínez (2006) como: un proceso que permite aprovechar elementos y situaciones del exterior para fortalecer prácticas comunitarias y cumplir metas definidas por la población local. Para ejemplificar esto, el autor referido describe el uso de la megafonía (una tecnología de altoparlantes diseminada a escala global) para promover la difusión de información en las comunidades y la convocatoria para la consulta pública (éstos últimos, aspectos vitales en la práctica comunalitaria).

Una primera aproximación a la adecuación entre el turismo y la Comunalidad es presentada en los estudios de López (2014) y López et al. (2015). En ellos se describen algunas vías para propiciar la adecuación entre el desarrollo turístico y los valores de la cultura local de las comunidades zapotecas de la Sierra Norte de Oaxaca.

El problema central

Al igual que la mayoría de las empresas comunitarias financiadas por fondos públicos, los seis centros ecoturísticos de Expediciones Sierra Norte reciben capacitaciones técnicas por parte de entidades gubernamentales o de empresas privadas subcontratadas. Los cursos y talleres en los cuales toman parte las empresas ecoturísticas se enmarcan en el Programa Interinstitucional de Capacitación y Competitividad Turística (PICCT). Entre los diferentes objetivos de este programa se destacan dos: 1) “Desarrollar iniciativas de capacitación y competitividad partiendo de las necesidades de cada destino y/o entidad federativa” y 2) “Fortalecer las capacidades de los actores locales y regionales para enfrentar los retos del desarrollo turístico” (Anónimo, 2011).

Los objetivos asociados al PICCT revelan una intención implícita asociada al fomento de la nueva ruralidad, toda vez que la capacitación que se imparte entre las empresas de Expediciones Sierra Norte –tal como sucede en otros casos– busca fortalecer la implantación de la función turística en el medio rural.

En el contexto de Oaxaca –un estado multicultural caracterizado por la presencia de diversidad de sistemas socio-organizativos–, los esquemas de capacitación turística deberían desarrollarse mediante la premisa de la adecuación a través del diálogo co-generativo, con el objetivo de tornar significativo al conocimiento, además de accesible, para todos los colectivos sociales, especialmente para las comunidades indígenas. En otras palabras, la transferencia de conocimientos a través de los programas gubernamentales debería conducirse de forma próxima al encuadre la vinculación cooperativa, dialógica, creadora de conciencia y de acción colectiva.

A continuación se describen dos situaciones donde se observa que los programas de capacitación no se adecúan al contexto sociocultural y al tipo de turista que visita las localidades de estudio:

- 1) En el primer semestre de 2012, los comuneros que prestaban cargo como guías de turistas en las seis empresas ecoturísticas de Expediciones Sierra Norte recibieron un curso sobre interpretación ambiental, con una duración aproximada de 20 horas. El objetivo del curso fue habilitar a los participantes alrededor de tres aspectos: 1) diferencia entre guía e intérprete ambiental, 2) atención al cliente y 3) explicación de los procesos ambientales asociados con los bosques de la Sierra Norte. La metodología de trabajo se desarrolló fundamentalmente en espacios cerrados (aun cuando la interpretación ambiental es ofrecida a los visitantes a lo largo de las casi 40 rutas disponibles en el territorio mancomunado), y sin un previo reconocimiento del perfil del turista que arriba a la zona de estudio a través del diálogo entre capacitadores y la población local que tomó parte del curso.
- 2) En el segundo semestre de 2012 un grupo de mujeres que prestaban cargo en el comedor comunitario de una de las seis

empresas recibió un curso sobre liderazgo. La capacitación en cuestión, se enfocó en la definición de conceptos generales mediante el uso de un lenguaje técnico y ejemplos genéricos presentados mediante diversos formatos (por ejemplo, fragmentos de películas comerciales del cine estadounidense) que no mostraban correspondencia con el contexto regional, las tareas específicas realizadas por las mujeres ni la situación de las empresas comunitarias.

La realización de capacitaciones sin un proceso de adecuación al contexto local, propició un acercamiento progresivo entre la gerencia de Expediciones Sierra Norte (ESN) y un equipo de investigadores adscritos a la Universidad Intercultural del Estado de Puebla y a la Universidad del Mar, que culminó con un acuerdo de vinculación con el objetivo de capacitar a los guías comunitarios de ecoturismo bajo una fórmula que asegurase cumplir tres objetivos: 1) adaptar el diseño de los cursos-talleres a la lógica de la Comunalidad, 2) asegurar la transferencia de habilidades mediante un procedimiento pedagógico próximo a la forma en la cual se aprenden los oficios en las comunidades, y 3) verificar, con base en la opinión de los clientes, que las habilidades desarrolladas aportaran valor agregado al servicio prestado por los guías locales de turismo. En síntesis, el esquema de vinculación entre las universidades y las empresas comunitarias fue planteado no como una transferencia de conocimiento técnico-científico sino como una dinámica cooperativa, dialógica, creadora de conciencia respecto a la importancia de la guianza ecoturística y del valor de la acción colectiva entre los actores asociados al proceso, a saber, población local, universitarios y turistas.

Diseño metodológico

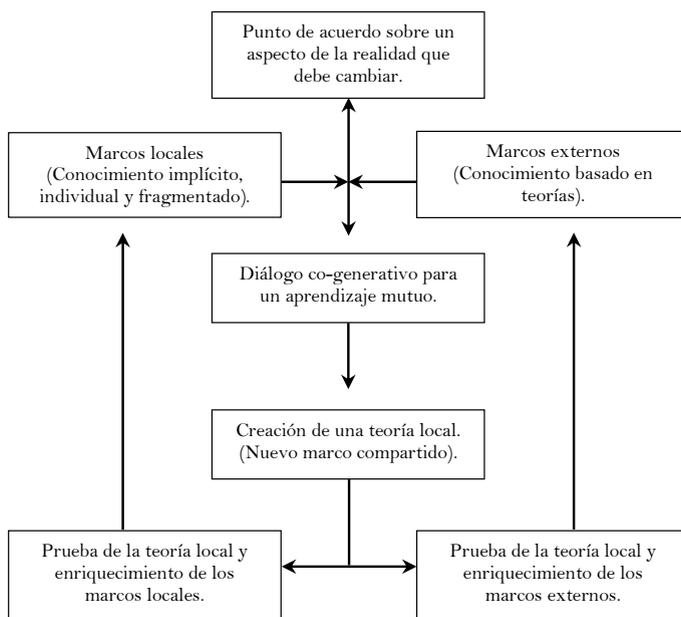
Los trabajos de vinculación fueron organizados en dos etapas de investigación, cada una guiada por encuadres diferentes y acordes a los objetivos comprometidos con ESN.

Etapas 1. Para alcanzar los objetivos 1 y 2 se empleó a la Comunalidad como marco de referencia para guiar la comprensión acerca de la cultura local (Martínez, 2003, 2006; Rendón, 2003).

Tras verificar en campo mediante estancias prolongadas la forma en la cual los pobladores colaboran en la vida pública, se decidió usar al paradigma participativo (Jennings, 2010) para propiciar la colaboración y con ello, la adecuación entre los ámbitos de la cultura local y del turismo. En esta etapa se empleó un acercamiento etnográfico, así como la investigación acción participativa (IAP) y diálogos co-generativos para favorecer la discusión local acerca de la importancia del trabajo de los guías de ecoturismo, las herramientas que éstos debían aprender para dar un servicio correcto a los clientes, y la forma en la cual debería desarrollarse la capacitación para asegurar una adecuada transferencia de habilidades hacia los guías.

La figura 3 muestra la forma en la cual se operó la IAP en las seis empresas de la red ESN. En ella se aprecia que la primera tarea realizada consistió en identificar las problemáticas asociadas con los guías de ecoturismo. Posteriormente los participantes locales (población) y los externos (universitarios) expusieron sus conocimientos acerca de los problemas identificados y las posibles soluciones.

Figura 3. La investigación acción participativa.



Fuente: versión modificada del original de Elden y Levin (1991: 130).

En una siguiente fase de la IAP se emplearon diálogos co-generativos para intercambiar opiniones entre el grupo de investigación (conocedores de marcos de referencia asociados al ecoturismo) y de la población local (guías y personas con conocimiento de los problemas específicos). A partir de los diálogos se tomaron acuerdos y se definieron agendas de capacitación para la población que colabora como guía de ecoturismo con las empresas de ESN.

Con base en las agendas y mediante diversas técnicas expositivas, activas y colaborativas, fueron creados los mensajes que a juicio de los guías y de la población local podrían interesar a los clientes. En el diseño de los mensajes fueron incorporadas las recomendaciones que sobre interpretación ambiental son marcadas por la Norma Oficial Mexicana NMX-AA-133-SCFI-2006 Requisitos y Especificaciones de Sustentabilidad en el Ecoturismo, igualmente fueron considerados aspectos técnicos para el diseño de mensajes interpretativos marcados por Ham (1992), Howard et al. (2001) y Morales (2001).

Posteriormente, a través de recorridos de prueba conducidos de forma compartida por guías con diferentes grados de experiencia, se ensayaron los mensajes y se perfeccionaron los discursos a partir de recomendaciones compartidas entre los guías, población local y universitarios. Tras esa etapa se decidió poner a prueba los mensajes entre clientes de varias nacionalidades los cuales, tras culminar los recorridos, evaluaron en mesas redondas el atractivo de los mensajes y la destreza técnica demostrada por los guías. Las evaluaciones fueron analizadas entre universitarios y el personal de las empresas para valorar los resultados de la vinculación y realizar ajustes pertinentes.

Etapla 2. Se desarrolló para dar cumplimiento al objetivo 3. Para verificar si la capacitación había logrado generar valor en la experiencia turística se empleó un encuadre positivista, operado a través de cuestionarios analizados e interpretados mediante tablas de contingencia y análisis de correspondencias.

Una tabla de contingencia es un cuadro de clasificación cruzada en el que se resumen las frecuencias observadas de variables categóricas, las filas de la tabla representan las categorías de una variable mientras que las columnas de la tabla representan las categorías de una segunda variable. En este trabajo las filas representan el propósito de viaje (del cual deriva la necesidad de cierta información brindada por los guías

durante los recorridos) y las columnas la nacionalidad de los turistas encuestados, en las celdas de la tabla se registra el número de casos de cada posible combinación de resultados. Por su parte, el análisis de correspondencias es una técnica que permite analizar la asociación entre las categorías de la variable fila y la variable columna de una tabla de contingencia, y mostrar tal asociación en una gráfica de dispersión. En este trabajo se muestra únicamente un análisis de correspondencias (no la tabla de contingencia) que permite valorar si el trabajo realizado en la etapa 1 permitió avanzar hacia una habilitación técnica asociada a las demandas de los turistas.

Es importante hacer mención que la etapa 2 aún se lleva a cabo en la zona de estudio, por tal razón, estadísticamente los resultados que se presentan en este documento todavía no pueden ser considerados representativos. No obstante, los hallazgos permiten apuntar algunas ideas relevantes acerca de los alcances del modelo de vinculación propuesto para ofrecer capacitación técnica a las empresas comunitarias atendidas.

HALLAZGOS

En relación con los objetivos 1 y 2

La aplicación de la IAP permitió establecer una dinámica dialógica similar a la manifiesta en las asambleas comunitarias. El ecoturismo y el trabajo de los guías fueron manejados como los temas del interés público a ser discutidos. De este ejercicio derivó el reconocimiento de las consecuencias que, para las empresas ecoturísticas y las comunidades dueñas de éstas, supone un servicio ineficiente a lo largo de los recorridos guiados.

Durante las sesiones dialógicas se identificaron necesidades de capacitación a partir de experiencias de éxito y fracaso compartidas por los guías en funciones como por aquéllos retirados de sus cargos. A lo largo de las sesiones de trabajo se logró reconocer el manejo de tópicos duplicados en las rutas ofrecidas por las diferentes empresas agrupadas en ESN. Asimismo, mediante el testimonio de varios participantes, se advirtió que la duplicidad de temáticas presentadas a los clientes durante los recorridos generaba competencia entre empresas en vez de complementación de oferta, y que además, encerraba el riesgo de que

los turistas no contrataran los servicios de guía turística al advertir que en una ruta ya recorrida habían recibido la información temática asociada a las excursiones ofrecidas en otras empresas ecoturísticas de la red ESN.

Tras la exposición de estos problemas se advirtió la necesidad de trabajar en la planificación interpretativa de las rutas, es decir, en la identificación de los tópicos a ser presentados en cada recorrido (evitando la duplicidad de temas) y el diseño de los mensajes. Mediante esta forma de trabajo fue posible generar agendas de capacitación significativas resultado de una vinculación universitaria colaborativa en vez de directiva.

Figura 4. Distribución de los tópicos a ser interpretados por los guías ecoturísticos.



Fuente: López (2014).

Derivado de los trabajos realizados en el marco de la vinculación, los actores locales acordaron la distribución de tópicos para diferenciar la interpretación del patrimonio y evitar duplicidad en los discursos. En la figura 4 se observa que en los centros ecoturísticos de San Miguel Amatlán, Latuvi y La Nevería, ubicados en pisos altitudinales más bajos y donde se extienden bosques templados e incluso vegetación semiárida debido a la presencia de microclimas, se optó por interpretar información vinculada a la historia local (ligada estrechamente a la minería y a eventos de la Revolución Mexicana), a aspectos socioculturales (medicina tradicional y leyendas sobre personajes como los nahuales y la Matlasihua, es decir, una mujer con extremidades de animal que

hechiza a los hombres), y al desarrollo de proyectos productivos (agricultura de especies criollas y microempresas de mujeres).

En cuanto a las empresas ubicadas en pisos altitudinales mayores (alrededor de la cota de los 3,000 metros sobre el nivel medio del mar), se optó por ofrecer una interpretación vinculada a los bosques (usos tradicionales y conservación) y a las empresas colectivas que pertenecen a los Pueblos Mancomunados.

Destaca el hecho de que, aun cuando la red de empresas se orienta a la oferta de actividades ecoturísticas, se acordó que una parte representativa de las casi 40 rutas ofrecidas tuviera una vinculación con temas históricos, socio-culturales y económicos. Se llegó a ese acuerdo a través de los comentarios compartidos por los guías en funciones y personas que antes había desempeñado el cargo. De manera frecuente, estas personas manifestaron que los turistas no estaban interesados exclusivamente en la naturaleza y que mucho les llamaba la atención todo lo relacionado con la historia y la vida comunitaria. En correspondencia con esos testimonios se diseñaron itinerarios para responder a las motivaciones de la demanda identificada, lo cual generó un cambio notable entre la capacitación previa sobre interpretación ambiental (conducida en 2012) y la experiencia de aprendizaje basada en la IAP.

En la tabla 1 (anexa) de este trabajo se muestra el listado de rutas trabajadas mediante la IAP y los temas interpretativos desarrollados en cada una de ellas. Por cada ruta se elaboró, con la participación del mayor número posible de pobladores locales, un manual en el que se incluyeron los mensajes que los guías podrían decir a los clientes en cada una de las secciones de las rutas.

En relación con el objetivo 3

Con la intención de comprobar si los nuevos tópicos manejados por los guías durante los recorridos resultaban atractivos para el mercado, se diseñó un cuestionario organizado en varias secciones. En este trabajo se describen algunos resultados que han reportado los cuestionarios recolectados entre julio y agosto de 2015. Estadísticamente los resultados no son representativos, sin embargo, de mantenerse la tendencia de las respuestas en una muestra mayor, los hallazgos podrían fundamentar cambios significativos en los contenidos y encuadres

pedagógicos de las capacitaciones de programas gubernamentales en materia de interpretación ambiental.

Al describir la “Situación 1” dentro del epígrafe sobre el problema central, se indicó que el curso sobre interpretación ambiental ofrecido por el PICCT a los guías locales se desarrolló mediante un formato estandarizado y no necesariamente adecuado para habilitar a los guías locales en función de las expectativas del mercado meta. Los contenidos de ese curso guardaron correspondencia con el enfoque interpretativo de corte naturalista manejado en los parques nacionales de Australia y los Estados Unidos. Varios especialistas internacionales señalan la necesidad de asociar los discursos interpretativos con temas ambientales para crear conciencia y compromiso con el entorno (Ham, 1992; Bramwell y Lane, 2005; Walker y Moscardo, 2014; Weiler y Walker, 2014). Sin embargo, cabe hacerse la pregunta si ese tipo de mensajes son los que realmente interesan a la clientela que se desplaza no a un parque nacional, sino a un destino ecoturístico dentro de un territorio indígena como es caso de estudio de esta investigación.

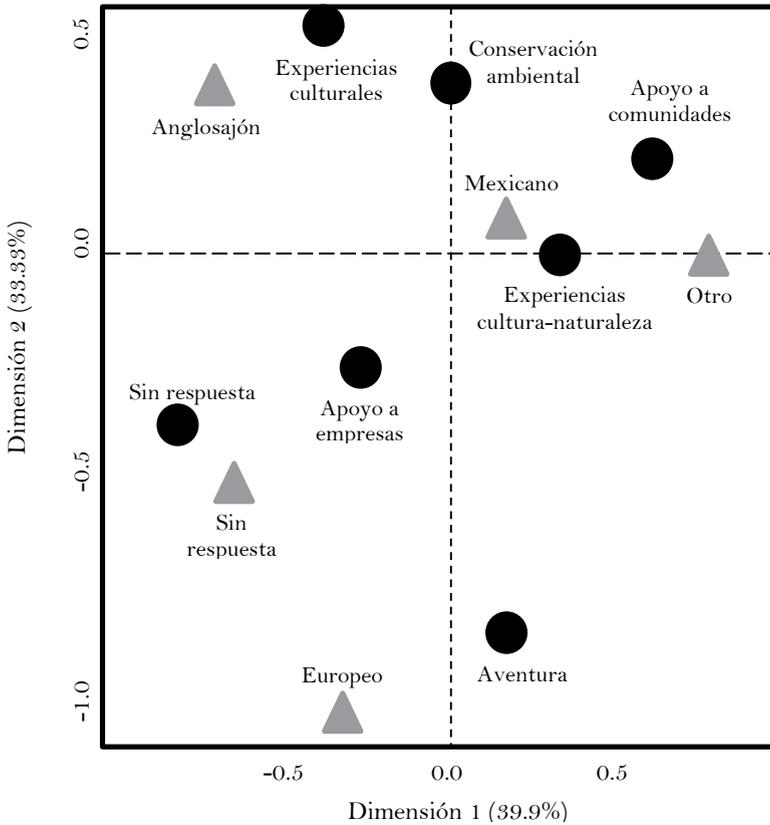
En la figura 5 se muestran los primeros resultados que arroja el análisis de correspondencias entre las dimensiones nacionalidad y el propósito de viaje, del cual tendrían que derivar pautas para planificar los discursos interpretativos que en relación con el sitio visitado reciben los turistas.

La figura referida muestra que el mercado anglosajón compuesto por Australianos y estadounidenses, manifestaron mayoritariamente un interés por entrar en contacto con experiencias culturales (esta relación se percibe visualmente a través de la proximidad entre los símbolos de la figura). El mercado mexicano muestra una preferencia por la experimentación de situaciones con una mezcla entre cultura y naturaleza. Los europeos por su parte se orientan hacia la aventura. El resto de las personas que contestaron el cuestionario indican una preferencia hacia los viajes de corte solidario, es decir, aquellos en los que ayudar a las comunidades locales es el objetivo central. Ninguno de los cuatro mercados identificados, según su procedencia, reportó como prioritario el interés de experimentar situaciones asociadas al estudio y cuidado del medio ambiente.

Estos hallazgos apuntan hacia lo que, de mantener la tendencia, podría convertirse en un aspecto relevante para reorientar el modelo de capacitación en materia de interpretación, en el cual tendría que

incorporarse un mayor componente colaborativo y dialógico para asegurar resultados que supongan el empoderamiento para los colectivos sociales y un mejor servicio para los clientes de las empresas ecoturísticas.

Figura 5. Análisis de correspondencia entre tipo de turista y propósito de viaje.



Fuente: elaboración propia.

A partir de la obtención de datos representativos se espera iniciar junto con los integrantes de las comunidades y el personal a cargo de las empresas de Expediciones Sierra Norte, una nueva fase de transferencia de conocimiento que permita solventar el problema que López y Palomino (2014) señalan acerca del desconocimiento del mercado. Tras esa fase, se pretende iniciar otra de corte reflexivo que

culmine con el perfeccionamiento por parte de la población local de los discursos interpretativos. Al llevarse a cabo este proceso de una manera autónoma (apenas con la asistencia de los universitarios), se espera coadyuvar a la superación de otro de los problemas indicados por los autores antes referidos: lograr la habilitación técnica del factor humano.

DISCUSIÓN DEL CASO Y CONCLUSIONES

En este trabajo se abordan dos problemas que afectan el desarrollo de proyectos de turismo en zonas indígenas: la habilitación técnica del factor humano y el desconocimiento del mercado real que consume experiencias turísticas en ese tipo de espacios.

A través de evidencias descritas en este trabajo, se ha mostrado que la planeación de contenidos y las técnicas pedagógicas asociadas a los cursos sobre interpretación del patrimonio tendrían que ser revisados con vistas a su adecuación. Alrededor de este aspecto cobra importancia la idea de recuperar la vinculación universitaria como constructo para conducir la capacitación desde una perspectiva cooperativa, dialógica y significativa a los colectivos rurales, esto para que puedan fortalecer las habilitaciones necesarias para decidir sobre su manera de insertarse al mercado mediante el turismo o cualquier otra actividad.

El proceso descrito en este trabajo implica una inversión en tiempo que puede suponer una limitación al ser considerada excesiva para los plazos manejados por las entidades gubernamentales que cambian cada tres o seis años. Este obstáculo, sin embargo, podría ser superado si las universidades públicas desarrollaran un esquema de vinculación asociados con el encuadre comunitario de la nueva ruralidad.

Las instituciones públicas de educación superior cuentan con las condiciones necesarias para impulsar metodologías de vinculación de largo alcance temporal, guiadas por la pertinencia derivada de la contextualización sociocultural y el rigor multidisciplinario. El caso de estudio aquí expuesto es un ejemplo que demuestra el valor de la investigación científica y la pertinencia de poner en tela de juicio las intervenciones implantadas bajo esquemas estandarizados sin previa revisión ni adecuación.

Es necesario que los académicos reflexionen no únicamente alrededor de sus campos de especialidad, y que simultáneamente

piensen y proyecten fórmulas para que los conocimientos y las técnicas asociadas a sus ámbitos de trabajo generen valor en un país como México, en donde la marginación de las comunidades indígenas y su exclusión del desarrollo son temas vigentes que deben ser atendidos no solo por el gobierno, sino por las universidades.

Los autores de este texto esperan que el caso expuesto motive el debate en torno a la necesidad de adecuar la vinculación universitaria y de que ésta sea visualizada como metáfora de un diálogo entre saberes y sistemas culturales.

ANEXOS

Tabla 1. Rutas interpretativas planificadas a través de la vinculación universitaria (parte 1 de 4).

<i>Empresa / Comunidad</i>	<i>Rutas</i>	<i>Temas manejados en los manuales</i>	<i>Participantes en el diseño</i>
San Miguel Amatlán	El origen de los Pueblos Mancomunados	Historia fundacional, creación de la mancomunidad, proyectos y empresas comunes.	11
	La empresa minera de los Pueblos Mancomunados	Historia de la minería, la empresa minera comunitaria, rasgos de la actividad y sus implicaciones sociales y ambientales.	9
	La vida cotidiana de los mineros	El trabajo en las minas, riesgos, enfermedades y formas tradicionales de cuarción; leyendas asociadas a las minas.	9
	Enlace hacia Latuvi	El comercio en la época prehispánica y colonial entre la Sierra Norte y la Ciudad de Oaxaca, mercancías transportadas, la vida de los arrieros en la ruta comercial.	11
Latuvi	Piedra del corredor	Historia local, desde la migración de los primeros pobladores hasta la Revolución Mexicana.	14
	El Manantial	Cultivos tradicionales.	14
	Cascada el Molcajete	Cambio climático y acciones que se realizan en los Pueblos Mancomunados para contrarrestarlo.	13
	Cascada Cipriano Cabrera	El bosque y los recursos comerciales.	14
	El Manzanal	Religión y sincretismo.	12
	Enlace a San Miguel Amatlán	Especies del bosque, el antiguo comercio de sus recursos y sus usos tradicionales.	29

Fuente: López (2014).

Tabla 1. Rutas interpretativas planificadas a través de la vinculación universitaria (parte 2 de 4).

<i>Empresa / Comunidad</i>	<i>Rutas</i>	<i>Temas manejados en los manuales</i>	<i>Participantes en el diseño</i>
Latuvi	Enlace a San Antinio Cuajimoloyas	Especies del bosque y su empleo en la medicina, la construcción y la alimentación.	15
	Enlace a La Nevería	La vida cotidiana de los arrieros a través de “Pancho”, un personaje de ficción.	14
	Enlace a Benito Juárez	La relación de las comunidades con el bosque y la protección que de él se hace.	15
La Nevería	Histórica	Origen de la población local, actividades económicas y participación de los habitantes en la Revolución Mexicana.	14
	Proyectos productivos	Sostenibilidad, diversificación productiva y seguridad alimentaria.	17
	La Cascada	El bosque y el aprovechamiento del agua.	10
	Plantas medicinales	Tratamientos medicinales y terapéuticos basados en especies del bosque local.	8
	Enlace a Benito Juárez	El bosque, su saneamiento y las especies animales representativas.	12
	Enlace a Latuvi	El comercio de mercancías durante el funcionamiento del Camino Real.	15
	Enlace a la Cumbre	Especies del bosque aprovechadas tradicionalmente y de forma industrial.	12

Fuente: López (2014).

Tabla 1. Rutas interpretativas planificadas a través de la vinculación universitaria (parte 3 de 4).

<i>Empresa / Comunidad</i>	<i>Rutas</i>	<i>Temas manejados en los manuales</i>	<i>Participantes en el diseño</i>
Benito Juárez	El Mirador	Especies del bosque, plantas medicinales y el trabajo de las brigadas antiincendios.	10
	Piedra Larga	Uso de las plantas locales.	6
	La Cascada	Servicios ambientales, agua y fauna.	6
	Enlace a San Antonio Cuajimoloyas	Agricultura de la papa y el maíz.	6
	Enlace la Nevería	Agricultura del berro, la mostaza, chícharos, habas y calabacita; saneamiento forestal.	6
San Antonio Cuajimoloyas	Cañon del Coyote	Historia de la comunidad, uso tradicional de los recursos del bosque.	6
	Llano del Fraile	Historia del Mancomún con énfasis en el uso del bosque.	6
	Piedra Colorada	El relieve, los bosques y paisajes.	3
	Xinuda	El relieve, los bosques, paisajes y la lucha contra los carrancista durante la Revolución Mexicana.	4
	Enlace a San Isidro Llano Grande	Sistemas agrícolas tradicionales y bosque.	4
	Enlace a Latuvi	Vegetación local y microempresas comunitarias.	3
	Enlace a Benito Juárez	Sistemas agrícolas tradicionales.	4

Fuente: López (2014).

Tabla 1. Rutas interpretativas planificadas a través de la vinculación universitaria (parte 4 de 4).

<i>Empresa / Comunidad</i>	<i>Rutas</i>	<i>Temas manejados en los manuales</i>	<i>Participantes en el diseño</i>
San Isidro Llano Grande	Piedra Larga	El bosque y el desarrollo de empresas comunitarias.	14
	Nuestras plantas	Planta de ornato, medicinales y cultivables.	14
	El amanecer	Los sonidos del bosque y paisajes.	3
	LLano del berro	Comercio en la Sierra Norte durante la primera mitad del siglo XX.	18
	Xira-Lili	Peregrinaciones religiosas en la época prehispánica y colonial.	18
	Enlace a San Antonio Cuajimoloyas	Tradiciones colaborativas entre los pueblos, fiestas y tradiciones.	18

Fuente: López (2014).

REFERENCIAS

- Anónimo (2011). *Criterios generales para el desarrollo e implementación de un Programa Integral de Capacitación y Competitividad Turística por entidad federativa (PICCT) en el marco de operación de los convenios de coordinación y reasignación de recursos para el ejercicio fiscal 2011*. Recuperado el 05 de junio de 2015 de http://www.colima-estado.gob.mx/transparencia/archivos/CRITERIOS_INTEGRACION_PICCT_propuesta_Turismo.pdf
- Barrera, E. (2006). *Turismo rural: nueva ruralidad y empleo rural no agrícola*. Montevideo, Uruguay: OIT, Cinterfor.
- Bramwell, B. y Lane, B. (2005). Interpretation and Sustainable Tourism: The Potential and the Pitfalls. *Interamerican Journal of Environment and Tourism*. 1(1), 20-27.
- Di Meglio, M. y Harispe, A. (2015). Estrategias institucionales de “vinculación universitaria” orientadas al desarrollo local. Reflexiones a partir de un estudio de caso. *INTERAÇÕES, Campo Grande*. 16(1), 203-217. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/1518-701220151117>.
- Elden, M. y Levin, M. (1991). Cogenerative Learning: Bringing Participation into Action Research. En W. Foote (ed.). *Participatory Action Research* (pp. 127-142). EEUU: Sage Publications, Inc.
- Ham, S. (1992). *Interpretación ambiental. Una guía práctica para gente con grandes ideas y presupuestos pequeños*. USA: North American Press.
- Hinch, T. y Butler, R. (2007). Introduction: revisiting common ground. En R. Butler y T. Hinch (eds.). *Tourism and Indigenous Peoples. Issues and implications* (pp. 1-12). Gran Bretaña: Butterworth-Heinemann, Elsevier.
- Howard, J.; Thwaites, R. y Smith, M. (2001). Investigating the Role of the Indigenous Tour Guide. *The Journal of Tourism Studies*. 12(2), 32-39.
- Jennings, G. (2010). *Tourism research*. Australia: Wiley.
- Juárez Sánchez, J. y Ramírez Valverde, B. (2007). El turismo rural como complemento al desarrollo territorial rural en zonas indígenas de México. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, XI (236). Recuperado de <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-236.htm>
- Kay, C. (2009). Estudios rurales en América Latina en el periodo de globalización neoliberal: ¿una nueva ruralidad? *Revista Mexicana de Sociología*. 71(4), 607-645.
- López Pardo, G. y Palomino Villavicencio, B. (2014). *Las empresas comunitarias de turismo naturaleza: factores de éxito y fracaso*. México: UNAM, CONACYT, SECTUR-ICTUR, Recuperado de <http://ictur.sectur.gob.mx/pdf/estudioseinvestigacion/estudiosfondosectorial/presentacion.pdf>

- López Guevara, V. (2014). *El capital social en las empresas indígenas de turismo. Su análisis y dinamización en la red Expediciones Sierra Norte, México*. (Tesis Doctoral). Girona, España: Universitat de Girona.
- López Guevara, V; Martínez, A. y Guia, J. (2015). El empleo de redes de capital social como alternativa para innovar en la capacitación de guías comunitarios de turismo en zonas indígenas. Hallazgos, alcances y retos. En el *Congreso de Investigación Turística Aplicada 2015*. México: SECTUR-ICTUR, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Martínez Luna, J. (2003). *Comunalidad y desarrollo*. México: DGCP-CONACULTA, CAMPO A.C.
- Martínez Luna, J. (2006). *Eso que llaman Comunalidad*. México: DGCP-CONACULTA, Gobierno de Oaxaca, Fundación Alfredo Harp, CAMPO A. C.
- Morales Miranda, J. (2001). *Guía práctica para la interpretación del patrimonio. El arte de acercar el legado natural y cultural al público visitante*. España: Junta de Andalucía, TRAGSA.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1989). *Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes*. Ginebra: OIT. Recuperado de <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C169>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2007). *Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Nueva York: NU. Recuperado de http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf
- Palomino Villavicencio, B. y López Pardo, G. (2007). *Evaluación del Programa de Ecoturismo en Zonas Indígenas, 2006. Informe final*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de <http://ru.iiiec.unam.mx/2370/1/EstudioEvaluacionEcoturismo2006.pdf>
- Palomino Villavicencio, B. y López Pardo, G. (2008). Políticas públicas y el ecoturismo indígena en México. En A. Palafox y O. Frausto (coords.) *Turismo: desastres naturales, sociedad y medio ambiente* (pp. 149-167). México: Plaza y Valdés, Universidad de Quintana Roo.
- Rendón Monzón, J. (2003). *La comunalidad. Modo de vida de los pueblos indios. Tomo I*. México: CONACULTA, Fondo Editorial Tierra Adentro.
- Secretaría de Economía (SE) (2006). *Norma Oficial Mexicana NMX-AA-133-SCFI-2006 Requisitos y Especificaciones de Sustentabilidad del Ecoturismo*. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de septiembre del 2006. México. Recuperado de http://www.cdi.gob.mx/ecoturismo/docs/norma_ecoturismo_nmx-aa-133-scfi-2006.pdf
- Serna Alcántara, G. (2007). Misión social y modelos de extensión universitaria: del entusiasmo al desdén. *Revista Iberoamericana de Educación*. 43(3), 1-7.
- Téllez Kuenzler, L. (1994). *La modernización del sector agropecuario y forestal*. México: FCE.
- Yúnez Naude, A. (coord.) (2013). *Los grandes problemas de México. Economía rural* México: El Colegio de México.

- Yúnez Naude, A.; Rivera Ramírez, F.; Chávez Alvarado, M.; Mora Rivera, J. y Taylor, E. (coords.) (2015). *La economía del campo mexicano: tendencias y retos para su desarrollo*. México: El Colegio de México.
- Walker, K. y Moscardo, G. (2014). Encouraging sustainability beyond the tourist experience: ecotourism interpretation and values. *Journal of Sustainable Tourism*, 22(8), 1175-1196. doi: 10.1080/09669582.2014.918134.
- Weiler, B. y Walker, K. (2014). Enhancing the visitor experience: Reconceptualising the tour guide's communicative role. *Journal of Hospitality and Tourism Management*, 21, 90-99. doi: 10.1016/j.jhtm.2014.08.001.

VIII

EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO TURÍSTICO DEL “PUEBLO MÁGICO” CAPULÁLPAM DE MÉNDEZ, OAXACA, MÉXICO (2008–2015)

OMAR LÓPEZ RAMOS¹

ESMERALDA BOLAÑOS ESCOBEDO²

INTRODUCCIÓN

La Secretaría de Turismo (SECTUR) de México tiene como sus principales objetivos: formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional; promover, en coordinación con las entidades federativas, las zonas de desarrollo turístico nacional; proyectar, promover y apoyar el desarrollo de la infraestructura turística y estimular la participación de los sectores social y privado; entre otras (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 1976). En ese sentido, en el año 2001 la SECTUR implementa el programa denominado “Pueblos Mágicos” como una estrategia para el desarrollo turístico, orientada a estructurar una oferta turística complementaria y diversificada hacia el interior del país, basada fundamentalmente en los atributos históricos y culturales de localidades singulares (SECTUR, 2014).

El programa inició en el 2001 con 3 localidades, a las que poco a poco se les fueron sumando otras. Fue a partir del año 2010 cuando se inicia un alto crecimiento del padrón de pueblos reconocidos al sumarse 11 pueblos a los registrados en el año anterior; 28 pueblos lo hicieron tanto en 2012, 2013 y 2015, para sumar un total de 111 “Pueblos Mágicos” en el año 2016.

Evidentemente que al incrementarse el número de “Pueblos Mágicos”, el gobierno federal tuvo que incrementar el presupuesto destinado a estos, por ejemplo, en el año 2010 se asignaron a los 11

1 Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad de la Sierra Juárez (UNSIJ).
Contacto: omarlopezramos@hotmail.com

2 Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad de la Sierra Juárez (UNSIJ).
Contacto: esmera@unsij.edu.mx

pueblos 169 millones de pesos (mdp), 221 mdp en el 2011 (Armenta, 2014), 302 mdp en el 2012 (Presidencia de la República, 2012), 300 mdp en el 2013 (Armenta, 2014), 500 mdp en el 2015 (El economista, 2014) y 400 mdp para el año 2016 (Alcántara, 2015). Ante esta situación, es primordial conocer si el dinero invertido para fomentar el desarrollo turístico está cumpliendo con el objetivo del programa.

Capulálpam de Méndez cuenta con el distintivo de “Pueblo Mágico”³ desde el año 2008, lo que le ha permitido acceder a parte de estos recursos económicos para la conformación y el mejoramiento de su producto turístico “Capulálpam Pueblo Mágico”. A siete años de su incorporación al programa se realizó una evaluación de su incidencia en el producto turístico con el objetivo de identificar avances, problemas, oportunidades y alternativas para su reestructuración y consolidación.

Mediante la evaluación del desempeño turístico⁴ se pueden diagnosticar las deficiencias en cada componente y así mejorar la calidad de gestión de la empresa turística en su conjunto, detectar necesidades de formación de recursos humanos, optimizar los recursos (humanos como económicos) o elaborar programas de planeación y desarrollo congruentes con el crecimiento de la empresa turística.

MARCO TEÓRICO

La oferta de “Capulálpam de Méndez” comúnmente está identificada con el llamado “turismo de naturaleza” o “ecoturismo”, sin embargo, es necesario hacer una precisión entre estos dos términos, el primero de ellos hace referencia a la actividad turística *basada* en los recursos naturales pero sin que necesariamente implique el cuidado y la preservación de estos, la segunda hace referencia a la *sostenibilidad* como un requisito fundamental al momento utilizar estos recursos como insumo de la actividad turística (Moreno y Coromoto, 2011).

³ Un “Pueblo Mágico” es una localidad que tiene atributos simbólicos, leyendas, historia, hechos trascendentes, cotidianidad; magia que emana en cada una de sus manifestaciones socio-culturales, y que significan hoy día una gran oportunidad para el aprovechamiento turístico (SECTUR, 2015a).

⁴ El desempeño turístico se define como “el éxito que tiene un lugar turístico cuando los ciudadanos y las empresas están satisfechos con su comunidad y cuando la localidad en cuestión está a la altura de las expectativas de los visitantes y los inversores” (Hall, 2005; citado en Madrid y Cerón, 2013).

En la literatura sobre el tema también se discute la diferencia entre “ecoturismo” y “turismo comunitario”. Si bien ambos enfoques se interesan por preservar el ambiente natural y cultural, el ecoturismo responde primordialmente a los gustos y necesidades de los visitantes asignándole menor énfasis a la comunidad receptora del turismo (siendo que ésta es la principal afectada por la actividad turística), en cambio, en el turismo comunitario los miembros de la localidad ejercen un considerable control de la actividad turística (Ascanio y Vinicius, 2011).

Capulálpam no recibe turismo en masa y la estadía de los turistas que arriban es muy corta, por lo que no presenta una carga ambiental importante derivada de la actividad turística. Respecto al componente social, la mayoría de las actividades turísticas se realizan en predios comunales, incorpora a su oferta turística costumbres locales y la comunidad participa de las actividades, por ejemplo, durante el festival de patios y jardines los pobladores abren el acceso de sus casas para que las visiten propios y extraños; estas actividades actúan como incentivo para turistas interesados en conocer la forma de gobernanza y organización de la comunidad o de las empresas forestales comunitarias. En lo administrativo, existe un Comité de Turismo que norma, gestiona y promueve la oferta turística, también hay una empresa comunal que ofrece servicios de hospedaje, comedor, excursiones, etc., y las utilidades son utilizadas para cubrir gastos comunitarios (como la fiesta patronal). Por estas características observadas, consideramos que Capulálpam de Méndez encaja mejor en el concepto de “turismo comunitario”.

Son numerosas las investigaciones que se han realizado en los “Pueblos Mágicos” desde la perspectiva del ecoturismo, del turismo comunitario o del turismo rural, sin embargo, son limitadas las referidas a la evaluación del desempeño de estos pueblos a raíz de su incorporación a este programa. A continuación se enlistan los principales trabajos que se han publicado teniendo como objeto de estudio a los “Pueblos Mágicos”.

González (2013) realizó la evaluación de la satisfacción de ocho productos turísticos en Tepotzotlán, Estado de México, encuestó a 269 turistas y encontró que los aspectos que mayor insatisfacción generaron en los visitantes son la falta de información turística y el precio de los servicios; con base a los resultados obtenidos identificó las variables que pueden representar áreas de oportunidad y propone

mejoras que permitan incrementar la calidad, el desempeño de los productos turísticos y el nivel de satisfacción de los visitantes. El trabajo de González (2013) analiza el efecto que el Programa ha tenido en la localidad desde el punto de vista del turista, es decir, de la demanda.

Una perspectiva diferente, desde el punto de vista de los pobladores como receptores del turista, es abordada en trabajos como los de Covarrubias, Vargas y Rodríguez (2010), García y Guerrero (2014), Quintero (2014) y Guerrero y Heald (2015).

Covarrubias, Vargas y Rodríguez (2010) analizan el efecto de la denominación de “Pueblo Mágico” sobre los residentes de la comunidad receptora del turismo (Comala). Según datos de esta investigación el 66% de los encuestados está conforme con el turismo, lo que hace suponer que beneficia de manera importante a los residentes del municipio; respecto a la dimensión económica el 68% de los encuestados están “de acuerdo o muy de acuerdo” con el hecho de que el turismo genera beneficios económicos a la comunidad, además de que el 57% expresa que genera empleos, sin embargo, el 40% considera que existe un alza generalizada en los precios de la comida y la renta y el 42% de los encuestados afirma no ser beneficiado por el turismo; respecto a la dimensión ambiental el 49% no percibe que el turismo esté dañando al medio ambiente, y el 69% manifestaron estar “de acuerdo o muy de acuerdo” con la utilización de recursos para la actividad turística.

García y Guerrero (2014) entrevistaron a 160 personas en Cuitzeo, Michoacán, con el propósito de identificar las percepciones u opiniones que la ciudadanía local tiene sobre el programa turístico “Pueblos Mágicos”. El 40% de los encuestados consideró que el turismo es una actividad que contribuye “mucho” al desarrollo económico y social de Cuitzeo; por otra parte, el 43% de los entrevistados respondieron que los más beneficiados de que la localidad sea parte del Programa son las autoridades municipales, el 23% respondió que los empresarios y comerciantes y solo un 11% respondió que la ciudadanía. Concluyen los investigadores que la percepción es que la actividad turística solo beneficia a un pequeño porcentaje de personas, provocando con ello descontento y desvinculación ciudadana.

Quintero (2014) analiza el Programa como herramienta de desarrollo social desde la perspectiva del desarrollo sustentable, con el objetivo de identificar y analizar los cambios sociales que se han producido en Tepoztlán, Morelos desde su inserción en el programa

“Pueblos Mágicos”. En esta investigación se encontró que el 90% de los pobladores encuestados consideran que el turismo ha provocado en general un encarecimiento de los artículos, sin embargo, el 76% considera que el turismo beneficia a la comunidad. Concluye el autor que la implementación del Programa ha tenido un impacto positivo en el desarrollo de Tepoztlán, esto debido a la inversión realizada en la ampliación de los servicios básicos y a la generación de empleos.

Guerrero y Heald (2015) analizan los alcances y limitaciones de la implementación del Programa “Pueblos Mágicos” en Dolores, Hidalgo. Mediante un análisis FODA y entrevistas a actores clave concluyen que la orientación del Programa es poco clara, lo que limita profundamente los beneficios y alcances del Programa en los destinos inscritos, por lo que proponen que sea rediseñado localizando sus esfuerzos hacia un área específica de desarrollo turístico local.

Para el desarrollo de la presente evaluación, además de las investigaciones anteriormente resumidas, se referenció a otros dos documentos. El primero de ellos es la *Evaluación del desempeño de los destinos turísticos en el marco de los Convenios de Coordinación en materia de Reasignación de Recursos* realizado por Madrid y Cerón (2012), esta evaluación tuvo por objetivo medir el desempeño de tres tipos de destinos turísticos del país: Pueblos Mágicos, Ciudades patrimonio y Playas. El segundo documento consultado (este de tipo técnico) es el referente a los *Lineamientos generales para la incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos* (SECTUR, 2014), estos Lineamientos son el marco regulatorio de permanencia al programa “Pueblos Mágicos”, en éstos se menciona que las localidades que deseen obtener o mantener dicho nombramiento deberán realizar una evaluación en la que se verificarán los siguientes componentes: I. Oferta turística, II. Demanda turística, III. Caracterización de la población, IV. Acceso a servicios públicos, V. Profesionalización y Certificación, VI. Seguridad, VII. Mercadotecnia, VIII. Marco regulatorio y IX. Resultados y satisfacción.

Cabe mencionar que aunque se agrupan con nombres diferentes, los componentes del marco regulatorio (*Lineamientos*) y de los índices de la Evaluación son similares. Por ejemplo, el subíndice de “Condiciones para el turismo en el destino” de la *Evaluación del desempeño* de Madrid y Cerón (2012) engloba a los componentes I, III y V de los *Lineamientos*, siendo éste último el marco legal regulatorio a la cual se sujeta la evaluación de la permanencia al programa.

En el presente trabajo se proponen los siguientes elementos como los indispensables para analizar el desempeño turístico de Capulálpam en una forma multidimensional: 1) Oferta turística; 2) Demanda turística; 3) Población; 4) Servicios públicos; 5) Seguridad del destino; 6) Marketing del producto turístico; 7) Marco regulatorio y 8) Satisfacción del turista.

PROPUESTA METODOLÓGICA DE EVALUACIÓN

Lazarsfeld (1985) postula una estructura a través de la cual se transita de los conceptos a la obtención de índices empíricos. Las cuatro fases son:

- a) Representación literaria del concepto, en donde el investigador solo ofrece una construcción, una imagen abstracta de la realidad;
- b) Especificación del concepto, en donde se identifican los componentes, aspectos o dimensiones de los conceptos sociales;
- c) Elaboración de indicadores, para cuantificar las dimensiones conceptuales descritas;
- d) Formación de índices, con los que se sistematizan los datos obtenidos en las etapas precedentes.

Esta estructura fue la guía metodológica general utilizada para evaluar los componentes del desempeño turístico. La elaboración de los indicadores permitió comparar los dos años de referencia y así evaluar el desempeño durante el periodo de estudio. Cabe aclarar que debido a la naturaleza de los datos, la última fase de la estructura de Lazarsfeld solo fue posible de realizar para el componente 8 (satisfacción del turista) y solo para el periodo actual (2015), en esta parte se elaboraron cuatro subíndices que se combinaron (mediante sumatoria ponderada) para lograr el índice final.

Para la tercera etapa de la estructura de Lazarsfeld se realizaron dos tipos de valoraciones en función de si la información disponible era de tipo cuantitativa o cualitativa. En el caso de contar con datos cuantitativos se analizó de la variable su tasa de crecimiento, que expresa la diferencia entre dos valores en el tiempo en cuanto a un porcentaje del primer valor; matemáticamente se expresa de la siguiente manera:

$$\text{Tasa de crecimiento} = \left[\left(\frac{b}{a} \right) - 1 \right] * 100$$

Donde:

a = Valor de la variable en el año base.

b = Valor de la variable en el año actual.

Si la tasa de crecimiento era positiva la evaluación final era positiva, negativa si decrecía con el tiempo y neutral si no mostraba cambio alguno⁵.

En el caso de que la variable fuera cualitativa, se le asignó un valor positivo si la variable cumplía con el criterio previamente definido o si existía un cambio significativo (positivo) entre el año base (2008) y el presente (2015), neutral si no existía diferencia entre los valores en ambos lapsos y negativo si no había cumplimiento o presentaba un decrecimiento del valor de la variable en el tiempo⁶. Estos criterios de valoración fueron las guías generales de evaluación, las características propias de cada variable determinaron los elementos a evaluar para cada variable.

La evaluación final para cada componente fue la moda de las valoraciones de las variables (positivas, negativas o regulares) que conformaron el componente evaluado; es decir, que si la mayoría de las variables eran calificadas, por ejemplo, como positivas, se mantenía esta valoración para el componente en cuestión.

Cabe mencionar que como objeto de estudio y tal como se describe en el apartado teórico, las investigaciones sobre los “pueblos mágicos” son de reciente interés para el área académica. Los trabajos realizados han analizado con diversos objetivos y metodologías a este objeto de estudio, sin embargo, ninguno de ellos ha trabajado la perspectiva temporal, por lo que la presente propuesta metodológica se diseñó para evaluar el desempeño turístico de las comunidades a raíz de su incorporación al programa de “pueblos mágicos”, perspectiva aún no

⁵ Indicadores como el 1.7, 1.8, 2.1 y 3.1 fueron analizados de esta forma.

⁶ Debido a las características de la información disponible (ausencia de datos, falta de uniformidad en su recolección, etc.), la mayoría de las variables fueron analizadas en función del criterio “cumple/no cumple” o “existe/no existe”, etc., un análisis más profundo debería de indagar sobre el grado de existencia o el cumplimiento.

explorada por otras investigaciones realizadas. En ese sentido, este tipo de evaluación y metodología es una primera propuesta.

ANÁLISIS DE LOS COMPONENTES DEL DESEMPEÑO TURÍSTICO DE CAPULÁLPAM DE MÉNDEZ, “PUEBLO MÁGICO”

Componente 1: Oferta turística

La oferta turística es un conjunto de productos y servicios turísticos que se ponen a disposición del turista en un destino determinado para su disfrute y consumo. Está integrada por los servicios que suministran los elementos del destino, se comercializan y facilitan la permanencia del turista en un destino (Sancho, 1998; Boullón, 2004). Las variables que integran este componente se analizan a continuación.

1.1 Existencia de inventario de atractivos y prestadores de servicios turísticos. El Comité de Turismo de la comunidad cuenta con un inventario actualizado de atractivos, prestadores de servicios (como alimentación y hospedaje) y de prestadores de servicios de guías de turismo, lo que les permite tener un mejor control de la actividad, algunos de los atractivos turísticos se encuentran en diversas páginas de internet. Debido a lo anterior esta variable se calificó como positiva.

1.2 Existencia de monumentos. La existencia de monumentos como testigos de la historia también los ha convertido en motivadores de viaje. Representa toda una experiencia asistir a los lugares y constatar de manera presencial lo que este tipo de edificaciones representa para la identidad de cada lugar. Por lo tanto, son elementos influyentes para el traslado de personas con la intención de conocer más sobre la historia y cultura local. El destino evaluado cuenta con tres monumentos históricos: Templo de San Mateo Apóstol (del siglo XVI), Panteón Municipal (del siglo XIX) y la Plaza Principal (del siglo XIX). Dentro de la arquitectura, estos monumentos le han servido a Capulálpam para posicionarse como uno los

principales destinos turísticos en la Sierra Norte. Debido a lo anterior esta variable se calificó como positiva.

1.3 *Existencia de museos.* Los museos concentran creaciones del hombre y la naturaleza que se deben resguardar y preservar como evidencia de las manifestaciones culturales a través del tiempo, se han convertido en sitios de interés turístico por sus temas y los objetos que resguardan con un valor histórico y/o cultural para el destino (Madrid y Cerón, 2012). Desde el año 2008 a la fecha Capulálpam cuenta con un museo comunitario, de tal manera que esta variable se calificó como positiva pues es un atractivo más del destino.

1.4 *Existencia de declaratorias patrimonio material e inmaterial de la UNESCO⁷ y declaratorias nacionales de patrimonio material e inmaterial del CONACULTA⁸.* La Iglesia de Capulálpam (s. XVI) fue declarada como patrimonio cultural de la humanidad por la UNESCO, cuenta con 14 retablos en su interior y constituye uno de los principales atractivos turístico-culturales de la localidad. Esta variable se calificó como positiva debido a que esta declaratoria representa una ventaja comparativa para el destino.

1.5 *Rutas turísticas ofertadas.* En el año 2008 Capulálpam contaba con 4 rutas turísticas diseñadas por la empresa ecoturística comunal. Para el 2015 se consolidaron 4 rutas más y se tienen diseñadas cuatro rutas a ofertar durante el 2016. Esta variable se calificó como positiva, pues desde que el destino obtuvo el nombramiento de “Pueblo Mágico”, se han doblado el número de rutas además de que las proyectadas incluirán a otras comunidades cercanas y/o nuevas actividades.

1.6 *Actividades de ocio ofertadas.* Se identificaron 22 actividades para ofrecer al turista, algunas actividades eran tradicionales de la comunidad, otras se han consolidado gracias al distintivo

7 Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

8 Consejo Nacional para la Cultura y las Artes de México.

de “Pueblo Mágico”. Entre las más importantes están la feria del mezcal, la feria de pan, el concurso de patios y jardines, recolección de hongos y el aniversario del “Pueblo Mágico”. Esta variable se calificó como regular debido a que aunque se ha incrementado el número de actividades diurnas para ofrecer al turista, la oferta de actividades nocturnas prácticamente es nula lo que no abona a incrementar la estadía del turista en el destino⁹.

1.7 *Número de cuartos de hospedaje.* El número de cuartos refleja el crecimiento de un destino pues tiene relación directa con la demanda turística. En el año 2008 Capulálpam tenía capacidad para hospedar hasta 64 personas por noche en las 8 cabañas dobles con que disponía, para finales del año 2015 la capacidad fue de 283 personas hospedadas en los 83 cuartos disponibles; es decir, la disponibilidad de cuartos para el periodo 2008-2015 creció 418% en ese periodo. Es claro que el distintivo de “Pueblo Mágico” motivó la inversión por parte de los habitantes durante los últimos 7 años, la tasa de crecimiento es muy alta superando la tasa de crecimiento medio anual de la ciudad de Oaxaca, ya que para ese mismo periodo se encontró que el número de cuartos aumento en un 18.5% (SECTUR, 2015b). Debido a lo anterior esta variable se calificó como positiva, ya que la tendencia es creciente y esto ayudará a satisfacer la demanda de hospedaje.

1.8 *Número de establecimientos de alimentos y bebidas.* En el año 2008 la localidad ofrecía el servicio de alimentos en cinco restaurantes, para el año 2015 el destino contaba con 14 establecimientos, por lo que la tasa de crecimiento en este apartado es de 180%. Debido a lo anterior esta variable se calificó como positiva.

1.9 *Transporte público.* El acceso es uno de los tres componentes esenciales para el turismo¹⁰ pues la falta del mismo puede

9 Ver el indicador 2.2

10 Los otros dos componentes son el producto turístico (oferta) y el mercado turístico (demanda) (Lamb y Davidson, citados en Medeiros, 2008).

disuadir al turista de visitar el destino, se evidencia en tres etapas de un viaje: a) la ida y regreso de los turistas, b) como desplazamiento entre el destino principal y los demás destinos turísticos, y c) como movimiento dentro del destino turístico (Medeiros, 2008). De acuerdo al Perfil del Turista que visitó Capulálpam se sabe que el 49% de los turistas que arribaron a la comunidad lo hicieron en auto propio, 30% en taxi y el 21% restante en autobús, es decir, el 51% de los turistas utilizó transporte público, por tanto, el servicio de transporte público es vital para vincular a los clientes potenciales con el producto turístico. En relación con los atributos que evalúan la calidad del servicio de transporte Medeiros (2008) menciona, entre otros, la variedad de tipos de transportes del sitio de destino, fiabilidad del transporte (regularidad y puntualidad), precio, infraestructura (existencia de terminales) y existencia de transporte al interior de la comunidad. Por lo anterior, la evaluación del servicio de transporte público en Capulálpam se realizó a través de estos cinco elementos como a continuación se detalla. El transporte público disponible para trasladarse de la capital del estado (principal vía de entrada del turista nacional e internacional) a Capulálpam son autobuses y taxis, el costo del pasaje es de \$38 y \$50 pesos respectivamente, precio accesible para un traslado de casi 74 kilómetros ya que el precio para cada pasajero es de 0.71 pesos por kilómetro si se viaja en taxi y de 0.54 pesos si se hace en autobús. La tarifa del pasaje está establecida para ser asequible por la población local y de la región debido a que los medios de transporte son de organizaciones comunales locales, por lo que las tarifas no son “turísticas”. Los horarios de viaje en ambos medios de transporte son irregulares, el autobús es de los llamados “de paso” y los taxis viajan hasta que el cupo del auto está completo, por lo que las salidas inician aproximadamente a partir de las 8:00 y la última parte alrededor de las 17:00 (ya sea de ida o de vuelta). El tiempo promedio de viaje a la ciudad de Oaxaca es de 1.50 horas aunque no hay un tiempo establecido de viaje. En la población no hay terminal de autobuses, los taxis tienen un sitio establecido para abordar y dejar pasaje pero este solo cuenta con un techo y algunos asientos y carece de servicio

sanitario (tanto en la ciudad de Oaxaca como en el destino). Dentro de la comunidad solo hay un taxi para transportar al turismo hacia el interior de la comunidad. Evaluando estos elementos del servicio de transporte público encontramos que solo el precio es favorable para el turismo. Por el contrario, los horarios de servicios son limitados (especialmente en la tarde-noche) e irregulares, por lo que la mayoría de los turistas llegan transbordando lo que incrementa el tiempo y el costo del traslado, con la incomodidad que esto conlleva. Ni los taxis ni el autobús llegan al centro de la población sino que dejan el pasaje a orilla de la carretera, a pesar de que existe un sitio de taxis este no cuenta con los servicios mínimos para el turista. Aunado a esto, la disponibilidad de transporte al interior de la comunidad es limitada. Debido a que cuatro de los cinco elementos evaluados del transporte son negativos, esta variable se calificó como negativa.

Al analizar cada una de las variables que conforman el componente de oferta turística se encontró que 7 de 9 variables evaluadas se calificaron como positivas, 1 como regular y 1 como negativa. Por lo que se concluye que desde que el destino obtuvo el distintivo de “Pueblo Mágico” en el 2008, al año 2015 este componente ha mostrado en general un desempeño positivo.

Componente 2: Demanda turística

Para Boullón (2004), la demanda turística se puede definir de dos formas: la primera, como el número total de personas que viajan o desean viajar para disfrutar de facilidades turísticas y de servicios en lugares distintos al lugar de trabajo y residencia habitual; y la segunda, como el consumo y los ingresos que se generan en la zona turística (citado en González y Conde, 2011: 4). Las variables que integran este componente se analizan a continuación.

2.1 Afluencia turística. Según datos de la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del estado de Oaxaca (STYDE) (2008), Capulálpam registró en ese año una afluencia de 14,298 turistas, mientras que para el año 2015 se registraron 44,574,

es decir, que la tasa de crecimiento en el periodo 2008-2015 fue del 212%. Esta variable se calificó como positiva debido a que es notable el incremento de la afluencia turística desde que Capulálpam obtuvo el distintivo de “Pueblo Mágico”.

2.2 *Estadía promedio del turista.* La estadía promedio del turista en Capulálpam durante el año 2008 fue de 1.1 días (STYDE, 2008) y de 1.0 día para el 2015 (STYDE, 2015), mientras que el promedio de los 35 “Pueblos Mágicos” analizados por Madrid y Cerón (2012) fue de 1.3 días. El promedio nacional de estadía del turista para el año 2014 fue de 2.2 días (SECTUR, 2015b); los 10 principales destinos turísticos del país registraron un promedio de 5.2 días (Sistema Integral de Información de Mercados Turísticos, SIIMT, 2016), Huatulco 3.2 días (SECTUR, 2015b) y 2.3 días las 10 Ciudades Patrimonio analizadas por Madrid y Cerón (2013). El promedio de estadía del turista en Capulálpam es bajo respecto a otros destinos turísticos (en especial los destinos de playa que son los que registran valores más altos), y aunque el promedio de los “Pueblos Mágicos” es también bajo (1.3 días), Capulálpam tampoco alcanza esta media; así también, se encontró que durante el periodo analizado el promedio de la estadía ha disminuido en un 9%. Debido a lo anterior esta variable se calificó como negativa.

2.3 *Gasto promedio del turista.* Esta variable se explica principalmente en función de las actividades que se pueden realizar dentro del destino y también del poder adquisitivo del turista. Según el estudio que realizó en el 2009 el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR, 2009) el tipo de turistas que llegaban al destino turístico eran de niveles económicos medios y medios bajos, de bajo gasto y con pocas expectativas de desarrollo. Para el año 2014, en el diagnóstico de competitividad realizado por la Universidad de la Sierra Juárez (UNSIJ) (2015), se encontró que el gasto promedio diario en Capulálpam fue de 450.00 pesos por turista. Según datos de SECTUR (2015c) en el año 2015 el gasto promedio

nacional para los Visitantes internacionales a México¹¹ fue de 218 dólares estadounidenses mensuales (115 pesos mexicanos diarios), los Turistas internacionales (con pernocta)¹² promediaron 543 dólares mensuales (286 pesos diarios), los Turistas fronterizos 56 dólares mensuales (29 pesos diarios); el gasto promedio más alto fue realizado por los Turistas no fronterizos (de internación), que fue de 910 dólares mensuales (480 pesos diarios)¹³. En el estado de Oaxaca el gasto promedio por día para el 2015 fue de 982 pesos, otros destinos turísticos del estado como la Ciudad de Oaxaca registró un gasto promedio de 1,113 pesos por día, mientras que Bahías de Huatulco 1,015 pesos¹⁴. Comparando estos valores, el gasto promedio realizado por los turistas en Capulálpam es superior a los registrados a nivel nacional, sin embargo, es menos de la mitad respecto al gasto promedio registrado en otros destinos turísticos cercanos (como la ciudad de Oaxaca que está a 60 km) o destinos turísticos por excelencia (como las playas), por lo que esta variable se calificó como negativa.

2.4 Distribución del turismo. De los 14,298 turistas que visitaron Capulálpam en el año 2008, 12,826 eran nacionales y 1,472 extranjeros, lo cual representa una proporción de 90% y 10%, respectivamente (STYDE, 2008); para el año 2015 la distribución de turistas fue de 43,897 nacionales y 677 extranjeros, con 98% y 2% respectivamente (STYDE, 2015). Aunque la cantidad de turistas mostró un crecimiento constante desde 2008 hasta 2015 (salvo 2010) y notoriamente en el último año, los turistas extranjeros han disminuido

11 Visitantes internacionales a México: Toda persona que viaja por un periodo no superior a 12 meses a México, teniendo su residencia habitual en otro país, y cuyo motivo principal de la visita no es el de ejercer una actividad que se remunere en México (Sistema Nacional de la Información Estadística del Sector Turismo de México, 2016).

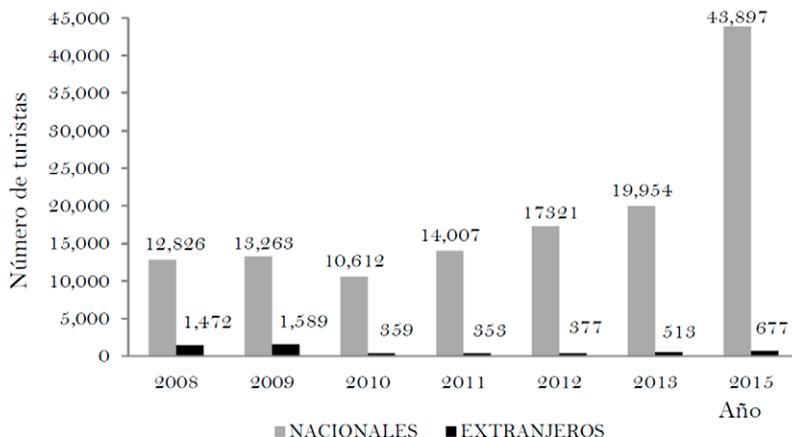
12 Turistas internacionales: Visitante que permanece en la frontera de México una noche por lo menos en un medio de alojamiento colectivo o privado (Sistema Nacional de la Información Estadística del Sector Turismo de México, 2016).

13 Cálculos propios. Se tomó como referencia el tipo de cambio promedio anual del 2015, equivalente a 15.85 pesos por dólar (Flores y Garibay, 2015).

14 Cálculos propios con base a información de STYDE (2015).

proporcionalmente con el paso del tiempo (ver gráfica 1), por lo que esta variable se calificó como negativa.

Gráfica 1. Distribución del turismo en Capulálpam de Méndez.



Fuente: elaboración propia con base en datos de STYDE (2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 y 2015).

Después de analizar las variables que conforman el componente de la oferta turística, 3 de 4 variables fueron evaluadas como negativas y solo 1 se calificó como positiva. Por lo que se concluye que desde que el destino obtuvo el distintivo de “Pueblo Mágico” en el 2008, al año 2015 este componente ha mostrado en general un desempeño negativo.

Componente 3: Caracterización de la población

El turismo es una actividad que puede mejorar las condiciones de vida en las poblaciones (López y Palomino, 2008), impacta variables como el empleo, ingreso, orden social, desarrollo profesional, ambiental y cultura laboral (Martín, 2009), entre otras.

La relación entre población, escolaridad y turismo es muy estrecha. El turismo genera empleos y a su vez, el nivel del turismo está determinado por la competitividad de la mano de obra que labora en el sector turístico, misma que puede ser medida por la cantidad de años de escolaridad que tiene la población receptora. Personas con mayor nivel de estudios tienen mayores ingresos y acceso a mejores puestos de

trabajo, lo que impacta positivamente a las familias de las poblaciones receptoras. De esta manera, puede pensarse en una relación directa entre población, escolaridad y desempeño turístico.

A continuación se presentan datos comparativos durante el periodo de estudio sobre el comportamiento de dos variables, las cuales fungen como resumen del comportamiento demográfico y que afectan directamente al desempeño turístico: población y escolaridad.

3.1 Población. En el año 2008 y de acuerdo al diagnóstico municipal de salud, en Capulálpam de Méndez se registró la existencia de 1,458 habitantes (MDCM, 2009), de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) (2015b) para ese año la población fue de 1,573 habitantes. La tasa de crecimiento en este lapso de tiempo fue del 7.0% lo que significa que el capital humano ha crecido en la comunidad, por lo que esta variable se calificó como positiva.

3.2 Escolaridad. El promedio de escolaridad registrada para el año 2008 es de 9.6 años¹⁵, mientras que para el año 2013 fue de 10.3 años, por lo que esta variable se calificó como positiva.

El comportamiento poblacional medido a través de estas dos variables presenta un crecimiento tanto poblacional como del valor del capital humano medido en términos de escolaridad. Por lo que se concluye que desde la incorporación de Capulálpam al programa de “Pueblos Mágicos” en el año 2008, al 2015 este componente ha mostrado un desempeño totalmente positivo.

Componente 4: Servicios públicos

Este apartado muestra los servicios con los que cuenta el “Pueblo Mágico” de Capulálpam de Méndez, los cuales permiten sostener las estructuras sociales y productivas de la comunidad, y por otra parte proporcionan una mejor experiencia de viaje al turista. Las variables que integran este componente se analizan a continuación.

¹⁵ Cálculo propio realizado con base a datos obtenidos del Plan Municipal de Desarrollo de Capulálpam de Méndez (MDCM, 2009).

- 4.1 *Cobertura de agua potable.* En el Plan de Desarrollo Municipal de Capulálpam de Méndez (MDCM) (2009) se indica que la red de agua potable abastece al 100% de la población, que el agua existente es suficiente (estimando el consumo *per cápita* en 180 litros al día) y que incluso existe un excedente el cual se utiliza en las áreas de cultivo. De acuerdo a datos del INEGI (2015b) el 99.7% de la población tiene acceso a agua entubada, además de que desde el año 2009 la comunidad cuenta con un comité de agua potable que se encarga de vigilar el buen funcionamiento del servicio. Esta variable se calificó como positiva debido a que prácticamente toda la población cuenta con el servicio de agua potable de forma continua, y por ende el turista también tiene asegurado el acceso a este vital servicio.
- 4.2 *Cobertura de servicio de electrificación.* Datos del Plan de Desarrollo Municipal (2009) indican que el 100% de las viviendas de la población tiene energía eléctrica, con un consumo per cápita de 455.41 kwh/año y que para el próximo año se incrementará el abastecimiento de la energía de 34,500 a 115,000 volts, ya que cuentan con un plan estratégico de desarrollo para el abastecimiento de la energía eléctrica para los próximos 10 años. En el año 2015 el INEGI (2015b) reporta que el 99% de las 388 viviendas de la comunidad cuentan con energía eléctrica. La variable se calificó como positiva ya que prácticamente toda la población (y por ende también el turista) tiene acceso al servicio.
- 4.3 *Cobertura de drenaje y tratamiento de aguas residuales.* Capulálpam cuenta con una red de drenaje hidráulico, las aguas negras que se generan desembocaban en tres plantas de tratamiento de aguas residuales; el agua resultante se emplea en el riego de los cultivos agrícolas y el excedente del agua tratada se vierte en los ríos (MDCM, 2009). Según datos proporcionados por los Consejeros Municipales en el año 2009 solo el 80% de los hogares contaban con drenaje (MDCM, 2009), para el año 2015 esta cobertura se incrementó al 99% (INEGI, 2015b). La variable se calificó como positiva ya que la mayoría de los hogares cuentan con el servicio de drenaje, además de que

se constató el buen manejo de las aguas residuales mismo que forma parte de la sustentabilidad del destino turístico, mejorando así la imagen del destino y su compromiso con el cuidado del medio ambiente.

4.4 Manejo de residuos sólidos urbanos. Se han ubicado en distintos puntos del pueblo contenedores con colores específicos de acuerdo al tipo de desechos. Desde el año 2013 la basura recolectada se traslada a un relleno sanitario, asimismo, dentro del relleno sanitario existe un centro de acopio de productos reciclables. La producción *per cápita* de basura es de 0.431 kg/día, indicador que se ubica por debajo del parámetro establecido (0.59 a 0.85 kg/hab/día) mientras que la generación de basura por turista es de 0.50 kg/día, cifra que también se sitúa por debajo del parámetro establecido (2.00 a 2.50 kg/turista/día). Esta variable se calificó como positiva debido al adecuado manejo de los residuos sólidos que tiene el destino, además de que en diversas visitas se constató que las calles de la comunidad siempre se conservan limpias lo cual mejora la percepción del turista.

4.5 Disponibilidad de Tecnologías de la Información. Los servicios existentes son:

- a) *Telefonía fija:* contratado a través de la compañía Teléfonos de México, el servicio se tiene en muchos hogares y existen también casetas con teléfonos públicos en locales fijos y casetas de aluminio en las calles.
- b) *Telefonía móvil:* existe en la población señal de telefonía celular para las empresas Iusacell y Unefon.
- c) *Radio:* desde el año 2013 la comunidad cuenta con su propia estación de radio denominada “Radio Padiushy”, que transmite en el 98.9 de FM.
- d) *Televisión abierta:* la población tiene acceso a dos canales abiertos: Televisión Azteca y Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión.
- e) *Acceso al servicio de televisión de paga:* aproximadamente el 10% de los habitantes cuentan con este servicio.

f) *Internet*: éste es un servicio importante para el turista, contar con puntos de acceso a internet facilita a los visitantes consultar información, compartir su experiencia y recomendar este destino turístico. Hasta el año 2009 el servicio de internet en la población era limitado, solamente cinco organizaciones gubernamentales, tres comercios y algunos particulares contaban con este servicio. Para el 2015 se ha expandido el servicio de internet ofreciéndose en locales de alimentos y hospedaje, de renta de computadoras e inclusive en algunos comercios se renta el servicio de “wifi”.

La existencia del servicio de internet es la mejoría más notable en este apartado, aunque su calidad es limitada está disponible en la mayoría de los centros que atienden al turista, por lo que esta variable se calificó como positiva.

4.6 *Acceso a servicios médicos*. Capulálpam de Méndez cuenta con una unidad médica básica de la Secretaría de Salud del Estado. Según datos del INEGI (2010) la población derechohabiente a servicios de salud es de 1,130 lo que representa un 77% de la población, del total de estos derechohabientes 183 acuden al IMSS, 223 al ISSSTE, 331 a instituciones públicas de seguridad social y 387 familias son beneficiadas por el seguro popular; asimismo, se cuenta con un centro de medicina tradicional el cual está integrado por una farmacia y tres aéreas: limpias, masajes y temazcal. Dentro de la localidad existe un Comité de Salud el cual se encarga de colaborar con los programas de los Servicios de Salud, participar en la realización de pláticas en las escuelas para fomentar la separación de basura, verificar el buen funcionamiento de la Clínica de Salud y verificar que los habitantes del municipio tengan un adecuado servicio de drenaje, entre otras actividades (MDCM, 2009). El destino no cuenta con un servicio médico especializado para tratar casos más complicados, sin embargo, la cercanía con Ixtlán de Juárez (a unos 25 minutos) atenúa este aspecto ya que esta comunidad cuenta con Centro de especialidades. Por estas razones esta variable calificó como regular.

- 4.7 *Acceso a servicios educativos.* Capulálpam de Méndez cuenta con una escuela de educación preescolar, una de educación primaria, la Escuela Secundaria Técnica y el Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario (MDCM, 2009). Otras comunidades circunvecinas también cuentan con otros centros de nivel medio superior, tal es el caso del Colegio de Bachilleres de Oaxaca ubicado en Santiago Xiacuí el cual ofrece el bachillerato con especialidad en Industria Turística. Aunque el destino cuenta con servicios de educación básica, media y media superior, le hace falta la oferta superior que permita la profesionalización de su sector turístico, a pesar de que la Universidad de la Sierra Juárez se encuentra a una distancia relativamente cercana ésta no cuenta con áreas de estudio relacionadas directamente con la atención al turismo, por lo que esta variable se calificó como regular.
- 4.8 *Disponibilidad de parques y áreas de recreación.* La localidad cuenta con un parque central y un kiosco en donde se realizan diversas actividades socioculturales. Otro importante atractivo es un parque llamado “los sabinos” en donde se encuentran majestuosos árboles y se puede acampar (FONATUR, 2009). Esta variable se calificó como positiva debido a que ambas áreas son de interés para el turismo.
- 4.9 *Disponibilidad de servicios financieros.* Para el turista es importante disponer de recursos económicos dentro de un destino turístico y que por seguridad no suele viajar con grandes cantidades de efectivo, además de que pueden aparecer algunos gastos imprevistos o puede desarrollar un gusto por el destino y puede decidir prolongar su estancia, lo que requeriría tener que recurrir a un banco para disponer de más efectivo o cambiar divisas internacionales. La comunidad no cuenta con sucursal bancaria (las tres sucursales más cercanas se encuentra en la comunidad de Ixtlán de Juárez, a 25 minutos de Capulálpam) o casa de cambio, sin embargo, hay un cajero automático RED, además de que algunos establecimientos de hospedaje y de alimentación realizan cobros con tarjetas de crédito o débito utilizando una terminal punto de venta.

Dada la falta de servicios cambiarios, pero a la existencia de un cajero automático y aunado al hecho de que los lugares que aceptan pagos con tarjeta son aún pocos, esta variable se calificó como regular.

De las 9 variables evaluadas en este componente 6 se calificaron como positivas y 2 regulares. Por lo que se concluye que desde la incorporación de Capulálpam al programa de “Pueblos Mágicos” en el año 2008, al 2015 este componente ha mostrado en general un desempeño positivo.

Componente 5: Seguridad del destino turístico

De acuerdo a la Evaluación del Desempeño de los Destinos Turísticos (Madrid y Cerón, 2013) el componente de seguridad puede ser analizado a partir de dos variables: Percepción del nivel de inseguridad y Percepción de mayor seguridad en el destino a partir de su incorporación a los Convenios de Coordinación en materia de Reasignación de Recursos¹⁶. Las variables que integran este componente se analizan a continuación.

5.1 Percepción de seguridad en el destino. Se aplicaron cuestionarios en donde se solicitaba a los turistas calificar la imagen que tenían después de su visita al destino turístico. De acuerdo al Anexo D del estudio realizado por Madrid y Cerón (2012) en el año 2008 el turista calificó con 9 (en una escala de 1 al 10) a Capulálpam de Méndez, situando al municipio como el segundo destino más seguro de una lista de 35 “Pueblos Mágicos”¹⁷. A fin de actualizar los datos en el presente estudio, esta misma encuesta fue nuevamente aplicada por la Universidad de la Sierra Juárez en el año 2014, de acuerdo a los datos obtenidos el nivel de percepción de este mismo indicador en la misma escala recibió una calificación de 10.

16 Los CCRR son convenios con los cuales la SECTUR apoya a las Entidades Federativas para el desarrollo de proyectos turísticos de alto impacto que eleven la competitividad de los destinos turísticos seleccionados.

17 Para el año 2011 el municipio obtuvo la misma calificación de 9/10 en este mismo rubro.

De esta manera, la percepción de seguridad del año 2008 al 2014 muestra una tasa de crecimiento del 11%, lo que significa que la gran mayoría de turistas que visitaron Capulálpam, se sintieron seguros durante su estancia, por lo que esta variable se calificó como positiva.

5.2 Percepción de seguridad en el destino a partir de su incorporación a los Convenios de Coordinación en materia de Reasignación de Recursos. La Universidad de la Sierra Juárez (2015) aplicó un sondeo de opinión encontrando que la percepción de seguridad del turista en Capulálpam para el año 2014 fue de 5 en una escala del 1 al 5. Los delitos por lesiones registrados en el Ministerio Público del fuero común y la tasa de personas con sentencia condenatoria fueron de cero para el 2010 y 2011 (INEGI, 2014). En el 2015 se registraron solo 15 presuntas infracciones¹⁸ por “alterar el orden público” y ningún presunto delito del fuero común (homicidio, lesiones, etc.) ni del fuero federal (delitos contra la seguridad de la nación, la humanidad, la salud, etc.) (INEGI, 2015a). Debido a lo anterior esta variable se calificó como positiva.

El municipio de Capulálpam no es solo uno de los destinos turísticos más seguros del país sino también una de las poblaciones con menores índices de delincuencia a nivel nacional. Por lo que se concluye que desde la incorporación de Capulálpam al programa de “Pueblos Mágicos” en el año 2008, al 2015 este componente ha mostrado un desempeño positivo.

Componente 6: Marketing del producto turístico

El concepto de promoción en el turismo remite a la difusión que se hace a un destino con la intención de incrementar su afluencia de turistas, su importancia radica en que el incremento de la afluencia implica una mayor derrama económica al lugar. Promoción es el

¹⁸ Presuntas infracciones son las contravenciones o violaciones a las disposiciones contenidas en los Reglamentos de Policía y Gobierno y aquellas de carácter administrativo.

conjunto de actividades que realizan diferentes organismos públicos y privados con el objetivo de que mercados potenciales conozcan los atractivos turísticos, productos y diferentes sitios que ayudan en la selección de viaje (Cabarcos, 2006).

Podemos definir a la promoción turística como una actitud integrada por un conjunto de acciones e instrumentos que cumplen la función de favorecer los estímulos al surgimiento y desarrollo del desplazamiento turístico, así como al crecimiento y mejoría de las operaciones de la industria turística, que lo aprovecha con fines de explotación económica. Es decir, la acción de crear y desarrollar las estructuras turísticas en base a inversiones de capital, uso de equipo y técnicas administrativas, y también activar el desplazamiento turístico con los medios de difusión más idóneos (Ramírez, 1982).

La promoción es una de las “4p’s” (producto, precio, plaza, promoción) que conforman la llamada “mezcla de mercadotecnia”, su función principal es comunicar los méritos del producto y persuadir a los potenciales clientes a comprarlo. Los elementos de la promoción son la publicidad, las ventas personales, la promoción de ventas y las relaciones públicas (Kotler, 2013).

La existencia de múltiples segmentos de turistas, con necesidades diferentes, implica un profundo conocimiento de los mismos y un esfuerzo de marketing de todas las partes implicadas en el proceso de comercialización en los destinos con el objetivo de lograr una correcta vinculación entre la oferta y la demanda turística (Filgueiras, 2009).

La comercialización ajusta el intercambio entre la oferta y la demanda, activando la relación de intercambio entre los consumidores y las organizaciones oferentes; es una variable de gran importancia ya que proporciona beneficios de tiempo y espacio, es decir, permite que el consumidor disponga de los productos o servicios deseados en el momento y lugar que requiera (Bigne y López, 2000). Estos beneficios son de especial relevancia para el sector turístico, habida cuenta de la distancia geográfica que separa a consumidor y destino así como el hecho de que las actividades turísticas suelen programarse de manera diferida en el tiempo (Gallego, 1997). Se distingue entonces entre dos tipos de canales de marketing: directos e indirectos.

Los canales de marketing directos pueden ser promoción y/o venta directa de servicios a través de las oficinas de la empresa ecoturística (marketing de kiosco), vía telefónica (telemarketing) o

internet (marketing online), entre otros. Por otra parte, los canales de marketing indirectos son las agencias de viajes (Kotler, 2013). A continuación se analizan estos canales como las variables que integran este componente.

6.1 Canales de marketing directos

- a) *Realización de campañas de promoción.* La promoción es fundamental para que el turista elija entre diversos destinos turísticos. Se realizan campañas de promoción dirigidas principalmente a la oferta de hospedaje, estas campañas están alineadas a las fechas en las cuales se realizan las principales actividades culturales en Capulálpam. Por lo anterior esta variable se calificó como positiva.
- b) *Existencia de puntos de información turística.* Capulálpam cuenta con un módulo de información turística ubicado cerca del parque central de la comunidad, además se está a punto de abrir otro en la ciudad de Oaxaca. La limitante del módulo de información es que es atendido por personas que solo hablan español lo cual restringe la información que se pueda proporcionar al turista internacional. Por esta razón la variable se calificó como regular.
- c) *Existencia de portal de internet del destino.* El posicionamiento del destino en internet es resultado del uso eficiente de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC). Las TIC son de gran relevancia para mejorar la competitividad turística del destino debido a que son medios que proveen de información básica al turista (ubicación del destino, atractivos y precios) de manera instantánea, globalizada y sin costo. La tecnología electrónica influye de forma determinante en la elección, distribución, promoción y demanda de los destinos, cambiando la forma en la que el público obtiene, estudia y reacciona ante la información relativa a los productos turísticos. La oferta turística de Capulálpam se encuentra alojada en el portal de turismo en México (www.visitmexico.com), sin embargo, al no

ser un portal exclusivo para Capulálpam no se cuenta con información de número de *hits*, promedio de tiempo en el sitio, secciones más vistas y otros datos que permiten conocer el rendimiento y éxito del portal, además de que la información que se presenta es muy limitada (como en el apartado “cómo llegar”) y en algunos casos errada (como en los apartados referentes a “dónde comer”, “donde dormir” y la “oficina de turismo” que corresponden a información de otro destino turístico). Aunque existe el portal este no es propio y la información presentada es en algunos casos errada, por esta razón esta variable se calificó como regular.

d) *Uso de redes sociales*. En los últimos años las redes sociales se han convertido en una de las herramientas más utilizadas en la web, con un crecimiento exponencial que permiten a personas de todo el mundo conectarse e interactuar unos con otros, son también muy útiles para realizar la promoción y comercialización del producto turístico ya que permiten la existencia de un canal de comunicación directa y bidireccional entre el potencial visitante y el oferente, además de que también permiten conocer los gustos, preferencias y necesidades de los clientes. Tanto el municipio de Capulálpam como el producto “Pueblo Mágico” tienen una página de Facebook para difusión del destino, también cuentan con Twitter, ambas cuentas son actualizadas constantemente. Por lo anterior esta variable se calificó como positiva.

e) *Utilización de aplicaciones móviles*. El destino turístico cuenta con aplicaciones móviles en donde se concentra información sobre los prestadores de servicios, atractivos turísticos, ubicación, precios y promociones, esto permite el acceso rápido e interactivo a la información. Por lo anterior esta variable se calificó como positiva.

6.2 Canales de marketing indirectos

a) *Relaciones con agencias de viajes*. La vinculación con agencias de viajes es de gran relevancia ya que incentivan

la comercialización de la oferta turística a nivel estatal, nacional e internacional al provocar y canalizar de manera directa el desplazamiento individual y en grupos, así como incrementar el porcentaje de ventas anuales, por lo que son un área estratégica en el desarrollo del sector turístico en Capulálpam. Del año 2008 al 2015 la localidad no había tenido ninguna relación con alguna agencia de viajes lo cual limitó la promoción del destino turístico. Por lo anterior esta variable se calificó como negativa.

- b) *Impacto del distintivo “Pueblo Mágico”*. De acuerdo a los resultados de la UNSIJ (2015) el 89% de los turistas entrevistados tienen conocimiento del distintivo de “Pueblo Mágico”, de los cuales el 61% comentó que este reconocimiento influyó en la decisión de visitar este destino turístico. De acuerdo a lo anterior sí hay un impacto del distintivo sobre el producto turístico, por lo que esta variable se calificó como positiva.

De las 7 variables analizadas 4 resultaron favorables, mientras que 2 se evaluaron como regulares y solo 1 como negativa. Por lo que se concluye que desde la incorporación de Capulálpam al programa de “Pueblos Mágicos” en el año 2008, al 2015 este componente ha mostrado en general un desempeño positivo

Componente 7: Marco regulatorio

En el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece la rectoría del desarrollo nacional por parte del Estado, de tal forma que éste planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general. Por su parte, el artículo 115 de la Constitución establece que corresponde a los ayuntamientos las facultades para aprobar reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y

vecinal (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917). Estos dos artículos de la Constitución son el fundamento del Marco regulatorio del desarrollo turístico municipal¹⁹.

Dentro de la Evaluación del desempeño turístico (Madrid y Cerón, 2013) se plantea también como hipótesis que la presencia o la ausencia de un marco regulatorio en materia de turismo puede ser indicativo de un mejor o peor desarrollo turístico municipal.

A continuación se presentan las variables que integran este componente y el análisis comparativo en dos años de referencia²⁰.

7.1 Aplicación del Sistema de Indicadores de Sustentabilidad para el Turismo. Con base en los registros de datos secundarios se encontró que tanto en el año base como en el año 2014 se aplica dicho sistema de indicadores, es decir, desde el año de incorporación al programa de “Pueblos Mágicos” a la fecha se ha estado aplicando el sistema de indicadores. Por lo anterior esta variable se calificó como positiva.

7.2 Comités de Turismo Sustentable integrados. Desde el año 2008 hasta el 2012 no se contaba un Comité de turismo en Capulálpam, actualmente (2015) se cuenta con este Comité. Este indicador fue uno de los que afectó negativamente en la evaluación en el desempeño (Madrid y Cerón, 2013), sin embargo, en la actualidad el Comité funciona regularmente sesionando cuando menos tres veces al año. Por lo anterior esta variable se calificó como positiva.

7.3 Planes y programas en materia de educación ambiental educativo. De acuerdo a Madrid y Cerón (2013) este rubro se avaluó con una “condición favorable, durante el año 2015 se continuaron

19 En la evaluación realizada por la Madrid y Cerón (2012), el Marco Regulatorio Municipal, el Marco regulatorio estatal y los componentes sobre el Agua, Residuos, Conservación del patrimonio y la Gestión de la Calidad Ambiental, en conjunto, forman parte del Subíndice de Planeación Estratégica y Sustentabilidad.

20 La evaluación realizada por Madrid y Cerón (2012), tomo como fuente secundaria de información a la Matriz de indicadores de Destinos (SECTUR, 2010), por lo que en el presente capítulo se asume que los datos “base” de comparación son anteriores al 2010 y el año comparado (actual) es el indicado en el texto.

llevando a cabo programas en materia de educación ambiental con el sector educativo y social organizados principalmente por la Unión Zapoteca-Chinanteca, organización que imparte en escuelas primarias, secundarias y bachilleratos pláticas de conservación de bosques, prevención de incendios forestales, contaminación del agua, valor escénico y biodiversidad. Tanto en el año base como en el 2015 se siguen aplicando estos planes y programas de educación ambiental, por lo que esta variable se calificó como positiva.

7.4 *Planes y programas en materia de educación ambiental social.* La comunidad cuenta con un Comité de Salud, el cual promueve acciones relacionadas al cuidado del medio ambiente como lo es la limpieza de calles y separación de la basura. También el grupo de “70 y más” realiza actividades de reciclaje y limpieza de calles. Por su parte, la empresa de Turismo Ecológico Comunitario promueve pláticas con los niños de la comunidad relacionadas con la conservación de los recursos naturales, reciclaje y separación de la basura. En el año base de comparación estas actividades ya se efectuaban y las mismas se realizan en el 2015, por lo que esta variable se calificó como positiva.

7.5 *Planes y programas en materia de educación ambiental privado.* En la evaluación realizada por Madrid y Cerón (2012) se evalúa con la rúbrica “Requiere atención prioritaria”, para el año 2015 aún no se había subsanado esta observación, por lo que esta variable se calificó como negativa.

7.6 *Percepción sobre el comercio ambulante.* En la matriz de indicadores de destinos (SECTUR, 2010) se calificó a Capulálpam con la máxima evaluación posible: “Percepción moderadamente favorable, comercio ambulante en nivel bajo”, para el año 2015 se encontró que la comunidad cuenta con el “Reglamento de Comercio Fijo, Semifijo y Ambulantaje” mismo que se constató que además de existir, se cumple, por lo que esta variable fue calificada como positiva.

- 7.7 *Reglamento de imagen urbana vigente.* En el año 2010 no se contaba con este reglamento, a partir del año 2014 ya se cuenta con él, lo que constituye una mejora en la evaluación de esta variable respecto al estudio de Madrid y Cerón (2013). Además de contar con el reglamento, este se cumple, por lo que esta variable se calificó como positiva.
- 7.8 *Índice de vivienda precaria.* De acuerdo con el Regidor de Turismo de Capulálpam (2015) el índice de vivienda precaria en la comunidad es menor al 5.0%, por lo que esta variable se calificó como positiva.
- 7.9 *Planes de desarrollo urbano decretados.* El plan de desarrollo urbano para el municipio de Capulálpam fue realizado en el año 2013 mismo que se cumple en la actualidad, por lo que esta variable se calificó como positiva.

En la evaluación realizada por la Madrid y Cerón (2013) se integraron los mismos elementos enunciados en el párrafo anterior en un subíndice. Capulálpam de Méndez fue *rankeado* como el noveno mejor Marco Regulatorio Municipal de entre treinta y tres “Pueblos Mágicos” analizados, a pesar de estar dentro de los primeros diez, uno de los elementos que más influyó para no obtener una posición más alta en el *ranking* fue la falta de un Comité de Turismo, la ausencia de un Reglamento de imagen urbana vigente, de un Índice de vivienda precaria, de Planes de desarrollo urbano decretados y de Planes y programas en materia de educación ambiental privado. Salvo este último, los demás requerimientos actualmente ya han sido subsanados por la autoridad, por lo que de actualizarse el mencionado estudio se esperaría una mejora en el *ranking*. Debido a lo anterior y a que 8 de las variables de este componente fueron calificadas como positivas y solo 1 negativa, se concluye que desde la incorporación de Capulálpam al programa de “Pueblos Mágicos” en el año 2008, al 2015 este componente ha mostrado un desempeño positivo

Componente 8: Índice de satisfacción del turista

Como un complemento y en paralelo a la presente evaluación, se realizó también una investigación sobre la satisfacción del turista (López y Vásquez, 2015). Se construyó un índice sumatorio ponderado mismo que para su análisis se desagregó en seis variables las cuales integran este componente, obteniéndose las siguientes evaluaciones de satisfacción.

8.1 Percepción del turista sobre los atractivos turísticos. El 96% de los turistas encuestados los calificaron como muy buenos mientras que el 3 % los calificaron como malos. El 94% considera que el estado de conservación de los atractivos es muy bueno mientras que solo el 6 % lo calificaron como en mal estado. El 97% de los turistas indicaron que los atractivos naturales se encuentran en muy buen estado, respecto a la variedad el 96% indicó que existe una gran variedad de atractivos (UNSIJ, 2015). Debido a lo anterior esta variable se calificó como positiva.

8.2 Percepción del turista sobre los establecimientos de hospedaje. La percepción del turista acerca del hospedaje es favorable pues el 98% de los turistas entrevistados indicaron que su estancia y la calidad del hospedaje fue muy buena. Debido a lo anterior esta variable se calificó como positiva.

8.3 Percepción del turista sobre el servicio de alimentación. El 97% de los turistas encuestados indicaron que la experiencia en el consumo de alimentos y bebidas, la calidad y la higiene de los mismos fue muy buena (UNSIJ, 2015). Debido a lo anterior esta variable se calificó como positiva.

8.4 Percepción del turista sobre los precios de los bienes y servicios. De acuerdo a la encuesta realizada por la UNSIJ (2015) el 93% de las personas encuestadas señalaron que la relación de la calidad con el precio del destino turístico fue aceptable. Por otra parte, el 93% indicó que los costos de transportación fueron adecuados. De las personas encuestadas que utilizaron

hospedaje en el destino el 91% señaló que el precio por el servicio es aceptable. El 96% de los turistas que consumieron alimentos y bebidas indicaron que el precio pagado por el servicio fue aceptable. Debido a lo anterior esta variable se calificó como positiva.

8.5 *Experiencia del turista.* El 97% de los turistas encuestados señaló que la hospitalidad de los residentes fue muy buena mientras que el 98% señaló que la experiencia de visitar los sitios naturales fue agradable. El 98% indicó que la emoción de visitar este sitio fue muy alta. El 89% de los turistas encuestados indicó que la disponibilidad de información turística durante el viaje fue muy buena (UNSIJ, 2015). Esta variable se calificó como positiva debido a que un alto porcentaje de turistas expresó que la experiencia en el destino fue muy agradable.

8.6 *Satisfacción y recomendación.* El 99% de los turistas entrevistados indicaron que la satisfacción de visitar el destino fue muy alta y cubrió sus expectativas. Al compararlo con el mejor destino que hayan visitado, el 73% consideraron que en cuanto a satisfacción el destino está muy cercano al mejor destino que han visitado mientras que un 27% consideraron que está muy lejano. El 94% de las personas indicaron que definitivamente volverían al destino turístico y el 96% señaló que recomendaría el destino a sus amigos (UNSIJ, 2015). Debido a lo anterior esta variable se calificó como positiva.

De acuerdo a la ponderación de estas seis variables, el valor del subíndice de seguimiento de percepción de la calidad y satisfacción del turista es igual al 100%.

CONCLUSIONES

El objetivo de la presente evaluación fue analizar el desempeño turístico que a raíz de la obtención de la denominación de “Pueblo Mágico” la comunidad de Capulálpam de Méndez ha mostrado, para lograr este objetivo el desempeño turístico se desagregó en ocho componentes. En general Capulálpam tiene un buen desempeño, ofrece

un producto turístico definido basado en el turismo comunitario y complementado con el distintivo de “Pueblo Mágico”. La distinción y las mejoras realizadas al producto gracias a los fondos federales atraen al turismo (la afluencia turística en el lapso analizado aumentó en un 212%), lo que incrementó también la inversión en infraestructura y la oferta de servicios.

Sin embargo, aunque la mayoría de los componentes analizados obtuvieron valoraciones positivas, existen variables específicas que mostraron profundas insuficiencias que es necesario atender. El componente de la Demanda turística fue el peor evaluado, tanto la estadía como el gasto promedio del turista presentan valores bajos comparados con los obtenidos por otros destinos con vocación netamente turística (como las ciudades patrimonio o los destinos de playa). Sin embargo, consideramos que esto no es más que un reflejo del desempeño de los componentes de Oferta turística y Marketing del producto turístico, específicamente las carencias encontradas en las variables de transporte público y a la falta de promoción bilingüe del producto turístico.

Así también, aunque la cantidad bruta de turistas extranjeros se incrementó la proporción relativa ha disminuido, esta tendencia es importante revertirla ya que el turismo extranjero gasta más que el nacional, por ejemplo, en el año 2013 el turista nacional pernoctante gastó en promedio 6,281 pesos (SECTUR, 2013) mientras que el turista internacional ese mismo año gastó en promedio 776 dólares estadounidenses (9,991 pesos mexicanos) (SECTUR, 2015d). Por lo tanto, se requiere reducir la estacionalidad de la demanda, ampliar la estadía del turista y atraer más turistas extranjeros.

Para lograr lo anterior, es necesario en primera instancia mejorar la variedad, fiabilidad e infraestructura del transporte público que presta el servicio desde el polo de atracción principal (ciudad de Oaxaca) hasta la comunidad así como al interior de la misma, esto facilitaría el acceso al destino turístico, permitiría mayor movilidad al interior de la localidad e incrementaría la demanda del producto así como la frecuencia y la posibilidad de retorno del visitante. Por otro lado, también es necesario diversificar la oferta turística, en el caso de alimentos y bebidas, se podrían ofrecer por ejemplo otros productos como alimentos orgánicos o los mismos productos pero en distintos formatos de venta, bajo otra experiencia de consumo como es el caso de las mezcalerías; hacen falta también comercios como tiendas de *souvenirs*, servicios turísticos

en horario nocturno, por ejemplo recorridos en la comunidad en los que se escenifiquen leyendas propias de la comunidad, observaciones astronómicas, recorridos para observar animales o escuchar los sonidos nocturnos en el bosque.

Otro producto aún poco explotado y que puede ayudar a reducir la estacionalidad, es el relacionado con la oferta dirigida al turista de investigación, en el que el demandante está interesado en conocer y estudiar la forma de organización comunal, gobernanza, administración de las empresas forestales comunitarias, etc., o en investigar los recursos naturales (especialmente a la existencia de especies endémicas de la región); por la naturaleza de sus objetivos, es un tipo de turismo de alta estancia promedio.

De acuerdo a los datos analizados la proporción relativa de turistas extranjeros disminuyó, esto quizá se pueda atribuir a la crisis internacional (una variable exógena) pero también se puede atribuir a la falta de promoción del destino en un idioma distinto al español²¹. En el componente de Marketing del producto turístico se encontró que les hace falta contar con una página propia de internet para promocionar el destino y ofrecer tanto la información *online* como en las oficinas de turismo de la comunidad en al menos dos idiomas, esto confirma la inexistencia y la necesidad de contar con personal capacitado en el área turística no solo a nivel técnico sino también a nivel profesional.

La percepción del turista hacia el destino es positiva ya que considera que el destino es recomendable, barato y de calidad, al grado de recomendarlo o de volver a visitarlo, sin embargo, aunque la percepción del turista es buena hace falta documentarla con la obtención de los distintivos y certificaciones legales que amparen esa calidad que el turista manifiesta una vez que ha consumido el producto turístico. Las certificaciones de calidad son importantes, ya que le permitirán al destino no solo obtener mejores calificaciones en las evaluaciones de permanencia al programa de “Pueblo Mágico” sino también brindan otros beneficios como el estandarizar productos y servicios, empezar

21 En el 2016 empezó a operar un convenio entre Capulálpam y la operadora turística internacional JuliáTours (agencia enfocada principalmente a turistas europeos) para incluir a la comunidad en su oferta turística, por lo que se espera un incremento en la cantidad de turistas extranjeros. Esta acción en parte ayudará a combatir esta limitante, faltaría subsanar la falta de guías turísticos y la información bilingüe tanto en la página como en los módulos de información.

un ciclo de mejora continua de la calidad del producto, incrementar la reputación del destino, tener mayores posibilidades de compra y elevar notoriamente la competitividad respecto a otros destinos turísticos similares o incluso diferentes. Las certificaciones también hacen que el turista tenga una idea a *priori* de la calidad del servicio que va a recibir durante su estancia, incidiendo positivamente en su decisión de viaje.

También hay variables que aunque evaluadas positivamente se pueden utilizar mejor, por ejemplo el hecho de contar con una construcción declarada por la UNESCO patrimonio cultural de la humanidad, o el museo comunitario al cual no se le ha dado suficiente énfasis en la importancia histórica y cultural, por lo que no son atractivos determinantes en la decisión de viaje de los turistas. La seguridad en la comunidad es extraordinaria, sin embargo, también es otro de los atractivos que aún no se ha explotado como una ventaja competitiva respecto a otros destinos turísticos del país.

En resumen, podemos afirmar que desde el año 2008 en que Capulálpam de Méndez obtuvo la distinción de “Pueblo Mágico” al año 2015, la comunidad ha iniciado un proceso de construcción de un producto turístico que los ha llevado a implementar diversas normas, reglamentaciones y mejoras en su producto, que si bien presenta debilidades en algunas áreas, los resultados analizados muestran que el balance ha sido en general positivo.

Consideramos importante también mencionar que Capulálpam se rige por el sistema de usos y costumbres en donde la toma de decisiones se realiza mediante democracia directa en Asamblea Ciudadana y Comunitaria, por lo que el incentivo monetario y el crecimiento económico más allá de ciertos límites no es la motivación fundamental de la comunidad. Sin duda alguna, la designación de Capulálpam de Méndez como “Pueblo Mágico” ha modificado la estructura económica y social en la población, sin embargo, tampoco es su interés convertirse en una comunidad receptora de turismo en masa, sino seguir conservando su originalidad, dando a conocer su cosmovisión y su riqueza cultural.

Finalmente, el análisis de los pueblos mágicos es de reciente interés para la academia, por lo que la presente investigación no es más que una primera propuesta de abordaje, tanto en la elección de las variables como en la metodología de evaluación, las cuales son susceptibles de mejorar. Esta es solo una propuesta seminal a partir de la cual esperamos se pueda realizar abordajes más profundos.

REFERENCIAS

- Alcántara, C. (11 de marzo de 2015). Sector invertirá 500 mdp para Pueblos Mágicos. *El Financiero*. Recuperado de <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/sector-invertira-500-mdp-para-pueblos-magicos.html>
- Armenta, G. (18 de julio de 2014). ¿Cuál es la situación real de los Pueblos Mágicos? *Forbes México*. Recuperado de: <http://www.forbes.com.mx/develan-misterios-de-los-pueblos-magicos/>
- Ascanio Guevara, A. y Vinicius, M. (2011). *Turismo sustentable: El equilibrio necesario en el siglo XXI*. México: Trillas.
- Bigné Alcañiz, J. y López Olivares, D. (dirs.) (2000). *Planificación territorial y comercialización turística*. España: Publicacions de la Universitat Jaume I.
- Boullón, R. (2004). *Planificación del espacio turístico*. México: Trillas.
- Cabarcos Novás, N. (2006). *Promoción y venta de servicios turísticos*. España: Ideaspropias Editorial S. L.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de febrero de 1917. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>
- Covarrubias Ramírez, R., Vargas Vázquez, A., y Rodríguez Herrera, I. (2010). *Satisfacción de residentes con el desarrollo de la actividad turística en los Pueblos Mágicos de México: Un indicador de competitividad, casos de Comala en Colima y de Real de Asientos en Aguascalientes*. *Gestión Turística*, (14), 33-54.
- El Economista (26 de septiembre de 2014). *Presupuesto para Pueblos Mágicos será de más de 500 mdp: EPN*. Recuperado de <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2014/09/26/presupuesto-pueblos-magicos-sera-mas-500-mdp-epn>
- Filgueiras Nodar, J. (2009). *Tres estrategias de marketing para las PYMES del sector turístico oaxaqueño de cara al 2020*. *Gestión Turística*, (12), 125-140.
- Flores Ramos, J. y Garibay Ornelas, A. (20 de abril de 2015). Tipo de cambio. *Flores y Garibay*. Recuperado de <http://www.fgrevista.com.mx/tipo-de-cambio.asp?tipo=promedio>
- Fondo Nacional de Fomento al Turismo (SECTUR) (2009). *Programa de Desarrollo Turístico Municipal de Capulálpam Estado de Oaxaca*. México: Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico de Oaxaca.
- Gallego, J. (1997). *Marketing hotelero. Principios y aplicaciones para la gestión día a día*. España: Deusto S. A.
- García Vega, D. y Guerrero García, H. (2014). *El programa Pueblos Mágicos: análisis de los resultados de una consulta local ciudadana. El caso de Cuitzeo, Michoacán, México*. *Economía y Sociedad*, XVIII (31), 71-94.
- González Alatorre, E. y Conde Pérez, E. (2011). *Procedimiento para medir la demanda turística en un destino*. *Revista de investigación en turismo y desarrollo local*, 4 (11).

- González Vázquez, I. (2013). *La satisfacción de los visitantes como estrategia de mejora en los productos turísticos del Pueblo Mágico de Tepozotlán, Estado de México*. (Tesis de maestría). México: Instituto Politécnico Nacional.
- Guerrero, R. y Heald, J. (2015). *El programa de Pueblos Mágicos ¿contribución o limitación? la experiencia turística de Dolores, Hidalgo*. Revista de Arquitectura, Urbanismo y Territorios, V(1), 408-425.
- Hall, C. (2005). El turismo como ciencia social de la movilidad. España: Butterworth-Heinemann.
- Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI) (2014). *Banco de Indicadores*. Aguascalientes, México: INEGI. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/app/indicadores/>
- INEGI (2015a). *Censo Nacional de Gobierno Municipales y Delegacionales 2015*. Aguascalientes, México: INEGI. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/municipal/cngmd/2015/>
- INEGI (2015b). *Anuario estadístico y geográfico de Oaxaca 2015*. Aguascalientes, México: Gobierno del Estado de Oaxaca-INEGI.
- INEGI (2010). *Censo de Población y vivienda 2010*. Aguascalientes, México: INEGI. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/>
- Kotler, P. y Armstrong G. (2013). *Fundamentos de marketing*. Madrid: Pearson Prentice Hall.
- Lazarsfeld, P. (1958). *Evidence and Inference in Social Research*. Daedalus, 87(4), 99-130.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1976). México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de diciembre de 1976. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_180716.pdf
- López Pardo, G. y Palomino Villavicencio, B. (2008). El turismo como actividad emergente para las comunidades y pueblos indígenas. *Turismo, identidades y exclusión*. En A. Castellanos y G. Machuca (comps.), *Turismo, identidades y exclusión*. México: Juan Pablos, Universidad Autónoma Metropolitana.
- López Ramos, O. y Vázquez Arango, M. (2015). *Construcción de un Índice de satisfacción del turismo en Capulálpam de Méndez, "Pueblo Mágico"*. TURyDES, Revista Turismo y Desarrollo Local, 8 (19).
- Madrid Flores, F. y Cerón Monroy, H. (coords.) (2012). *Evaluación del desempeño de los destinos turísticos en el marco de los Convenios de Coordinación en materia de Reasignación de Recursos (CCRR). Análisis del desempeño turístico local. Modelo de satisfacción de los turistas*. México: SECTUR, CESTUR, CONACYT, Universidad Anáhuac. Recuperado de http://www.sectur.gob.mx/wpcontent/uploads/2014/09/IDT_DoctoMaestro_12.pdf
- Martín Romero, J. (2009). Población, Cultura de l Trabajo y Turismo. Los impactos del Reajuste de los 90. En el XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Buenos Aires, Argentina: Asociación Latinoamericana de Sociología. Recuperado de <http://cdsa.academica.org/000-062/1299.pdf>

- Medeiros Barbosa, L. (2008). Midiendo la competitividad de los destinos: el modelo brasileño. En la Conferencia Internacional de Turismo Málaga, España: Junta de Andalucía, CINNTA. Recuperado de http://statistics.unwto.org/sites/all/files/pdf/barbosa_sp.pdf
- Morillo Moreno, M. (2011). *Turismo y producto turístico. Evolución, conceptos, componentes y clasificación*. Visión Gerencial, 10 (1), 135-158.
- Municipio de Capulálpam de Méndez (MDCM) (2009). *Plan de Desarrollo Municipal Capulálpam de Méndez 2009*. Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable de Capulálpam de Méndez. Recuperado de https://finanzasoaxaca.gob.mx/pdf/inversion_publica/pmds/08_10/247.pdf
- Presidencia de la República-Gobierno Federal (2012). *6º Informe de Gobierno 2012*. Recuperado de <http://calderon.presidencia.gob.mx/informe/sexta/>
- Quintero Pérez, L. (2014). El programa Pueblos Mágicos como herramienta de desarrollo social desde la perspectiva del desarrollo sustentable; caso Tepoztlán, Morelos. En el 1º Congreso Latinoamericano de Estudiantes de Posgrado en Ciencias Sociales. México: FLACSO. Recuperado de http://clepso.flacso.edu.mx/sites/default/files/clepso.2014_eje_10_quintero.pdf.
- Ramírez Blanco, M. (1982). *Teoría General de Turismo*. México: Diana.
- Sancho, A. (1998). *Introducción al turismo*. Madrid, España: Organización Mundial del Turismo.
- Secretaría de Turismo (SECTUR) (2010). *Matriz de indicadores de Destinos*. México: Dirección General de Planeación Estratégica y Política Sectorial, SECTUR.
- SECTUR (2013). *Encuesta Nacional de Gasto en Turístico en los Hogares 2013*. México: SECTUR. Recuperado de www.datatur.sectur.gob.mx/Documentos%20Publicaciones/ENGATURH_2013.pdf
- SECTUR (2014). *Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos generales para la incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos*. México: SECTUR. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de septiembre de 2014. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5361690&fecha=26/09/2014
- SECTUR (2015a). *Programa Pueblos Mágicos*. México: SECTUR. Recuperado de <http://www.gob.mx/sectur/acciones-y-programas/programa-pueblos-magicos>
- SECTUR (2015b). *Compendio estadístico del turismo en México 2014*. México: SECTUR. Recuperado de http://www.datatur.sectur.gob.mx/.../2014_Compendio_Presentacion.pdf
- SECTUR (2015c). *Resultados de la Actividad Turística*. México: SECTUR. Recuperado el 29 de marzo de 2015, de <http://www.datatur.sectur.gob.mx>
- SECTUR (2015d). *Estadísticas más recientes de la actividad del sector turismo*. México: SECTUR. Recuperado el 15 de agosto de 2016, de <http://www.datatur.sectur.gob.mx>

- Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico de Oaxaca (STYDE) (2008). *Indicadores básicos preliminares turistas en la Sierra Norte, Valles Centrales, Mixteca, Costa y Papaloapan, que reportan los comités de ecoturismo y sociedades cooperativas*. Oaxaca, México: STYDE.
- STYDE (2009). *Indicadores básicos preliminares turistas en la Sierra Norte, Valles Centrales, Mixteca, Costa y Papaloapan, que reportan los comités de ecoturismo y sociedades cooperativas*. Oaxaca, México: STYDE.
- STYDE (2010). *Indicadores básicos preliminares turistas en la Sierra Norte, Valles Centrales, Mixteca, Costa y Papaloapan, que reportan los comités de ecoturismo y sociedades cooperativas*. Oaxaca, México: STYDE.
- STYDE (2011). *Indicadores básicos preliminares turistas en la Sierra Norte, Valles Centrales, Mixteca, Costa y Papaloapan, que reportan los comités de ecoturismo y sociedades cooperativas*. Oaxaca, México: STYDE.
- STYDE (2012). *Indicadores básicos preliminares turistas en la Sierra Norte, Valles Centrales, Mixteca, Costa y Papaloapan, que reportan los comités de ecoturismo y sociedades cooperativas*. Oaxaca, México: STYDE.
- STYDE (2013). *Indicadores básicos preliminares turistas en la Sierra Norte, Valles Centrales, Mixteca, Costa y Papaloapan, que reportan los comités de ecoturismo y sociedades cooperativas*. Oaxaca, México: STYDE.
- STYDE (2015). *Indicadores de la Actividad Turística*.
- Servicios de Salud de Oaxaca (SSO) (2014). *Diagnóstico Municipal de Salud*. Secretaría de Salud de Oaxaca. Oaxaca, México: SSO.
- Sistema Integral de Información de Mercados Turísticos (SIIMT) (2016). *Reporte de actividad hotelera*. Consulta en línea realizada el 05 de Agosto de 2016, en: <http://www.siiimt.com/>
- Sistema Nacional de la Información Estadística del Sector Turismo de México (2016). *Glosario* [consultado en línea]. Recuperado el 09 de agosto de 2016, de <http://www.datatur.sectur.gob.mx/>
- Universidad de la Sierra Juárez (UNSIJ) (2015). *Diagnóstico de Competitividad Turística del Destino Capulálpam de Méndez, Oaxaca, Pueblo Mágico*. Oaxaca, México: STYDE, Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad de la Sierra Juárez.
- Visitmexico (2015). *Capulálpam de Méndez*. Portal oficial de turismo en México. Recuperado el 21 de marzo de 2015, de <http://www.visitmexico.com/es/pueblosmagicos/region-pacifico/capulalpam-de-mendez>.

IX

¿CÓMO Y POR QUÉ INVESTIGAR EL MERCADO DEL TURISMO ESPACIAL EN MÉXICO?

MARÍA ANGÉLICA PIÑÓN GONZÁLEZ¹

JOSÉ MARÍA FILGUEIRAS NODAR²

INTRODUCCIÓN

Desde el año 2001 en que Dennis Tito realiza una estancia en la Estación Espacial Internacional (EEI) costeadada por sus propios medios, el turismo espacial (TE) es una realidad. Desde entonces y hasta el 2009, año en que se suspendió el programa de visitas, seis personas más han visitado dicha Estación, constituida como el primer destino espacial de la historia, existiendo planes para reanudar el programa (Filgueiras, 2015). Estas primeras experiencias se refieren a la modalidad de TE denominada *turismo espacial orbital* (Anderson y Piven, 2005; Seedhouse, 2008), en la cual los turistas permanecen en una estructura como la EEI que, a pesar de carecer de un sistema de propulsión propio, es capaz de orbitar la Tierra.

De manera paralela, existen numerosas empresas (como Blue Origin o XCOR) que están trabajando en el desarrollo del denominado *turismo espacial suborbital*, modalidad en la cual los turistas salen de la atmósfera terrestre tan solo unos minutos para regresar a ella luego de experimentar la microgravedad por este breve periodo de tiempo (Ghosal, 2007; Seedhouse, 2014).

Una de las empresas que los expertos consideran más adelantada en el camino de ofrecer vuelos suborbitales al público en general es Virgin Galactic (Seedhouse, 2014, 2015). Usando la tecnología de

¹ Licenciatura en Administración Turística de la Universidad del Mar (UMAR), campus Huatulco. Contacto: angelicapinon@gmail.com.

² Instituto de la Comunicación de la Universidad del Mar (UMAR), campus Huatulco. Contacto: jofilg@huatulco.umar.mx.

cohetes reutilizables que ganó el reconocido Premio Ansari³ en 2004, Virgin Galactic lleva desde ese mismo año anunciando el comienzo inminente de sus operaciones turísticas. Con el paso del tiempo, sus previsiones se han ido mostrando demasiado optimistas (Filgueiras, 2009, 2015) y el accidente de su nave Spaceship Two el 31 de octubre de 2014 (Excelsior, 2014; Seedhouse, 2015) no ha hecho sino retrasar aún más el comienzo de tales operaciones.

Existen también noticias positivas, una de las más optimistas es el anuncio por parte de Blue Origin, empresa propiedad del fundador de Amazon, Jeff Bezos, de que sus vuelos comerciales al espacio iniciarán en el 2018 (Chang, 2016). Así, puede decirse que existe una percepción generalizada entre los expertos acerca de que el TE es una modalidad turística con un gran futuro. A nivel internacional se han realizado numerosos estudios que muestran las excelentes perspectivas de la demanda de TE. El objetivo de este trabajo es precisamente mostrar en qué medida es posible aprovechar las enseñanzas de tales estudios para conocer el potencial del TE en nuestro país.

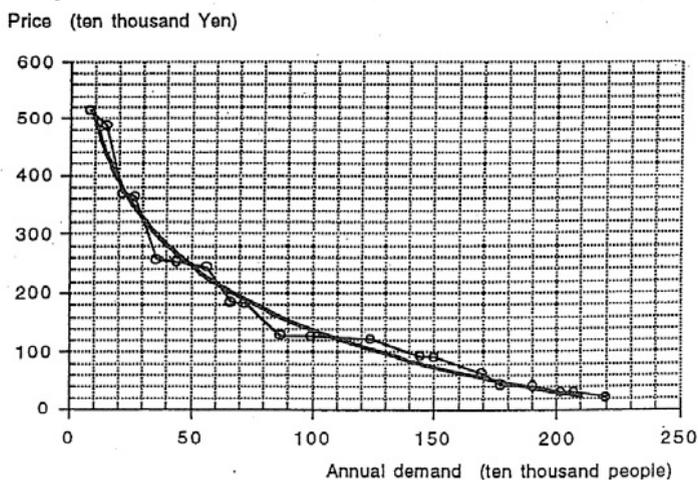
PRINCIPALES INVESTIGACIONES DE MERCADO DEL TE

El mercado del TE ha sido objeto de interés desde fechas muy tempranas, como muestra el estudio de Kraft Ehrlicke realizado en 1967. Posteriormente, se llevó a cabo el estudio de David Ashford en 1984, los de Robert Citron, Society Expeditions y Jesco von Puttkamer (este último trabajando para la NASA) en 1985, o el de American Express en 1986. Nosotros hemos decidido, en lugar de elaborar un recuento exhaustivo de dichos estudios, seleccionar aquellos que nos han parecido más interesantes de cara a extraer lecciones susceptibles de utilizarse para las investigaciones del mercado mexicano. Tales estudios serán expuestos a continuación.

³ El Premio X Ansari, creado según el modelo de los premios para promover la aviación desarrollados en el primer tercio del siglo XX, ofrecía diez millones de dólares a quien desarrollase una nave capaz de transportar a tres personas hasta 100 km. de altura, aterrizar de regreso y repetir el vuelo en un máximo de dos semanas (véase Solomon, 2008, pp. 35-54).

Este economista británico, que ya había generado interesantes reflexiones sobre el mercado del TE basándose en estudios precedentes, realizó en 1993 el primer estudio de mercado que abordó en profundidad el tema del TE trabajando para el Laboratorio Aeroespacial Nacional de Japón (Collins, Iwasaki, Kanayama y Ohnuki, 1994). Collins y sus colaboradores elaboraron un cuestionario que fue completado personalmente por 3,000 japoneses de todos los grupos de edad, con una tasa de respuesta del 90%. Basándose en los datos obtenidos con la aplicación de dicho cuestionario, elaboraron la curva de demanda que se muestra en la figura 1.

Figura 1: Curva de demanda potencial del TE en Japón.



Fuente: Collins et al. (1994: 3). Recuperado de https://www.jstage.jst.go.jp/article/jsts/10/2/10_2_3/_pdf

Ya que las cifras obtenidas eran sensiblemente más altas que las propuestas por estudios anteriores, los autores discuten la posibilidad de que se trate de cifras irreales, una idea que ellos consideran errada teniendo en cuenta tanto los patrones de gasto turístico de los japoneses como el hecho de que existe poco riesgo de saturación del mercado de TE, al menos en un medio plazo. Por el contrario, los autores defienden

la idea de que posiblemente las cifras debieran corregirse, pero *hacia arriba*.

Un año más tarde, Collins, Stockmans, y Maita (1995) elaboraron el primer estudio de la demanda potencial de TE en Estados Unidos y Canadá, con el fin de comparar sus resultados con los obtenidos en Japón. Para ello, realizaron una encuesta telefónica de 17 preguntas a contestar en aproximadamente cuatro minutos en 1,020 hogares (cuyos números telefónicos fueron elegidos aleatoriamente) repartidos en los dos países de acuerdo con la distribución de población de los mismos, una muestra que representaba a 170 millones de personas de entre 20 y 50 años con acceso a teléfono. La tasa de respuesta fue elevada con respecto a otros estudios telefónicos y, para favorecer el análisis comparativo, el cuestionario se trató de hacer muy semejante al que se había desarrollado en Japón, aunque teniendo en cuenta las diferencias culturales del mercado a estudiar.

Con respecto a los resultados, se encontró que más del 60% de la población mostraba interés en viajar al espacio (más del 75% en el caso de los menores de 40 años) y que la duración preferida por una amplia mayoría para dichos viajes era por períodos de varios días, una semana o incluso más. Este hecho les lleva a declarar que la demanda de TE no alcanzará su máximo potencial si no se desarrolla algún tipo de alojamiento en órbita (Collins et al., 1995). Además se preguntó a los encuestados cuántos salarios mensuales estarían dispuestos a pagar por viajar al espacio, siendo las respuestas: tres años (un 2.7% de la población); un año (10.6%); seis meses (18.2%) y tres meses (45.6%).

Como se ha mencionado, el estudio trataba de comparar resultados con estudios anteriores; a este respecto, a pesar de las posibles diferencias, a los autores les llamó la atención la “elevada similitud” (Collins et al., 1995) de los datos obtenidos. La conclusión que establecen provisionalmente es que si los precios del viaje se pueden reducir hasta un rango de entre 10,000 y 20,000 USD por pasajero, la demanda podría llegar a ser de un millón de pasajeros anuales.

El estudio de la NASA y STA

La National Aeronautics and Space Administration (NASA), realizó en 1998, en conjunción con la Space Transportation Association (STA), el estudio titulado “General Public Space Travel and Tourism”.

Este estudio afirma, entre otras cosas, que el TE puede convertirse dentro de unas décadas en una industria al menos tan grande como la de los satélites. La principal conclusión del estudio es que los Estados Unidos deberían prestar mucha atención a todas las actividades capaces de expandir la industria turística existente, así como a la creación de negocios turísticos en el espacio, pues el turismo podría convertirse en una parte muy destacada de todo el negocio espacial de dicha nación. Los Estados Unidos, afirma el informe, “deben moverse en esta dirección” (O’Neil, 1998: 3).

El estudio reconoce la existencia de problemas que deberían solventarse para llegar a ese nivel de desarrollo como el elevado costo del acceso al espacio, la relativa falta de seguridad de los vuelos o el mareo experimentado por los viajeros espaciales en gravedad-cero. Si se resuelven los problemas citados, los precios de cada viaje podrían situarse alrededor de los 50,000 USD por pasajero (quizá incluso menos). A ese precio, se afirma, podrían viajar unos 500,000 pasajeros anualmente. Semejante cantidad de viajeros forzaría a la industria del lanzamiento a multiplicar su capacidad actual, lo cual tendría una serie de beneficios indirectos para la economía.

El estudio es consciente de la incertidumbre de sus resultados, ya que dependen de consideraciones sobre la elasticidad de la demanda así como de estimaciones sobre los costos de medios de transporte que todavía se encuentran en un estado inicial de desarrollo. Aun así, considera de vital importancia la creación de negocios que involucren a nichos de mercado como los turistas de aventura, así como el desarrollo de una campaña de relaciones públicas que cambie la percepción del público acerca de los riesgos involucrados en los viajes espaciales.

El estudio de Futron

El objetivo del estudio titulado “Space Tourism Market Study” (probablemente el más completo que se ha llevado a cabo), realizado por Futron Corporation en el año 2002, poco después del viaje de Dennis Tito a la EEI, es decir, cuando la industria del TE se hallaba en el momento mismo de su nacimiento, era proporcionar una respuesta objetiva a las cuestiones más importantes que dicha industria debía enfrentar, cuestiones que tenían que ver con el tamaño del mercado, su potencial de crecimiento y las características de sus consumidores. Para

ello, se condujeron entrevistas telefónicas, con una duración promedio de 30 minutos⁴, a un grupo de 450 personas con un patrimonio de al menos 1 mdd. o un salario anual superior a los 250,000 USD, con la intención de realizar un muestreo generalizable. El estudio aplicó una estrategia en dos fases: para cada una de las modalidades del TE (Turismo Suborbital-TS, y Turismo Orbital-TO), en la primera, se explicaba a los entrevistados los aspectos positivos, mientras que en la segunda se comentaban sus peligros y dificultades. Los resultados muestran que el interés por los viajes espaciales decrece durante la segunda fase (tabla 1).

Tabla 1. Interés en el TS después de cada descripción (positiva y negativa).

	<i>Definitivamente</i>	<i>Muy probable</i>	<i>Algo probable</i>	<i>No muy probable</i>	<i>Definitivamente no</i>	<i>No sé</i>
<i>Primera descripción</i>	17%	11%	26%	26%	20%	0%
<i>Segunda descripción</i>	12%	7%	23%	30%	26%	1%

Fuente: Beard y Starzyk (2002: 13).

El estudio tomó en cuenta la importancia relativa de las diferentes experiencias, tanto las negativas como las positivas, que pueden vivirse durante el vuelo suborbital como se muestra en las tablas 2 y 3.

Tabla 2. Valoración de experiencias positivas durante vuelo suborbital.

	<i>Ver la Tierra desde el espacio</i>	<i>Experimentar la aceleración de ser lanzados en un cohete</i>	<i>Experimentar lo que solo astronautas y cosmonautas han vivido</i>	<i>Experimentar gravedad-cero</i>
<i>No importante</i>	16%	37%	43%	42%
<i>Algo importante</i>	20%	34%	30%	32%
<i>Muy importante</i>	63%	27%	26%	24%

Fuente: Beard y Starzyk (2002: 14).

⁴ La duración de las entrevistas, largas para lo que suele ser habitual en los estudios de mercado, obedeció a la necesidad de que los entrevistados comprendieran plenamente los conceptos básicos del TE, los cuales por ser tan novedosos podían ofrecerles dificultades.

Tabla 3. Valoración de experiencias negativas durante vuelo suborbital.

	<i>Naves desarrolladas por empresas privadas con historial de vuelos limitados</i>	<i>Amarrado al asiento durante todo el viaje</i>	<i>Requiere una semana de entrenamiento</i>
<i>Muy probable</i>	14%	2%	4%
<i>Algo probable</i>	18%	7%	6%
<i>Poco probable</i>	8%	36%	20%
<i>Muy poco probable</i>	7%	19%	22%
<i>Indiferente</i>	52%	34%	47%

Fuente: Beard y Starzyk (2002: 15).

En el caso del TO, los resultados también muestran un descenso del interés luego de exponerse las experiencias negativas como se aprecia en la tabla 4.

Tabla 4. Interés en el TO después de descripción positiva y negativa.

	<i>Definitivamente</i>	<i>Muy probable</i>	<i>Algo probable</i>	<i>No muy probable</i>	<i>Definitivamente no</i>	<i>No sé</i>
<i>Primera descripción</i>	22%	13%	24%	22%	20%	0%
<i>Segunda descripción</i>	10%	8%	17%	34%	30%	1%

Fuente: Beard y Starzyk (2002: 18).

La ponderación de las distintas experiencias que se viven durante el TO se muestra en las tablas 5 y 6.

Tabla 5. Valoración de experiencias positivas durante vuelo orbital.

	<i>Cohete probado concienzudamente</i>	<i>Comer, dormir y ejercitarse en el espacio</i>	<i>Orbitar la tierra cada 90 minutos</i>	<i>Permanecer dos semanas en una estación espacial</i>
<i>Muy importante</i>	74%	49%	28%	24%
<i>Algo importante</i>	8%	28%	31%	28%
<i>Nada importante</i>	16%	22%	39%	44%
<i>No sé</i>	2%	2%	2%	3%

Fuente: Beard y Starzyk (2002: 19).

Tabla 6. Valoración de experiencias negativas durante vuelo orbital.

	<i>Seis meses de entrenamiento en vehículo hecho Rusia</i>	<i>Viajar en un vehículo hecho en Rusia⁵</i>	<i>Mareo/ dificultad para estar de pie</i>	<i>Entrenamiento intensivo por un periodo de seis meses</i>
<i>Muy probable</i>	4%	2%	4%	14%
<i>Algo probable</i>	7%	3%	6%	16%
<i>Poco probable</i>	18%	30%	20%	19%
<i>Muy poco probable</i>	44%	37%	16%	25%
<i>No hay diferencia</i>	24%	26%	52%	24%

Fuente: Beard y Starzyk (2002: 19).

El estudio de Futron también trató de determinar las razones por las que la gente podría hacer TE en cualquiera de sus dos modalidades, entre las que destacan el hecho de ser pioneros y ver la Tierra desde el espacio, como muestra la tabla 7.

Tabla 7. Razones del interés en los vuelos al espacio.

	<i>Pionero</i>	<i>Ver la tierra desde el espacio</i>	<i>Sueño de toda una vida</i>	<i>Entusiasmo por el espacio</i>	<i>Otra</i>	<i>No interesado</i>
<i>Razón más importante</i>	24%	15%	9%	7%	25%	20%
<i>Segunda razón más importante</i>	14%	24%	13%	9%	40%	N/A

Fuente: Beard y Starzyk (2002: 19).

Otro aspecto de gran importancia que el estudio de Futron da a conocer es el tamaño del mercado del TE. El estudio pronostica la demanda de TO y TS (véase una exposición de la metodología en Beard y Starzyk, 2002: 47, 53) con los resultados mostrados en las tablas 8 y 9.

En el año 2006 el estudio “Space Tourism Revisited” actualizó estos datos de la demanda de TS, para el cual utilizaron la mayor parte de los datos del estudio original modificando únicamente la fecha inicial de previsión de la demanda, el precio de los billetes (considerando la

⁵ Esta consideración se incluyó debido a que el estudio fue realizado en los EE. UU. y muchos norteamericanos todavía podían albergar prejuicios propios de la Guerra Fría.

cifra de 200,000 USD manejada por las empresas oferentes de vuelos suborbitales) y los cambios en las estadísticas de la población mundial capaz de pagar por los servicios de TE.

Con estos cambios, las cifras descienden de los 15,000 pasajeros que se preveían para el año 2021 en el estudio original a unos 13,000. Lo mismo sucede con la previsión de ingresos, que se reduce en aproximadamente 100 mdd. La actualización del estudio de Futron especula con la posibilidad de que los requerimientos de salud del estudio original fuesen demasiado restrictivos, de modo que se pudiese estimar la demanda teniendo en cuenta a pasajeros que habían sido excluidos del primer cálculo por motivos de salud. Cuando se modifican los requerimientos de salud, la demanda asciende a 25,000 pasajeros (que generan unos ingresos superiores a los 1,200 mdd.) para el año 2021 (Futron Corporation, 2006).

El estudio se cierra señalando que la demanda del TS dependerá de factores que cobrarán mayor influencia a medida que nos acerquemos al momento en que tal modalidad turística se ofrezca plenamente al mercado, como el número de empresas que presten el servicio, el número de pasajeros que sean capaces de desplazar, el precio de los billetes para dichos pasajeros o los requisitos de salud establecidos. Cuando realmente se dispongan de estos datos, se podrán hacer análisis mucho más detallados.

Tabla 8. Pronóstico de la demanda de TS.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Passenger</i>	356	455	591	769	999	1298	1685	2186	2830	3656	4711	6048	7770	9916	12545	15712
<i>Price</i> (US,\$M)	100	100	100	100	100	100	95	90	85	80	75	70	65	60	55	50
<i>Revenue</i> (US,\$M)	36	46	59	77	100	130	160	197	241	293	353	423	505	595	690	786

Fuente: Beard y Starzyk (2002: 52).

Tabla 9. Pronóstico de la demanda de TO.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021		
<i>Passenger</i>	1	2	2	3	3	4	4	4	4	4	10	14	16	20	24	28	34	42	46	48	54	60
<i>Price</i> (US,\$M)	20.0	18.9	17.8	16.7	15.6	14.4	13.3	12.2	11.1	10.0	9.5	9.0	8.5	8.0	7.5	7.0	6.5	6.0	5.5	5.0	5.5	5.0
<i>Revenue</i> (US,\$M)	20	38	36	50	47	58	53	49	111	140	152	180	204	224	255	294	299	288	297	288	297	300

Fuente: Beard y Starzyk (2002: 59).

El estudio de SpaceWorks

En el 2006, la consultora SpaceWorks Engineering, Inc. (SEI) realizó una investigación sobre el mercado del TO. El estudio, en el que participaron seis expertos en el tema y 99 personas del público en general, se realizó a través de Internet (utilizando el sitio web surveymonkey.com), y trataba de construir un modelo de la demanda de TO en estaciones espaciales y hoteles orbitales, teniendo en cuenta la incertidumbre que rodea a un mercado tan nuevo como el citado, en cuanto al precio y la tasa de crecimiento del mercado.

A los participantes en este estudio se les presentó una serie de cuestiones acerca de diversos aspectos del TO, como las naciones que presentarán mayor demanda del mismo o el número de compañías que ofrecerán estos servicios en los próximos años, y también se les señaló diversos precios para ver cómo éstos influían en su interés por realizar dicha actividad. Resumiremos a continuación algunos de los resultados de este estudio:

- a) Tanto los expertos como el público general coincidieron en que los principales países demandantes de TO serán los Estados Unidos, Japón y el Reino Unido (por este orden).
- b) Mientras que la mayor parte de los expertos consideraban que ya habrá algún hotel orbital en funcionamiento entre el 2016 y el 2021, esta idea era compartida sólo por un tercio del público general.
- c) Los expertos y el público coincidían en que al menos el 50% de los ingresos producidos por el TO se deberán a los propios vuelos y servicios relacionados, y no a otras fuentes de ingresos como la publicidad (Ghoshal, 2007).

El estudio también muestra las previsiones de demanda hechas tanto por los expertos como por el público general. Según Ghoshal (2007), los resultados muestran que los clientes están más interesados generalmente en hacer TO contando con un hotel en órbita, de modo que la existencia de semejantes hoteles haría más atractivo el TO. Esto, en su opinión indica “que los bienes complementarios (como el hotel) incrementan el tamaño del mercado” (Ghoshal, 2007: 69), algo que se considera consistente con lo que resulta habitual en el sector turístico.

El estudio de Spaceport Associates

El estudio titulado “The Adventurers’ survey of public space travel” realizado en el año 2006 por Derek Webber y Jane Reinfert para la consultora Spaceport Associates, se llevó a cabo también a través de Internet, utilizando el sitio web incredibleadventures.com. Desde el inicio, sus autores establecen con claridad las diferencias que su investigación posee con respecto al estudio de referencia de Futron, comenzando por el hecho de que cuando éste se desarrolló, el TE todavía era un concepto relativamente poco difundido, una situación que se modificó después.

Otra diferencia significativa con respecto al estudio de Futron es que el de Webber y Reinfert (2006) no pretende establecer conclusiones estadísticamente válidas, sino que de forma voluntaria asume la existencia de un sesgo en la selección de los entrevistados, pues se centra en las personas *a priori* interesadas en el turismo de aventura. A pesar de este sesgo, dicen los autores, el estudio permite conocer las actitudes ante los viajes espaciales de uno de los segmentos más interesantes para la futura industria del TE.

En este estudio participaron 998 personas de las cuales el 91% eran hombres, el 63% provenían de los Estados Unidos y el 94% tenían menos de 60 años, casi todos los participantes habían realizado actividades de riesgo en el pasado como el alpinismo y un 14% eran millonarios. Aunque el estudio trata también otros temas que habían sido dejados de lado por el estudio de Futron, los aspectos en que se centra prioritariamente son tres: el entrenamiento, la duración de las experiencias orbitales y el diseño de los vehículos espaciales.

Con respecto al entrenamiento, Webber y Reinfert (2006) preguntaron a los entrevistados cuánto tiempo dedicarían a prepararse para un vuelo suborbital, después de haber hecho una descripción que realzaba los aspectos positivos de dicho vuelo. El 59% de los entrevistados afirmaron no tener problemas con dedicar dos semanas al entrenamiento. Este es un resultado positivo, habida cuenta que los tiempos de entrenamiento propuestos por las empresas que están ofreciendo vuelos suborbitales oscilaban entre los tres días y las dos semanas. Se siguió la misma estrategia de describir la experiencia y después preguntar por el tiempo que se dedicarían al entrenamiento en el caso del TO, las respuestas fueron que un 59% aceptaría hasta un

máximo de seis meses, mientras que un 41% consideraría aceptable un período de entrenamiento de medio año o incluso superior. Hasta el momento, los escasos turistas orbitales que ha habido han tenido que entrenar unos ocho meses.

Se preguntó también a los entrevistados por la duración deseable de su experiencia orbital, encontrándose que un 70% de los mismos estarían satisfechos con una estancia de dos semanas o menos, mientras que el 30% restante desearía una estancia de un mes o más.

El diseño de las naves espaciales fue la tercera cuestión acerca de la cual se consultó a los entrevistados. Para ello, Webber y Reinfert clasificaron todas las tecnologías propuestas con base en dos parámetros, el lanzamiento y el aterrizaje, y realizaron sus preguntas de acuerdo con esa clasificación. Se comentó a los entrevistados que había básicamente tres maneras de llegar al espacio: ser lanzados verticalmente desde un cohete, ser lanzados horizontalmente desde una nave nodriza, o ser lanzados horizontalmente desde tierra, al estilo de un avión comercial. Cuando se les interrogó por sus preferencias, un 28% afirmó que le daba igual la manera de llegar al espacio; las opciones de lanzamiento a través de un cohete y despegue al estilo de un avión comercial obtuvieron un 29% cada una, y el lanzamiento horizontal desde una nave nodriza fue elegido por un 14% del grupo.

Con respecto a la llegada a tierra las posibilidades que se distinguieron fueron tres: amerizaje vertical al estilo de las misiones Apolo que obtuvo un 9% de las preferencias, aterrizaje vertical (8%) y aterrizaje horizontal como la Lanzadera Espacial que fue la opción elegida por un 53% de los entrevistados. Significativamente, casi un tercio del total de personas manifestó no tener preferencia por ninguna de las tres.

El estudio de Webber y Reinfert (2006) también toca temas que habían sido dejados de lado en anteriores estudios, haciendo interesantes descubrimientos como los que se señalan a continuación:

- a) Un 48% de los encuestados se declaró dispuesto a utilizar cualquier espaciopuerto sin importar el lugar del mundo en el que estuviese situado, mientras que un 31% afirmó preferir iniciar su viaje desde un espaciopuerto dentro de su propio país.

- b) Las ‘actividades extravehiculares’ (EVA) o “paseos espaciales” interesan a un 88% de los entrevistados. Un 85% de los mismos estarían dispuestos a pagar hasta un 20% más si su viaje incluyese tales actividades.
- c) La disponibilidad de un destino en órbita (un hotel o una estación espacial) no es considerada importante por un 79% de los entrevistados.
- d) El precio que la mayor parte del grupo entrevistado considera “justo” para un vuelo suborbital es de 50,000 USD (o menos). Sólo un 9% considera justo el precio de 200,000 USD que actualmente se está manejando. En el caso del TO el precio justo debería ser inferior a 5 millones de dólares, y tan sólo un 8% estaba de acuerdo con los niveles de precios que se manejaban en el momento de realizar la encuesta.

El estudio de The Tauri Group

La consultora The Tauri Group realizó en 2012 el estudio titulado “Suborbital Reusable Vehicles: A 10-Year Forecast of Market Demand”, un pronóstico a diez años vista de la demanda de vehículos suborbitales reutilizables. Para ello estableció ocho diferentes mercados entre ellos el de vuelos espaciales comerciales tripulados, compuesto a su vez de cuatro segmentos: pasajeros individuales, corporaciones que usan estos vuelos como premios o incentivos a sus empleados, empresas que los utilizan en promociones, y agencias espaciales (u otras organizaciones) que podrían usar estos vuelos como entrenamiento.

Para pronosticar la demanda en el primero de los cuatro segmentos, que atañe más directamente al tema del presente trabajo, el estudio de Tauri diferenció dos grupos de población que podrían estar interesados en los vuelos suborbitales: individuos con un patrimonio superior a los 5 millones de dólares, y entusiastas del espacio cuyo patrimonio fuese inferior. Se desarrolló una encuesta que fue respondida por 226 individuos del primer grupo, buscando descubrir su interés y su disposición a comprar uno de tales vuelos. Así, para considerar a un individuo lo suficientemente interesado en realizar un vuelo suborbital, aquél habría tenido que responder: que se hallaba extremadamente o muy interesado en realizar un vuelo suborbital, que era probable que comprase uno de esos vuelos (solo o en adición a otras opciones de vuelo),

que estaba dispuesto a pagar 100,000 USD o una cantidad superior por dicho vuelo, y que jerarquizaba los vuelos espaciales por encima de otras opciones turísticas. Además se les hicieron dos preguntas abiertas: “¿cuánto imagina gastar por persona en un viaje *de una vez en la vida?*” y “¿cuál ha sido su mayor gasto por persona en un viaje o experiencia?, en las cuales se seleccionaron a quienes respondieron más de 100,000 USD a la primera, y más de 50,000 a la segunda.

Un 5% de los encuestados cumplió con los requisitos de estas dos preguntas, mientras que otro 5% cumplió con las cuatro condiciones antes señaladas. Tauri multiplicó los resultados (en términos probabilísticos) para estimar qué porcentaje de la población estaría interesado en los vuelos suborbitales y además dispuesto a comprarlos. Luego aplicaron estos resultados al número de personas con un patrimonio superior a los cinco millones de dólares a nivel mundial (tres millones de personas), lo que arrojó un estimado de alrededor de 8,000 personas. Para calcular la distribución temporal de los vuelos tomaron en cuenta la edad promedio de los participantes (55 años) y asumieron que realizarían sus vuelos en los próximos 25 años, es decir, antes de alcanzar los 80, lo cual haría que un 40% de los individuos realizasen su vuelo en los 10 años que cubre el pronóstico. Éste, obviamente, posee una alta sensibilidad al tiempo, ya que como explica Tauri (2012), si por ejemplo todos los individuos estimados volasen en la primera década, la demanda se duplicaría.

Con respecto a las personas entusiastas del espacio pero con un menor nivel económico, los investigadores utilizaron analogías con el volumen de vuelos de gravedad cero además de datos provenientes de encuestas y entrevistas (no especificados), concluyendo que representarían aproximadamente un 5% de la población del primer grupo.

Usando los datos que se han expuesto, los investigadores elaboraron un escenario base para la demanda y dos alternativos: de mayor y menor crecimiento. El primero de éstos tomó como hipótesis la existencia de un mayor interés por el TS y disminuyó el nivel de gasto previo en una experiencia o viaje. En el de menor crecimiento supusieron un empeoramiento en la economía mundial que los investigadores reflejaron elevando el requisito de gasto previo.

Los investigadores aunaron estas cifras a las estimadas para los otros tres segmentos establecidos dentro del mercado individual: compras ocasionales de las empresas para programas de incentivos,

algunos asientos anuales utilizados en promociones y por último, tres asientos anuales para el segmento de entrenamiento. La previsión de demanda así establecida es la que muestra la tabla 10.

Tabla 10. Previsión a 10 años de la demanda de vuelos espaciales comerciales individuales expresada en pasajeros.

	1er año	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	9°	10°
<i>Escenario base</i>	340	344	353	359	366	372	379	385	392	399
<i>Escenario de crecimiento</i>	1046	1060	1079	1099	1118	1138	1159	1179	1200	1222
<i>Escenario limitado</i>	187	188	191	195	198	202	205	209	213	216

Fuente: Beard y Starzyk (2002: 9).

Los autores son conscientes de que existen factores que aportan incertidumbre a sus cálculos, dado que “la demanda puede evolucionar de maneras diferentes e impredecibles” (Tauri, 2012: 36). El inicio de los vuelos podría disparar las compras, la mercadotecnia o cambios en la percepción de la seguridad de los vuelos también podrían modificar las previsiones. Otro elemento de gran relevancia es el precio, ya que la previsión se basa en los precios actuales, los cuales podrían descender abruptamente.

SUGERENCIAS PARA ESTUDIAR EL TE EN MÉXICO

Tomando como base estos antecedentes, es mucho lo que podemos aprender para abordar un estudio del TE en México. En los párrafos siguientes se presentan algunas de las principales preguntas que debería abordar tal estudio, así como ciertos aspectos sobre los métodos más adecuados para el mismo. Previamente se intenta justificar el interés que podría revestir un análisis de tales características para el caso de México.

Justificación

En primer lugar hay que recordar que la Asociación Mexicana de Agencias de Investigación de Mercado (AMAI) considera que el 7.2%

de la población total del país pertenece al nivel socioeconómico A/B, el de mayor “capacidad social y económica” (López, 2009: 4). Teniendo en cuenta las consideraciones habituales sobre el ciclo de vida del producto se puede conjeturar con pocas dudas que la demanda de turismo espacial en México, al menos en sus primeras décadas, provendrá de manera casi exclusiva de estos segmentos⁶.

La firma Wealthinsight, dedicada a monitorear a los individuos más ricos del globo, afirmó en 2013 que en México existían más de 145,000 millonarios (es decir, personas cuyo patrimonio, sin incluir su residencia principal, supera el valor de un millón de dólares) y 2,540 multimillonarios (de los cuales 2,272 poseían un patrimonio superior a los dos millones, 252 superior a los cien millones, y 16 con un patrimonio superior a los mil millones de dólares). En el año 2014, de acuerdo con la misma fuente, el número de millonarios se habría incrementado en un 7% apareciendo 10,150 más, lo que convirtió a México en el octavo país del mundo en cuanto al número de nuevos millonarios (Wealthinsight, 2014). Estos datos, desde una perspectiva mercadotécnica, muestran que sin duda existe una base sólida para comenzar a investigar la posible demanda de TE, lo cual le daría en principio legitimidad a una investigación como la que se plantea en este trabajo.

Preguntas de investigación

Ahora cabe interrogarse por las preguntas que deben guiar la investigación. Desde luego, se expone la lista sin ánimo de ser exhaustivos, ya que habría mucha más posibilidades; no obstante, se

⁶ Los datos de Piñón (2016) arrojan luz sobre el mercado potencial de TE en su variante suburbital de nuestro país. En las 1,205 encuestas válidas recogidas en este estudio se encontró que un 4% de los participantes poseían un patrimonio igual o superior a los diez millones de pesos. Una pregunta interrogaba: “si dispusiera del dinero necesario, ¿estaría dispuesto a realizar turismo espacial suburbital ahora mismo?”, el 67% de las 1,205 personas que respondieron a dicha pregunta afirmaron que sí lo estarían. Al igual que en el estudio de Futron se plantearon dos descripciones del turismo suburbital, una resaltando los aspectos positivos y otra los negativos para conocer el interés que suscitaba dicha modalidad turística: un 39% de los participantes afirmaron estar muy interesados tras la primera descripción, y un 26% después de la segunda. Siguiendo una metodología similar a la del estudio de Tauri (2012), se desarrollaron también dos escenarios de pronóstico de la demanda a diez años: un escenario base que arrojó una cifra de 405 pasajeros, y un escenario ampliado con 673 pasajeros.

considera que las preguntas expuestas pueden servir para enmarcar diversas investigaciones y que en conjunto, como dice el refrán, si bien *no están todas las que son, sí son todas las que están*. Puede entenderse, así, como una lista de aspectos que sin duda deberían investigarse.

Las preguntas se han agrupado en cuatro áreas a las que debería prestarse atención. La primera de estas áreas trata de presentar el TE y la investigación de mercados, debiéndose entender como una contextualización general sobre dichos temas la cual no puede faltar en ninguna de las investigaciones dedicadas a los mismos. Algunas de las preguntas concernientes a esta primera área podrían ser las siguientes:

P1: ¿Cuáles son las características que definen al TE?

P2: ¿Cuáles son las metodologías de pronóstico que pueden utilizarse para estimar la demanda potencial de un producto nuevo?

P3: ¿Qué es la investigación de mercados y cómo se lleva a cabo en el caso de productos tan novedosos como el TE?

P4: ¿Cuáles son las ventajas e inconvenientes de la investigación de mercados a través de Internet?

P5: ¿Cuáles son los principales factores que influyen en el comportamiento del consumidor (CC) del TE?

Una segunda área de interés es la que atañe a la oferta y la demanda de TE, con preguntas como las siguientes:

P6: ¿Cuál es la composición de la oferta en la actualidad (2016) de TE?

P7: ¿Cuál es la demanda real de TE hoy?

P8: ¿Cuáles han sido las metodologías utilizadas en los estudios de mercado del TE realizados hasta el día de hoy?

P9: ¿Qué cifras de la demanda potencial de TE se desprenden de los estudios de mercado realizados hasta el momento?

La tercera área tiene que ver, de manera específica, con el mercado del TE en nuestro país. Algunas de las preguntas relevantes para esta área serían:

P10: ¿Cuál es el grado de interés en el TE por parte de los consumidores mexicanos en la actualidad?

P11: ¿Cuáles son las principales actitudes, percepciones, valores y motivaciones del mercado mexicano ante el TE?

P12: ¿Cuáles son los factores sociales y psicológicos que pueden influir en el comportamiento de compra del consumidor mexicano de TE?

P13: ¿Cuál es el volumen pronosticado de la demanda potencial de TE en México entre los años 2016 y 2030?

La última área se deriva de la anterior, y tiene que ver con las estrategias de mezcla de mercadotecnia que pueden desarrollarse de manera coherente con las respuestas del área anterior, en especial durante las fases introductoria y de crecimiento del ciclo de vida del producto TE. Algunas preguntas capaces de iluminar estos decisivos aspectos serían las siguientes:

P14: ¿Cuáles son los segmentos del mercado mexicano que deben tomarse como *target* para comercializar productos de TS en el futuro?

P15: ¿Cuál es el *posicionamiento deseado* para los productos de turismo espacial que se corresponde con las actitudes y percepciones de los consumidores mexicanos?

P16: ¿Qué aspectos de los resultados obtenidos en México se pueden utilizar para diseñar productos de turismo espacial más satisfactorios para los diferentes segmentos-meta del mercado mexicano?

7 Introducimos estas fechas teniendo en mente el esquema de Spencer y Rugg (2004), quienes propusieron cuatro fases a futuro en el desarrollo del TE: i) una fase pionera (entre los años 2001 y 2020) en la cual el negocio del TE desarrollará los avances técnicos y legales necesarios para despegar, previendo que 1,000 ciudadanos privados hayan viajado al espacio al final de la presente década; ii) una fase exclusiva (2020 a 2030) cuando las personas más ricas del mundo comenzarán a asociarse para formar clubes de yates orbitales, y el fenómeno del TE se volverá altamente popular, con un gran número de personas (no especificado por Spencer y Rugg) que estará dispuesto a viajar al espacio a medida que los precios vayan descendiendo; iii) una fase madura (2030 a 2040) durante la cual se prevé que viajen al espacio unas 10,000 personas por año, muchas de las cuales lo harán en cruceros orbitales capaces de albergar a un centenar de personas; y iv) una fase masiva (después del 2040) en la que la infraestructura espacial se habrá desarrollado al punto de establecer colonias de ocio en órbita; esta situación, aunada al descenso generalizado de los precios, permitirá que alrededor de un millón de personas viajen anualmente al espacio.

P17: ¿Qué estrategias promocionales son consistentes con los resultados obtenidos en México?

Evidentemente se trata de sugerencias para la investigación, pero en conjunto presentarían un panorama bastante completo del TE en México y sus posibilidades futuras, incluyendo las estrategias de mezcla más adecuadas para las fases introductoria y de crecimiento de dicho producto turístico. Después de haber observado esta extensa lista de pregunta, nos habremos dado cuenta de que la misma requeriría el uso de un gran número de metodologías. No expondremos de forma exhaustiva tales metodologías, sino que nos centraremos únicamente en aquellos aspectos que consideramos más interesantes o novedosos.

¿Cómo abordar metodológicamente el estudio del TE?

El primer punto que deseamos destacar es la utilidad de los estudios de mercado a través de Internet y el entorno *mobile* ampliamente utilizados hoy en día en el mundo de la empresa, y una de las opciones más viables a la hora de estudiar el TE en México de una manera asequible, en especial cuando las investigaciones se llevan a cabo por estudiantes o académicos debido a sus condiciones económicas. El aspecto más problemático de los estudios por Internet, que a menudo resulta uno de los puntos más criticados de los mismos al invalidar la posibilidad de extrapolar sus conclusiones, es con pocas dudas el muestreo. Al respecto, Morales (2011: 19, énfasis añadido) afirma que “el investigador debe estar consciente de que *su público objetivo muchas veces no se encontrará totalmente representado en internet*”. Sin embargo, para el caso del TE los sesgos podrían tratarse como un elemento favorable (Filgueiras, 2015), puesto que las características de los usuarios de Internet parecen ser consistentes con las de los prospectos para este tipo de producto turístico.

Las posibilidades para estudiar el mercado del TE a través de Internet comprenden, desde luego, el uso de encuestas e instrumentos tradicionales, pero existen también opciones más novedosas como la *netnografía*, una adaptación de los métodos tradicionales de la etnografía al entorno que proporcionan hoy día Internet y las redes sociales. Para Kozinets (2010: 60), se define como “investigación observacional-participante basada en trabajo de campo online. Utiliza

las comunicaciones mediadas por computadora como fuente de datos para llegar a la comprensión y representación etnográfica de un fenómeno cultural o comunitario”. Esta estrategia se podría aplicar a la investigación del TE en México, especialmente cuando se trata de acceder a componentes del comportamiento del consumidor como la motivación o las actitudes.

Otro tema que ha interesado de manera especial a las investigaciones de mercado del TE y que por ello resulta altamente pertinente para los estudios en nuestro país, es la demanda futura, “aquella que se espera obtener mediante la ejecución de planes de mercadeo de mediano y largo plazo” (Vega, 1993: 78), para cuyo cálculo se han desarrollado precisamente las técnicas de pronóstico de la demanda. De acuerdo con Keat y Young (2004), debe establecerse una diferenciación entre estimación y pronóstico de la demanda dado que ambas poseen diferentes propósitos. La primera trata de determinar las causas de las modificaciones que experimenta la demanda, por lo cual posee un propósito explicativo. El pronóstico de la demanda a su vez, carece de tal propósito, pues parte de suposiciones razonables acerca del comportamiento de las variables independientes para así tratar de obtener información sobre el nivel futuro de las ventas. Ésta es una tarea mucho más difícil, algo especialmente patente en el caso de un producto tan novedoso como el TE sobre el que existe muy poca información histórica⁸, de modo que resulta difícil establecer los determinantes que influyen en la demanda y cómo éstos pueden cambiar. Aun así existen posibilidades que pueden ser exploradas con confianza a la hora de buscar pronósticos de la demanda, entre ellas la denominada *opinión experta*, uno de cuyos ejemplos más destacados es el conocido *método Delphi* (Krajewski y Ritzman, 2000).

8 Lo único de que se dispone son las cifras de los viajeros privados a la EEI desde el 2001 hasta el 2009. En el caso del turismo suborbital, dado que no se ha llevado a cabo todavía ningún vuelo comercial de estas características, no se dispone de datos estadísticos algunos. La única información aprovechable es la resultante, por un lado, de estudios de mercado como los citados en el apartado 1 y por otro, de quienes han pagado el depósito para reservar su pasaje en los vuelos suborbitales cuando éstos se hallen disponibles. El estudio de Tauri (2012: 27) afirma que en junio de 2012 existían ya 925 reservaciones repartidas entre las empresas Virgin Galactic (550), XCOR Aerospace (175) y Armadillo (200). Según Dobson (2015) más de 700 personas habían reservado ya su vuelo con Virgin Galactic en el 2015.

La referencia a este método conduce de manera natural al siguiente punto, que surge de una limitación presente en todos los estudios que hemos citado en el segundo apartado, los cuales se centran en los aspectos cuantitativos del turismo espacial. En cuanto a la motivación para viajar al espacio, dichos estudios suelen proponer unas cuantas razones preestablecidas sin profundizar demasiado en ellas. En este contexto, creemos que los estudios cualitativos podrían revestir una especial importancia para acceder a las capas más profundas del comportamiento del consumidor⁹. Las técnicas usadas son muy variadas (véase un panorama en Belk, 2006), destacándose entre ellas una tan conocida como la entrevista (Rojas, 2006).

Para cerrar este apartado conviene preguntarnos a quién interesan estos estudios, pues esto nos lleva a hablar del financiamiento de los mismos. Hasta ahora, como se ha visto, los estudios han sido desarrollados principalmente por agencias espaciales o consultoras especializadas.

El papel del gobierno

Desde una perspectiva académica es claro que el gobierno puede jugar un papel fundamental en la financiación de investigaciones sobre TE. Instituciones como el CONACYT pueden apoyar en gran medida la generación de un amplio cuerpo de conocimientos sobre el TE en México, a través de sus convocatorias de investigación básica y también de los fondos sectoriales (en especial, creemos, del Fondo SECTUR-CONACYT). Desde luego, podría pensarse que financiar las investigaciones de corte académico sobre el TE, especialmente en sus etapas iniciales cuando el producto aún se encuentra tan alejado en el tiempo, es una parte muy importante aunque limitada de lo que podría hacer el gobierno para favorecer el desarrollo del TE en México. ¿Cuál podría ser su papel más allá de este aspecto?

México no es un país con una gran tradición espacial como Japón o en mayor medida los Estados Unidos. La Agencia Espacial Mexicana (AEM, 2016) fundada en 2010, tiene como uno de sus ejes

⁹ Desde luego, no sólo los estudios cualitativos, tanto los psicólogos como los mercadólogos saben que existen numerosos aspectos del comportamiento del consumidor que pese a su carácter subjetivo se prestan a un análisis cuantitativo, y tampoco han sido abordados en profundidad para el estudio del TE.

rectores el “Desarrollo Industrial, Comercial y Competitividad en el Sector Espacial”, en principio compatible con el desarrollo del TE, sin embargo, observando su misión y visión, el TE no parece ser uno de sus principales focos de interés. Observando lo sucedido en el desarrollo de nuevos sectores industriales en otros países nos encontramos con que, en muchos casos, el papel de gobierno consistió en poner las bases legales y políticas para garantizar que la iniciativa privada fuera la que rigiese dicho desarrollo. Así sucedió, por ejemplo, en el caso de los ferrocarriles, los automóviles o la propia aviación comercial (Kearney, citado en Gibson, 2012). Éste es al menos el argumento de algunos estudiosos del TE: que el gobierno no debería proponerse desarrollar por sí mismo todo el sector sino confiar en las empresas privadas. Desde luego, existen casos en los cuales los gobiernos adquieren un papel de mayor protagonismo, el apoyo del gobierno estatal de Nuevo México al Puerto Espacial América es un claro ejemplo de ello (véase por ej. Spaceport, 2013).

Sin embargo, aun considerando que el papel motor en el desarrollo de nuevas industrias debiera ser ejercido principalmente por las empresas, el gobierno puede llevar a cabo numerosas tareas en la órbita de las actividades que tradicionalmente son de su competencia. Un ejemplo destacado tiene que ver con la seguridad, ya que los gobiernos tienen la potestad de establecer muchas de las normas que regulan los aspectos relativos a la seguridad de los vuelos.

Después de lo que hemos expuesto cabría preguntarnos: ¿debe México invertir hoy en el TE? Tal vez sea demasiado pronto para invertir en infraestructura como sucede con la construcción de espaciopuertos (aunque se ha hablado proyectos en esta línea como el de Cancún). No obstante, consideramos que sería un excelente primer paso que se decidiera a apoyar investigaciones en esta área, pues la información generada por estos estudios será la base de cualquier decisión posterior.

REFLEXIONES FINALES

A lo largo de este trabajo hemos presentado datos que nos llevan a reconocer al TE como una posibilidad de negocio prometedora de cara al futuro ya que, en los países estudiados hasta ahora, los estudios de mercado mostraron un fuerte interés por parte del público hacia

esta modalidad. Dado que México parece un país altamente promisorio para el TE como hemos justificado anteriormente, creemos necesario comenzar a desarrollar estudios capaces de aproximarnos a la situación de este mercado en nuestro país. Tales estudios deberían basarse en las metodologías al uso en los estudios de mercado, bien tradicionales o bien utilizando Internet y otros medios electrónicos. El uso de tales medios parece ser una alternativa extremadamente interesante, en especial para quienes no dispongan del presupuesto necesario para emprender una investigación de corte más tradicional que implique la participación de encuestadores en persona o telefónicos. Dado que esta situación es relativamente usual en la investigación académica (aún más en el caso de los trabajos de grado), cabe esperar que gran parte de la misma, en lo que concierne al TE, se desarrolle inicialmente por estos cauces.

Se podría argumentar que los problemas de muestreo ya mencionados suponen un fuerte cuestionamiento para todas las investigaciones realizadas a través de Internet, pero creemos que por el momento ésta no es una crítica que deba preocupar en exceso a los investigadores del TE. En este punto son pertinentes las reflexiones de Collins et al. (1994): el desarrollo de una industria de turismo espacial exitosa no puede esperar a tener *pruebas* (en el sentido más científico del término), sino únicamente probabilidades razonables, de modo que es perfectamente legítimo usar los datos de que disponemos, por más de que seamos plenamente conscientes de sus limitaciones. La incertidumbre con respecto al futuro, es cierto, puede hacer tambalear cualquier estudio, pero esperar a que se posea una plena certeza paralizaría el desarrollo de casi cualquier negocio. De modo que, si asumimos que el foco principal de los estudios de mercado no es otro que apoyar las decisiones empresariales, debemos reconocer que es mejor disponer de estudios que adolezcan de ciertas limitaciones que no disponer en absoluto de éstos. Además, Jiménez y Puente (2007: 21) afirman que “Internet podría generar una muestra sesgada, o no representativa, dependiendo del interés del investigador. Existen numerosas categorías de productos y servicios cuya penetración es considerablemente mayor entre los usuarios de Internet que entre el promedio nacional, y en las cuales el perfil de educación y edad de los usuarios coincide en buena medida con el perfil del promedio de los usuarios de Internet”.

El TE es un fenómeno complejo con múltiples aristas, bastantes de las cuales hemos excluido voluntariamente del cuerpo de este trabajo, pero que resulta interesante mencionar brevemente en estas reflexiones finales. Se excluyeron aspectos éticos, políticos y legales del TE los cuales resultan de gran relevancia para su desarrollo futuro; piénsese en la influencia que pueden ejercer las normas legales en materia de seguridad aplicadas a la industria del TE. Lo mismo sucede con las cuestiones éticas que suscita el TE (Filgueiras, 2009, 2015), desde el hecho que por el momento parece limitarse a los segmentos más adinerados de la población hasta su relación con la exploración del espacio como un paso necesario para la humanidad. No obstante, optamos por excluirlas de nuestra exposición y limitar ésta a los aspectos de mercado, puesto que la existencia de un número de clientes considerable es el elemento que a largo plazo puede disparar el crecimiento de esta nueva industria.

Actualmente los expertos señalan al precio y la seguridad como los dos principales problemas que enfrenta el TE. Con respecto al segundo, poco es lo que se puede decir: los riesgos de la exploración espacial son mucho mayores que los de, por ejemplo, la aviación comercial, aunque, desde luego, las empresas están trabajando con ahínco para resolver los problemas de seguridad de sus vuelos. En cuanto al precio se puede percibir con facilidad una situación circular: los precios son muy altos y por ello pocas personas viajan, pero el hecho de que pocas personas viajen, a su vez mantiene los precios muy altos. Desde el punto de vista de la mercadotecnia se trata de una situación muy común durante la introducción de nuevos productos, que comienzan siendo adquiridos por las capas con mayor poder adquisitivo del mercado y posteriormente se van extendiendo a todos los segmentos. De este modo, el *círculo vicioso* que se acaba de señalar se invierte: más personas compran el producto, lo cual hace que los precios bajen, lo cual a su vez hace que cada vez más personas compren el producto, y así sucesivamente. Algo muy semejante ha sucedido, podría decirse, con los teléfonos celulares, las tabletas o, significativamente, con la aviación comercial. Cabe esperar que con el paso del tiempo el mercado del TE acabe por comportarse de una manera similar. Sin embargo, se necesitan más estudios que nos ayuden a entender de manera más precisa cómo se irá desarrollando este mercado, una tarea a la que este trabajo quiso contribuir.

REFERENCIAS

- Agencia Espacial Mexicana (AEM) (2016). *¿Qué hacemos?* Recuperado de: <http://www.gob.mx/aem>
- Anderson, E. y Piven, J. (2005). *Space Tourist's Handbook: Where to go, what to see, and how to prepare for the ride of your life*. Philadelphia: Quirk Books.
- Beard, S., y Starzyk, J. (2002). *Space Tourism Market Study. Orbital space travel & destinations with suborbital space travel*. Bethesda, MD: Futron Corporation.
- Belk, R. (ed.) (2006). *Handbook of Qualitative Research in Marketing*. Cheltenham, UK y Northampton, MA, USA.: Edward Elgar Publishing.
- Collins, P., Iwasaki, Y., Kanayama, H., y Ohnuki, M. (1994). Commercial implications of market research on space tourism. *Journal of Space Technology and Science. Special Issue on Space Tourism, part 2*, 10(2), 3-11.
- Collins, P., Stockmans, R., y Maita, M. (1995). Demand of space tourism in America and Japan, and its implications for future space activities. *AAS (American Astronautical Society), paper AAS no. 95-605*, 91, 601-610.
- Chang, K. (2016). Jeff Bezos Lifts Veil on His Rocket Company, Blue Origin, *New York Times*, 8 de marzo. Recuperado de http://www.nytimes.com/2016/03/09/science/space/jeff-bezos-lifts-veil-on-his-rocket-company-blue-origin.html?_r=0
- Dobson, J. (2015). Virgin Galactic Tells Billionaire Passengers, SpaceShipTwo Launch in 2017. *Forbes*, 28 de Julio. Recuperado de: <http://www.forbes.com/sites/jimdobson/2015/07/28/virgin-galactic-spaceshiptwo-tells-billionaire-passengers-fall-2017-isnew-launch-date/#502ced7840c2>
- Excelsior (2014). Se estrella nave espacial de Virgin Galactic en el desierto de Mojave, *Excelsior*, 31 de octubre. Recuperado de <http://www.excelsior.com.mx/global/2014/10/31/989923>
- Filgueiras Nodar, J. (2015a). "Turismo Espacial", seminario impartido en la Universidad del Mar (campus Puerto Ángel), Oaxaca, México, el día 28 de abril.
- Filgueiras Nodar, J. (2015b). "Turismo Espacial Hoy", conferencia presentada en el programa Turismo en imágenes la Universidad del Mar (Bahías de Huatulco), el 22 de enero.
- Filgueiras Nodar, J. (2009). "El mercado del turismo espacial", conferencia presentada en el Seminario Permanente del Instituto de Turismo de la Universidad del Mar, el 11 de marzo.
- Futron Corporation (2006). *Suborbital space tourism demand revisited*. Recuperado de http://www.futron.com/pdf/resource_center/white_papers/SpaceTourismRevisited.pdf
- Ghoshal, M. (2007). Space Tourism: Dream or Reality? En R. Harish (ed): *Space Travel and Tourism. New Frontiers* (pp. 54-71). Hyderabad, India: The Icfai University Press.

- Gibson, D. (2012). *Commercial Space Tourism: Impediments to industrial development and strategic communication solutions*. Dubai: Bentham Science Publishers.
- Jakhu, R. (2010). *Space tourism in India*. Dehradun, India: Institute of Air and Soace Law-McGill University Montreal, Canadá, University of Petroleum and Energy Studies.
- Jiménez, C. y Puente, R. (2007). La investigación de mercados online: ¿realmente funciona? *DEBATES IESA*, 12(2), 20-24.
- Keat, P. y Young, P. (2004). *Economía de empresa*. México: Pearson Educación.
- Kozinets, R. (2010). *Netnography. Doing ethnographic research online*. Londres: SAGE.
- Krajewski, L. y Ritzman, L. (2000). *Administración de operaciones. Estrategia y análisis*. México: Pearson Educación.
- López Romo, H. (2009). *Los niveles socioeconómicos y la distribución del gasto*. Recuperado de <http://www.amai.org/NSE/NivelSocioeconomicoAMAI.pdf>
- Morales Vargas, G. (2011). *La investigación de mercados online y la netnografía*. (Seminario para optar al título de Ingeniero Comercial, Mención Administración). Santiago, Chile: Universidad de Chile.
- O'Neil, D. (comp.) (1998). *General Public Space Travel and Tourism - Volume 1 Executive Summary*. Recuperado de http://ntrs.nasa.gov/archive/nasa/casi.../19990032557_1999032898.pdf
- Piñón González, M. (2016). *El mercado del turismo espacial suborbital en México: estudio a través de Internet del comportamiento del consumidor potencial y pronóstico de la demanda futura*. (Tesis de Licenciatura). Huatulco, Oaxaca: Universidad del Mar.
- Rojas Soriano, R. (2006). *Guía para realizar investigaciones sociales*. México: Plaza y Valdés.
- Seedhouse, E. (2008). *Tourists in space. A practical guide*. Chichester, UK: Springer-Praxis.
- Seedhouse, E. (2014). *Suborbital. Industry at the edge of space*. Suiza: Springer-Praxis.
- Seedhouse, E. (2015). *Virgin Galactic. The first ten years*. Suiza: Springer-Praxis
- Solomon, L. (2008). *The privatization of space exploration. Business, Technology, Law and Policy*. New Brunswick y Londres: Transaction Publishers.
- Spaceport America (2013). *Governor Susana Martinez Signs Bill to Keep New Mexico at the Forefront of Commercial Spaceflight Industry*. Recuperado de: <http://spaceportamerica.com/press-release/governor-susana-martinez-signs-bill-to-keep-new-mexico-at-the-forefront-of-commercial-spaceflight-industry/>
- Spencer, J. y Rugg, K. (2004). *Space Tourism. Do you want to go?* Pennsylvania, USA: Apogee Books.
- The Tauri Group LLC. (2012). *Suborbital Reusable Vehicles: A 10 Years Forecast of Market Demand*. Recuperado de: http://www.nss.org/transportation/Suborbital_Reusable_Vehicles_A_10_Year_Forecast_of_Market_Demand.pdf

- Vega, V. (1993). *Mercadeo básico*. San José, Costa Rica: EUNED.
- Wealthinsight (2014). *The 2014 millionaire explosion*. Recuperado de <http://www.wealthinsight.com/pressrelease/the-2014-millionaire-explosio-4161554>
- Webber, D. y Reinfert, J. (2006). Filling in some gaps. Executive Summary of *The Adventurer's Survey of public Space Travel*. Recuperado de: <http://www.incredible-adventures.com/space-survey/space-adventurers-survey.pdf>

PUBLICACIONES DEL SUNEО

Universidad Tecnológica de la Mixteca

Modelación Matemática: Ingeniería, Biología y Ciencias Sociales

Reyes Mora, Silvia y Luna Olivera, Beatriz Carely (coord.)

2016. UTM. 208 págs.

El Pasado Lejano de la Mixteca

Ortiz Escamilla, Reina (compiladora)

2015. UTM. 202 págs.

Fases de la Mercadotecnia para Lograr Microempresas Agroindustriales Exitosas

Espinoza Espíndola, Mónica Teresa et al.

2014. UTM. 180 págs.

Recuerdos y Costumbres Vivas en la Mixteca

Ortiz Escamilla, Reina (comp.)

2014. UTM. 189 págs.

Efemérides Oaxaqueñas

Vasconcelos Beltrán, Rubén

2013. UTM. 491 págs.

El Árbol Vivo de Apoala

Ortiz Escamilla, Reina (comp.)

2013. UTM. 331 págs.

Los Microcontroladores AVR de ATMEL

Santiago Espinoza, Felipe

2012. UTM. 378 págs.

Las Rutas de la Tierra del Sol

Ortiz Escamilla, Reina (comp.)

2012. UTM. 343 págs.

Miradas al Mundo Mixteco

Ortiz Escamilla, Reina (comp.)

2011. UTM. 245 págs.

Diccionario del Idioma Mixteco

Caballero Morales, Gabriel

2011. 2ª ed. UTM. 899 págs.

La investigación científica en el Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca

Seara Vázquez, Modesto (director de la obra)

2010. UTM. 230 págs.

A new Model of University

Seara Vázquez, Modesto

2010. UTM. 280 págs.

Un nuevo Modelo de Universidad

Seara Vázquez, Modesto

2010. 2ª ed. UTM. 316 págs.

Tres mixtecas. Una sola alma

Ortiz Escamilla, Reina (comp.)

2010. UTM. 199 págs.

El significado de los sueños y otros Temas Mixtecos

Ortiz Escamilla, Reina (editor)

2009. UTM. 190 págs.

Caminos de la Historia Mixteca

Ortiz Escamilla, Reina (editor)

2008. UTM. 190 págs.

Agua el Líquido de la Vida

Cuaderno de divulgación técnica y científica No. 2

Álvarez Olgún, Gabriela et al.

2008. UTM. 54 págs.

El Secreto del Espectro

Cuaderno de divulgación técnica y científica No. 1

Vázquez de la Cerda, Alberto Mariano (editor)

2008. UTM. 62 págs.

Presencias de la Cultura Mixteca

López García, Ubaldo et al.

2008. 3ª impresión. UTM. 111 págs.

Raíces Mixtecas

Gallegos Ruiz, Roberto et al.

2007. UTM. 285 págs.

Ñuu Savi. La Patria Mixteca

Ruiz Ortiz, Víctor Hugo et al.

2006. UTM. 227 págs.

Pasado y Presente de la Cultura Mixteca

Ojeda Díaz, Ma. de los Ángeles et al.

2005. UTM. 321 págs.

Personajes e Instituciones del Pueblo Mixteco

Rivera Guzmán, Ángel Iván et al.

2004. UTM. 126 págs.

A New Charter for the United Nations

Seara Vázquez, Modesto

2003. UTM. 357 págs.

La Tierra del Sol y de la Lluvia

Galindo Trejo, Jesús et al.

2002. UTM. 211 págs.

Aplicación de un Modelo de Balances Hídricos en la Cuenca del Río Mixteco

Blanco Andray, Alfredo y Martínez Ramírez, Saúl

2001. UTM. 250 págs.

La Vivienda Tradicional en la Mixteca Oaxaqueña

Fuentes Ibarra, Luis Guillermo

2000. UTM. 95 págs.

El Agua Recurso Vital

Arias Chávez, José et al.

1993. UTM. 147 págs.

Una Nueva Carta de las Naciones Unidas

Seara Vázquez, Modesto

1993. UTM. 196 págs.

Cuaderno Estadístico Municipal

INEGI-UTM

1993. 113 págs.

Inteligencia Artificial

Galindo Soria, Fernando et al.

1992. UTM. 178 págs.

Electrónica y Computación en México

Gil Mendieta, Jorge (comp.)

1991. UTM. 118 págs.

Revista: Temas de Ciencia y Tecnología

Publicación cuatrimestral. 1997 a la fecha.

Universidad del Mar

La Vuelta al mundo en 80 años. Vol. I (1931-1976)

Seara Vázquez, Modesto

2016. UMAR. 433 págs.

Después de la Tragedia. A 70 Años de la Segunda Guerra Mundial

Seara Vázquez, Modesto y Lozano Vázquez, Alberto (coord.)

2015. UMAR. 814 págs.

Mezcal “Bebida de los Dioses”

Moctezuma Cantorán, Isidro

2015. UMAR. 112 págs.

Aves del Jardín Botánico

Bojorges B., José C.

2010. UMAR. 92 págs.

DDT Mitos y Realidades

Hernández Carlo, Beatriz y Alcántara Garduño, Martha E.

2012. UMAR. 230 págs.

La Sociedad Internacional Amorfa

Soluciones inadecuadas para problemas complejos

Modesto Seara Vázquez (coord.)

2011. UMAR. 654 págs.

La iguana negra.

Fundamentos de reproducción, nutrición y su manejo en cautiverio

Arcos García, José Luis y López Pozos, Roberto

2009. UMAR. 70 págs.

Diagnóstico de los Recursos Naturales de la Bahía y Micro-cuenca de Cacaluta

Domínguez Licona, Juan Manuel (editor)

2008. UMAR. 453 págs.

La Política Exterior de México durante la Segunda Guerra Mundial

Velázquez Flores, Rafael (editor)

2007. UMAR. 205 págs.

Rusia hacia la Cuenca del Pacífico

Roldán, Eduardo (editor)

2008. UMAR. 355 págs.

Atlas de Corales Pétreos del Pacífico Mexicano

Reyes Bonilla, et. al.

2005. UMAR. 124 págs.

Factores, Bases y Fundamentos de la Política Exterior de México

Velázquez Flores, Rafael (editor)

2005. UMAR. 332 págs.

Estudio de Ordenamiento Ecológico para la Zona Costera del Istmo de Tehuantepec

Serrano Guzmán, Saúl J.

2004. UMAR. 159 págs.

**Mujeres Empresarias y Turismo en la Costa Oaxaqueña Informe
Diagnóstico y Directorio**

Fernández Aldecua, María et al.

2001. UMAR. 81 págs.

Biología y Aprovechamiento del Camarón Duende

Castrejón Ocampo, Laura et al.

1993. UMAR. 72 págs.

Diagramas Prácticos para la Acuicultura

Porras Díaz, Demetrio y Castrejón Ocampo, Laura

1993. UMAR. 111 págs.

Revista: Ciencia y Mar

Publicación cuatrimestral. 1997 a la fecha

Universidad del Istmo

Entre el Pasado y el Presente una Cultura que Florece

Ramírez Gasga, Eva (editor)

2014. UNISTMO. 350 págs.

Arte y Cultura Zapoteca

Ramírez Gasga, Eva (editor)

2012. UNISTMO. 174 págs.

Cosmovisión y Literatura de los Binnigula'Sa'

Ramírez Gasga, Eva (editor)

2011. UNISTMO. 234 págs.

La Cultura Zapoteca. Una cultura viva

Acevedo Conde, María Luisa et al.

2009. UNISTMO. 248 págs.

Secretos del Mundo Zapoteca

Méndez Martínez, Enrique et al.

2008. UNISTMO. 321 págs.

Un recorrido por el Istmo

Ramírez Gasga, Eva (editor)

2006. UNISTMO. 224 págs.

Etnobiología Zapoteca

Smith Stark, Tomas C. et al.

2005. UNISTMO. 293 págs.

Palabras de luz, palabras floridas

Winter, Marcus et al.

2004. UNISTMO. 139 págs.

Universidad de la Sierra Juárez

Los Zapotecas Serranos

Peña Mondragón, Ana Laura (comp.)

2012. UNSIJ. 183 págs.

Conocimiento Indígena Contemporáneo y Patrimonio en la Sierra Juárez de Oaxaca. Aportaciones Empíricas y Análisis hacia la Sustentabilidad

Fuente Carrasco, Mario Enrique; Ruiz Aquino, Faustino y Aquino Vásquez, Ciro (editores)

2012. UNSIJ. 166 págs.

Universidad de la Sierra Sur

Problemas del Desarrollo Económico y Social

Hernández Vásquez, Reyna Minerva (coord.)

2015. UNSIS. 278 págs.

Investigación Histórica en Mitla y otros Estudios

Vásquez Zárate, José (comp.)

2015. UNSIS. 126 págs.

Riqueza Cultural de la Sierra Sur

Ojeda Díaz, Ma. De los Ángeles (comp.)

2012. UNSIS. 239 págs.

Retos y Perspectivas de Desarrollo para el Estado de Oaxaca

Moyado Flores, Socorro

2011. UNSIS. 153 págs.

Revista: Salud y Administración

Publicación cuatrimestral. 2014 a la fecha.

Venta en las librerías del SUNEО y principales librerías del país

Informes

Vicerectorías de Relaciones y Recursos

Pino Suarez No. 509. Centro. C.P. 68000, Oaxaca, Oax.

Tel. 01 951 13 269 58 y 13 253 30

Sacramento No. 347

Col. Del Valle. C.P. 3100, México. D.F.

01 55 55 75 13 65

01 55 55 75 15 89

Universidad Tecnológica de la Mixteca

www.utm.mx

Universidad del Mar

www.umar.mx

Universidad del Istmo

www.unistmo.edu.mx

Universidad del Papaloapan

www.unpa.edu.mx

Universidad de la Sierra Juárez

www.unsij.edu.mx

Universidad de la Sierra Sur

www.unsis.edu.mx

Universidad de la Cañada

www.unca.edu.mx

NovaUniversitas

www.novauniversitas.edu.mx

Universidad de Chalcatongo

www.unicha.edu.mx

Universidad de la Costa

www.uncos.mx

Los problemas del desarrollo son diversos y cada vez más complejos, para su comprensión se requieren estudios desde diferentes dimensiones de análisis y bajo distintos enfoques teórico-metodológicos. La diversidad y complejidad de estos problemas que convergen en torno al desarrollo, obligan a un tratamiento que incorpora una variedad de ejes temáticos, propios de cada disciplina, lo cual compromete la participación de la Universidad para su estudio y búsqueda de soluciones. La creciente articulación entre lo local y lo global en un mundo que avanza en una acelerada modernización tecnológica, invita a reflexionar tanto en los problemas de espacios rezagados como el estado de Oaxaca, como en los problemas de dinámicas nacionales y globales, lo cual permite plantear propuestas, a través de modelos de desarrollo que vinculan elementos tradicionales y endógenos, con elementos modernos, tecnológicos y de integración con el mundo.

Este contexto de complejidad permitió abordar desde los problemas clásicos relacionados a la economía, hasta los de vinculación de las comunidades indígenas con el mundo a través de empresas comunitarias en torno al turismo; o la aplicación de las Tecnologías de Información y Comunicación al gobierno y procesos democráticos, y aquellos que abordan las formas de gobierno a través de nuevos modelos de gestión como la gobernanza y el gobierno abierto. A la vez que se abordaron estos procesos, se valoraron sus avances y limitaciones que permitieran encontrar correctivos, los cuales representan caminos hacia el desarrollo, esto implica reconocer y analizar los problemas, pero también proponer soluciones. La presente obra reúne nueve investigaciones que abordan problemas del desarrollo en las dimensiones económica, política y social, son temáticas diversas, sin embargo, tienen un vínculo con los procesos de desarrollo contemporáneo en espacios locales y globales. Los autores muestran diferentes aspectos de la problemática existente, sus causas, potencialidades y limitaciones, pero también presentan propuestas y soluciones a problemas actuales.

Por último, este libro no hubiese sido posible sin la participación de múltiples actores. Por ello, se agradece a los autores de estas investigaciones por sus aportaciones y compromiso con el análisis de los problemas relacionados con el desarrollo de nuestras comunidades, del estado de Oaxaca y de México, y sobre todo por sus propuestas. También se extiende un reconocimiento a los dictaminadores anónimos, que hicieron posible la calidad de la presente obra.



ISBN: 978-607-95841-6-0

