

TEMAS EMERGENTES UN PUNTO DE VISTA TRANSVERSAL

EDITORES

José Federico de la Torre RODRIGUEZ
Jesús Enrique Morales RICO
Germán Martínez PRATS
Francisca Silva HERNÁNDEZ
Candelaria Guzmán FERNÁNDEZ
Tomas Francisco Morales CÁRDENAS



IKSAD
Publishing House

TEMAS EMERGENTES UN PUNTO DE VISTA TRANSVERSAL

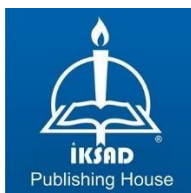
EDITORES

José Federico de la Torre RODRIGUEZ (ITSLP, México)
Jesús Enrique Morales RICO (CIECAS- IPN, México)
Germán Martínez PRATS (UJAT, México)
Francisca Silva HERNÁNDEZ (UJAT, México)
Candelaria Guzmán FERNÁNDEZ (UJAT, México)
Tomas Francisco Morales CÁRDENAS (UJAT, México)

AUTORES

Abigail Martínez MENDOZA
Julio Ernesto Camargo-BEJARANO
Celia Nayeli Rubí MUCIÑO
Edson Ríos MARTÍNEZ
Eloísa Domínguez MARIANI
Elton Milciades Vera CURACA
Fabiola de Jesús Mapén FRANCO
Gilda María Berttolini DÍAZ
Gustavo Adolfo Pérez ROJAS
Hugo Angulo FUENTES
Ingrid Vaneza Cañizares NARVÁEZ.
José Antonio Hernández SALINAS Jesús
Enrique Morales RICO
José Luis Palacios ARZATE
Leslye Rosas ENRÍQUEZ
Liliana Guadalupe Raymundo LÓPEZ
Astrid Lucia Paz HERRERA

Gloria Espinosa OVANDO
Manuel Lara CABALLERO
María del Pilar Longar BLANCO
Marjoe Cid ORDONEZ
Martha Elena Isidro OLÁN
María del Carmen Sandoval CARAVEO
Mijael Altamirano SANTIAGO
Luis Miguel Mejía-GIRALDO
Miguel Ángel Vite PÉREZ
Mauricio Gaitán ESPINOSA
Ramsés Daniel Martínez GARCÍA
Salvador Neme CALACICH
Sergio Alfonso Tosca MAGAÑA
Juan Sebastián Valencia-ARIAS
Verónica Solís RAMÍREZ



Copyright © 2022 by iksad publishing house

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, distributed or transmitted in any form or by any means, including photocopying, recording or other electronic or mechanical methods, without the prior written permission of the publisher, except in the case of brief quotations embodied in critical reviews and certain other noncommercial uses permitted by copyright law.

Institution of Economic Development and Social Researches Publications®

(The Licence Number of Publicator: 2014/31220)

TURKEY TR: +90 342 606 06 75

USA: +1 631 685 0 853

E mail: iksadyayinevi@gmail.com

www.iksadyayinevi.com

It is responsibility of the author to abide by the publishing ethics rules. The first degree responsibility of the works in the book belongs to the authors.

Iksad Publications – 2022©

ISBN: 978-625-6380-05-9

Cover Design: ibrahim KAYA

November / 2022

Ankara / Türkiye

Size = 16x24 cm

Las colaboraciones del presente libro fueron evaluadas bajo la modalidad de doble par ciego

COMITÉ CIENTÍFICO

Gabriela María Luisa Riquelme Alcantar (CIECAS- IPN, México)

Alfredo Islas Colin (UJAT-México)

José Francisco Martínez Velasco (CIECAS- IPN, México)

Silvia London (UNS-Argentina)

Olga Lucía Ostos Ortiz (UST-Colombia)

Olivia Leyva Muñoz (Universidad Autónoma de Guerrero México)

Francisco Espinoza Morales (UNISON-México)

Beatriz Llamas Arechiga (UNISON-México)

Graciela Eréndira Rosano Pérez (CONALEP CDMX, México)

Silverio Gerardo Armijo Mena (CIECAS- IPN, México)

Luis Otilio Diaz López (UAG-México)

Patricia Rebeca Sepulveda Chapa (UANL-México)

Cristel del Carmen Plata Domínguez (UAG-México)

Gastón Julián Enríquez Fuentes (UANL-México)

José Alfredo Gil Alipi (UAG-México)

ÍNDICE

PREFACIO 1

CAPÍTULO 1

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA ENFOCADA A LA CONSERVACIÓN DEL ACUÍFERO VALLE DE TOLUCA

Mijael Altamirano SANTIAGO, Abigail Martínez MENDOZA, Eloísa Domínguez MARIANI..... 3

CAPÍTULO 2

ANÁLISIS EXPLORATORIO DE MINERÍA DE DATOS DE LA DINÁMICA DE DESERCIÓN EN LA CORPORACIÓN UNIVERSITARIA EMPRESARIAL ALEXANDER von HUMBOLDT

Julio Ernesto Camargo-BEJARANO, Luis Miguel Mejía-GIRALDO..... 29

CAPÍTULO 3

CLASIFICACIÓN DE LA RED DE CIUDADES CÓMO VAMOS EN COLOMBIA: UNA APLICACIÓN DEL ANÁLISIS ENVOLVENTE DE DATOS DEA

Julio Ernesto Camargo-BEJARANO 77

CAPÍTULO 4

EVOLUCIÓN EN LA RELACIÓN: ESTADO – ACADEMIA – EMPRESA

Ingrid Vaneza Cañizares NARVÁEZ..... 105

CAPÍTULO 5

MACHINE LEARNING ML: APLICACIONES DE ALGORITMOS DE APRENDIZAJE SUPERVISADO Y NO SUPERVISADO

Julio Ernesto Camargo-BEJARANO; Luis Miguel Mejía-GIRALDO; Juan Sebastián Valencia-ARIAS 125

**EFFECTOS DE LA PANDEMIA COVID-19, EN ALGUNOS DE
SUS COMPONENTES: POBREZA, CAMBIO CLIMÁTICO Y
CONFLICTOS ARMADOS**

María del Pilar Longar BLANCO, Edson Ríos MARTÍNEZ..... 145

CAPÍTULO 7

**EL DESARROLLO REGIONAL GLOBAL DESDE EL
CONCEPTO DE DIVISIÓN ESPACIAL DEL TRABAJO**

Miguel Ángel Vite PÉREZ..... 171

CAPÍTULO 8

**EL SENADO MEXICANO: VARIABLES EXÓGENAS Y
ENDÓGENAS QUE LE DAN VIGENCIA COMO ÓRGANO
LEGISLATIVO**

Mijael Altamirano SANTIAGO 183

CAPÍTULO 9

**ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y SU DESARROLLO
PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS EMPRESAS**

Verónica Solís RAMÍREZ..... 215

CAPÍTULO 10

**ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL: COMPORTAMIENTO E
IMPACTO EN LAS MICROEMPRESAS**

Sergio Alfonso Tosca MAGAÑA..... 223

CAPÍTULO 11

**COMPORTAMIENTO DEL CONSUMO TURÍSTICO EN
MÉXICO 2016-2022**

Gloria Espinosa OVANDO; Mauricio Gaitán ESPINOSA..... 235

CAPÍTULO 12

EL PLURALISMO JURÍDICO EN LA RECONCEPTUALIZACIÓN DEL DERECHO

Liliana Guadalupe Raymundo LÓPEZ 255

CAPÍTULO 13

GOVERNMENT MARKETING: COMMUNICATE STRATEGICALLY IN THE PUBLIC SECTOR

Gustavo Adolfo Pérez ROJAS 277

CAPÍTULO 14

NECESIDAD DE LA REVISORÍA FISCAL EN LAS ORGANIZACIÓN

Elton Milciades Vera CURACA 307

CAPÍTULO 15

LA COMPETENCIA EMOCIONAL DE MÚSICO ACTUAL Y EL NEUROMARKETING

Asthrid Lucia Paz HERRERA 319

CAPÍTULO 16

LA POLÍTICA COMO ÁMBITO DETONANTE DE REACCIÓN PARA CREAR HUMOR POLÍTICO

Hugo Angulo FUENTES 333

CAPÍTULO 17

LOS INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA: EL USO DE LA MATRIZ DE INDICADORES DE RESULTADO COMO HERRAMIENTA DE APRENDIZAJE EN MÉXICO

Manuel Lara CABALLERO, Abigail Martínez MENDOZA

Celia Nayeli Rubí MUCIÑO 349

CAPÍTULO 18

RELEVANCIA DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA EN LA INVESTIGACIÓN DE FRAUDES

*Martha Elena Isidro OLÁN, Fabiola de Jesús Mapén FRANCO
Gilda María Berttolini DÍAZ..... 395*

CAPÍTULO 19

CONCEPTUALIZACIÓN Y ORIGEN DE LA REVOCACIÓN DE MANDATO EN MÉXICO: EL CASO DEL ESTADO DE MÉXICO

*José Luis Palacios ARZATE, José Antonio Hernández SALINAS
Jesús Enrique Morales RICO..... 409*

CAPÍTULO 20

SIETE FORMAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA INSTITUCIONALIZADA EN IBEROAMÉRICA

Gustavo Adolfo Pérez ROJAS 435

CAPÍTULO 21

UNA INTERPRETACIÓN GOFFMIANA DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES POR TIERRA: LA INTERACCIÓN CARA A CARA

Ramsés Daniel Martínez GARCÍA, Leslye Rosas ENRÍQUEZ..... 459

CAPÍTULO 22

LA SITUACIÓN DEL MARKETING EN LAS EMPRESAS: CONSECUENCIAS DE LA PANDEMIA.

*Marjoe Cid ORDOÑEZ, María del Carmen Sandoval CARAVEO
Salvador Neme CALACICH..... 475*

PREFACIO

Los temas emergentes como parte de un estudio transversal, surgen con la finalidad de tener nuevas aportaciones en diversos campos de estudios, la aplicación del punto de vista transversal, surge con el cometido de que, a través de la investigación observacional y la recuperación de diversas fuentes de información, para poder tener un análisis de diversos temas emergentes, los cuales se hacen con la finalidad de tener una perspectiva de diversos campos de estudios, cuya información sea relevante para nuevas investigaciones y para temas que tenga un impacto significativo en el desarrollo de diversos estudios y trabajos. La finalidad de este libro es conocer de una manera mas acertada, el significado de lo que hoy en día son los temas emergentes, así como la importancia que estos tienen en el desarrollo de campos de estudios ya existentes al igual que de otros nuevos.

El realizar este libro, se da con la intención de dar un entendimiento más adecuado, a diversos temas emergentes, que hoy en día tienen un gran impacto en la sociedad, desde diversas perspectivas, tanto individuales como conjuntas, para comprender desde un punto de vista diverso, lo que representan cada uno de los temas emergente, desarrollados a lo largo del presente libro.

CAPÍTULO 1

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA ENFOCADA A LA CONSERVACIÓN DEL ACUÍFERO VALLE DE TOLUCA^{1/2}

ANALYSIS OF PUBLIC POLICY FOCUSED ON THE CONSERVATION OF THE TOLUCA VALLEY AQUIFER

Mijael Altamirano SANTIAGO³

Abigail Martínez MENDOZA⁴

Eloísa Domínguez MARIANI⁵

¹ El autor agradece al IPN por el financiamiento recibido para desarrollar el proyecto de investigación SIP 20220901, por lo que este artículo es producto de este proyecto de investigación SIP 20220901.

² El estudio se deriva de dos proyectos: 1) Proyecto de Investigación Institucional –Políticas públicas y perspectiva territorial: caracterización del ciclo hidrosocial en el espacio comprendido por la subcuenca del río Lerma. Acuerdo 104.12, Sesión 104 de Consejo Divisional, celebrada el 3 de marzo de 2020 de la UAM-Lerma; 2) Evaluación de la hidrogeoquímica de humedales naturales y su asociación con factores antropogénicos y naturales, casos Ciénegas de Lerma y del Lago Tláhuac-Xico, Estado de México, México, de la Convocatoria EDOMEX-FICDTEM-2021-01.

³ Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional, (México). <https://orcid.org/0000-0001-5194-2944>, maltamiranos@ipn.mx.

⁴ Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Lerma; Departamento de Procesos Sociales, (México). <https://orcid.org/0000-0001-7028-7121>, Correspondencia del autor a.martinez@correo.ler.uam.mx.

⁵ Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Lerma; Departamento de Recursos de la Tierra, (México). e.dominguez@correo.ler.uam.mx.

Resumen

Objetivo: Dar cuenta sobre la evolución de la normatividad existente para el aprovechamiento de las aguas nacionales, partiendo del hecho que éstas son de propiedad nacional y que su administración es realizada por Gobierno Federal a través de la Comisión Nacional del Agua, así como la problemática existente tanto en el país como en la zona dominada por el acuífero Valle de Toluca que en la actualidad comprende 23 municipio del Estado de México. **Métodos y medios:** Para el tratamiento del tema se considera la investigación documental dado que tal herramienta metodológica posibilita al investigador hacerse de documentos, revistas especializadas y manuales sobre el objeto-sujeto de estudio y, de ese modo, hallar respuestas sobre las políticas públicas en materia de conservación del agua en el área del Valle de Toluca. **Resultados/Conclusiones:** Se aprecia que el acuífero Lerma-Chapala se está agotando, por lo que exige nuevos ordenamientos que permitan la mitigación y el control de aguas en la región y mientras éstos no llegan, los problemas de abastecimiento serán creciente.

Abstract

Objective: To report on the evolution of the existing regulations for the use of national waters, based on the fact that they are nationally owned and that their administration is carried out by the Federal Government through the National Water Commission, as well as the existing problems both in the country and in the area dominated by the Valle de Toluca aquifer that currently comprises 23 municipalities of the State of Mexico. **Methods and means:** For the treatment of the subject, documentary research is considered since this methodological tool allows the researcher to obtain documents, specialized journals and manuals on the object-subject of study and, in this way, find answers on public policies on water conservation in the Toluca Valley area. **Results/Conclusions:** It can be seen that the Lerma-Chapala aquifer is being depleted, so it requires new regulations that allow the mitigation and control of waters in the region and while these do not arrive, the supply problems will be increasing.

INTRODUCCIÓN

Sin duda alguna, el estudio del agua es uno de los temas de primer orden que preocupan a los gobiernos nacionales, no solo por el uso indiscriminado que se le da en las diversas actividades del hombre, sino también por la progresiva sequedad que sufren los acuíferos como consecuencia de su uso poco consciente y su empleo irracional, incluso se excesivo desperdicio que sufre en la labor humana sea en la industria, la agricultura, doméstico, ganadero, entre otros.

Esta realidad conduce que se fijen políticas públicas eficientes desde los gobiernos nacionales, regionales o locales a efecto de que el agua tenga un uso responsable, pues es sabido que este líquido es necesario en todo el ámbito del hombre.

No es difícil saber, diagnosticar o prever que en un futuro cercano el conflicto por el agua se agudizará, pues es sabido que el agua es el bien necesario que suma en la dinámica de los seres vivos y de las mismas naciones para su crecimiento económico al sostener las actividades industriales, agrícolas, ganaderas, productivas, entre otras.

La gestión (o administración) del agua debe mirarse más allá de los programas gubernamentales de coyuntura para transitar a que este vital líquido sea un tema de Estado, incluso ser vista desde la óptica global y apegarse a los dictados de la ONU referente al numeral 7 de los Objetivos del Milenio (ODM) que a la letra señala:

ODM 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

Meta 7C: Reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento (OMS, 19 de febrero de 2018).

México no es ajeno a esta realidad si se tiene presente que, de los 653 acuíferos identificados por la Gerencia de Aguas Subterráneas de la Comisión Nacional del Agua (Comisión Nacional del Agua, 09 de junio de 2015; DOF 17/09/2020) y de este total —según Mayagoitia— 104 acuíferos del país están sobreexplotados y por ello es apremiante crear una nueva cultura del agua (Machorro, 11 de abril de 2007). En estos acuíferos, dice la Red del agua UNAM (30 de mayo de 2013), la recarga es de unos 9.0 km³/año y la extracción de 13.9 km³/año, representando la recarga el 65% de la extracción total. En estos

acuíferos sobreexplotados se extrae el 51% del total a nivel nacional y la principal actividad consumidora de este líquido es la agrícola al usar el 70% de las extracciones, seguido del uso doméstico e industrial que consumen aproximadamente el 22% y 6%, respectivamente (Machorro, 11 de abril de 2007).

Expuesto, así, la problemática que subyace en este contexto es qué políticas públicas deben diseñarse para garantizar el acceso a este vital líquido y, así, consolidar acciones públicas eficientes y efectivas que posibilite el acceso equitativo al agua para todos los individuos y comunidades que emergen en el Valle de Toluca.

1. Métodos y medios

La herramienta metodológica que mucho ayudara para hacer la indagación sobre el objeto-sujeto de estudio según el investigador es apearse a los constructos teóricos que marca la investigación documental, toda vez que éste permite hacer una intervención directa a efecto de conocer los documentos que en la materia se han publicado, sean libros, manuales, marcos normativos, revistas especializadas, entrevistas, videos, entre otros, que signifique insumos de información para el análisis y, en consecuencia, formular un enunciado o una narrativa cargada de rigor científico (Hernández, Fernández y Baptista, 2015; Bahena, 2017). Al ser de ese modo, la información obtenida sirve de base a los tomadores de decisiones para impulsar cursos de acción efectivos, alejado de ideologías o cuestiones partidistas, pues la intervención e indagación permite al investigador tener elementos para identificar el problema existente y, en consecuencia, dar respuesta

2. Discusión

Sin lugar a duda, el agua como un líquido de uso diario en todas las actividades que desarrolla el hombre y para el propio ecosistema de vida de los seres vivos constituye un bien público que debe ser atendido desde los diversos sectores sociales, incluyendo los gobiernos nacionales o locales, no sólo legislando sobre el mismo, sino también en su gestión, administración y distribución.

Tal hecho obliga que este bien público se vea como un asunto de Estado y, por consiguiente, debe necesariamente de contar con políticas públicas del gran alcance en donde el marco jurídico salvaguarde este vital líquido y obligue al hombre que le dé un uso racional, incluso generar un ecosistema que garantice su existencia en el futuro.

¿Y que se ha hecho con respecto al agua en México? Si se mira desde la legislación nacional se observa que en el país con la puesta en marcha la Constitución de 1917, este vital líquido fue incorporado en el artículo 27, que a la letra señala

La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Artículo 28 constitucional, refiere entre sus líneas

(...)

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y

aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan.

(...)

Artículo 73 constitucional

(...)

XXIX. Para establecer contribuciones:

(...)

2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27.

(...)

Con este marco constitucional se puede afirmar que derivan otros ordenamientos nacionales, que sumadas todas formulan políticas públicas en materia de agua y que hoy día se ha extendido —como ya se anotó— en los dictados que han impulsado la ONU con los ODM, mismos que dan relevancia a este líquido vital no sólo en garantizar su sostenibilidad, sino también en su *provisión, uso, reserva y destino* (artículo 27 constitucional y Objetivo 7 de la ODM). También se observa a partir de su introducción específica en el artículo 27 constitucional se configura acciones públicas hidrológicas que imponen reglas, lineamientos u ordenamientos en el acceso y aprovechamiento del recurso hídrico.

Anterior a esta norma constitucional de 1917, habría que señalar según Rolland & Vega (2010, p. 160) que la legislación en materia de agua deviene del artículo 72, fracción XXI de la Constitución de 1857 y de la Ley de Vías Generales de Comunicación de junio de 1888.

la cual sometía al control federal los lagos y ríos navegables y flotables, lo mismo que los lagos y corrientes de agua interestatales o internacionales. Estas aguas se encontraban regidas de igual manera por la Ley de Clasificación y Régimen de los Bienes Inmuebles Federales del 18 de diciembre de 1902. Todos estos esfuerzos llevaron a la reforma de la fracción XXII del artículo 72 de la Constitución de 1857 que, en junio de 1908, reconoció al poder federal una competencia suprema sobre las aguas nacionales.

No obstante, a lo anterior, la Constitución de 1917 es el marco que formula clara y puntual que (...) aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación. Así, se tuvo la primera legislación nacional para después se diera una sucesión de normas, tales como: la Ley de Aguas Propiedad Nacional de 1929, la Ley de Aguas de

Propiedad Nacional de 1934 reformada en dos momentos (1942 y 1952), la Ley Reglamentaria del Párrafo Quinto del Artículo 27 Constitucional en materia de Aguas del Subsuelo (decreto del 29 de diciembre de 1956), la Ley Reglamentaria de Aguas de 1971 de los Párrafos Quinto y Sexto del Artículo 27 Constitucional, la Ley de Aguas Nacionales 1992 (hoy vigente). Todas sin excepción alguna encaminadas a la regulación, el uso, el aprovechamiento y/o la explotación de las aguas nacionales.

Esta última legislación de 1992 anota en su artículo 1º (DOF [Diario Oficial de la Federación], 01/12/1992).

La presente ley es reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de aguas nacionales; es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable.

El Reglamento de esta Ley de Aguas Nacionales cobro vigencia con su publicación en el DOF (12 de enero de 1994) cuyo artículo 1 refiere

El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar la Ley de Aguas Nacionales. Cuando en el mismo se expresen los vocablos "Ley", "Reglamento", "La Comisión" y "Registro", se entenderá que se refiere a la Ley de Aguas Nacionales, al presente Reglamento, a la Comisión Nacional del Agua y al Registro Público de Derechos de Agua, respectivamente.

Es en este ordenamiento en donde se precisan realmente las políticas públicas en materia de agua, además de la Ley Federal, puesto que integra entre sus contenidos la administración del agua (Comisión Nacional del Agua), Consejos de Cuenca, Organización y Participación de los Usuarios, Programación Hidráulica, Derechos de Uso o Aprovechamiento de Aguas Nacionales, entre otros.

Respecto al composición estructural del Consejo de Cuenca Lerma-Chápalá que en la actualidad está integrado por los cinco Gobernadores de los Estados que la componen (Jalisco, Guanajuato, Michoacán, Querétaro y México), así como por un secretario técnico, cuyo cargo recae en el director del Organismo de Cuenca de la región administrativa No. VIII Lerma-Santiago- Pacífico de la Comisión Nacional del Agua y por Vocales Usuarios representantes de los usos siguientes: Agrícola, Pecuario, Servicios, Industrial,

Acuícola y Público-Urbano, dando un total de doce integrantes quienes cuentan también con un suplente para los casos de ausencia. El Consejo se reúne una vez al año por lo menos, pero existe un grupo de seguimiento y evaluación del Consejo que sesiona más seguido y también grupos especializados de trabajo que por lo menos sesionan cuatro veces al año. En cada entidad existe un Comité que se reúne periódicamente por cada uso, para después sesionar por lo menos una vez al año en Asamblea de Representantes de Usuarios donde participa el Representante por cada uso de la Cuenca; los representantes son elegidos cada tres años y sólo una vez se pueden reelegir (C-Evalúa, 2020).

El cúmulo de marcos jurídicos u ordenamientos pretende darle un viraje al uso o aprovechamiento del vital líquido, así como ordenar a los entes que concurren en el entorno del agua, dándoles potestades y, a su vez, limitando sus ámbitos de actuación. Todo desde las instancias legislativas.

No se omite afirmar que el artículo 27 constitucional que su quinto párrafo refiere de manera puntual y sin equívocos

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional (...)

Así, también, refrenda que

Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten las entidades federativas.

Este marco constitucional de 1917 a 2022 ha tendido 763 reformas (Figuroa, 05/02/2022) que han derivado hasta 2015 un total de 15 reformas constitucionales y 15 leyes en materia de agua (Agua para tod@s, 08/04/2005). Así también, según Moctezuma (2020, pp. 111-112) afirma que con la última ley en materia de agua le da a la Comisión Nacional del Agua como la —autoridad del agua—, sin contrapeso. Estableció un sistema único de concesiones sobre aguas nacionales, sujetos a dinámicas de compraventa, como primer paso hacia la mercantilización del agual.

La reforma en materia de agua fue aquella publicada en el DOF (08/02/2012) que modificó el párrafo 5 y se agrega el párrafo 6 que a letra señala

Artículo 4

(...)

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

Después de ésta, vinieron otras reformas en lo que toca a la administración del agua (DOF, 07/04/ 2014; DOF, 17/05/ 2016; DOF, 23/03/ 2018) cuyos fines fueron

otorgar beneficios a aquellos usuarios que contaban con títulos cuya vigencia hubiere expirado a partir del 1 de enero de 2004, así como respecto de títulos vigentes cuya prórroga no se solicitó en los plazos señalados en la Ley de Aguas Nacionales, y para las solicitudes de prórroga presentadas fuera de dichos plazos que se encuentren pendientes de resolución (DOF, 01/07/2019).

Aun así, en este 2022 se ha agudizado el problema de abasto de agua en diversos estados del país, sobresaliendo de éstos el caso de Nuevo León. En efecto es así, señala Reforma Staff (18/07/2022), pues al menos nueve estados del norte del país registran de hasta 45 grados centígrados, lo que endurece la crisis de sequía que enfrentan las últimas semanasl.

Este hecho llevó a que hoy 18 de junio el presidente de la República refiera que la crisis de agua es grave en Nuevo León, [al tiempo] pide no usarla para fabricar cerveza y refrescol, incluso abunda que

Se está actuando, en el caso de Nuevo León fue el secretario de Gobernación, habló con empresarios. Lo cierto es que sí están ayudando, pero es grave la situación en Monterrey y en toda la zona conurbada. Y vamos a seguir pidiendo más apoyo, tanto de quienes tienen agua para riego que ayuden, que se solidaricen con la población que necesita el agua en las ciudades, en la zona metropolitana (de Aragón, 18/07/2022).

Aunque habría que decir que este tema del agua ya se había abordado por el propio presidente como parte de su propuesta en la campaña presidencial en 2018 al comprometerse a no privatizar el líquido vital y, en cambio, garantizar el derecho humano al agua establecido en la Constitución (Osorno, 26/07/2019). Tal compromiso, derivó en el DECRETO por el que se establecen facilidades administrativas para el otorgamiento de nuevas concesiones o asignaciones de aguas nacionales (DOF, 01/07/2019), cuyo objeto sigue siendo igual que sus similares anteriores con el agregado siguiente.

Adicionalmente, se dará trámite a nuevas solicitudes de concesión para uso doméstico y a las de asignación para público urbano, necesarias para contribuir a garantizar el derecho humano al agua para consumo personal y doméstico, *con atención especial a los pueblos indígenas, comunidades afromexicanas, así como a las personas y localidades en situación de alta y muy alta marginación.*⁶

Este decreto no ha sido suficiente dado que el propio presidente en 2021 afirmó

ante la codicia de quienes destruyen el ambiente para generar riqueza, su gobierno pondrá orden y tomará decisiones más estrictas en el uso del agua (...) Si no [se] avanza en esa idea de conservar el agua, de cuidar la vida, entonces tendríamos que tomar decisiones enérgicas, estrictas, porque por encima de todo está el agua y está la vida (Morales, 29/03/2021).

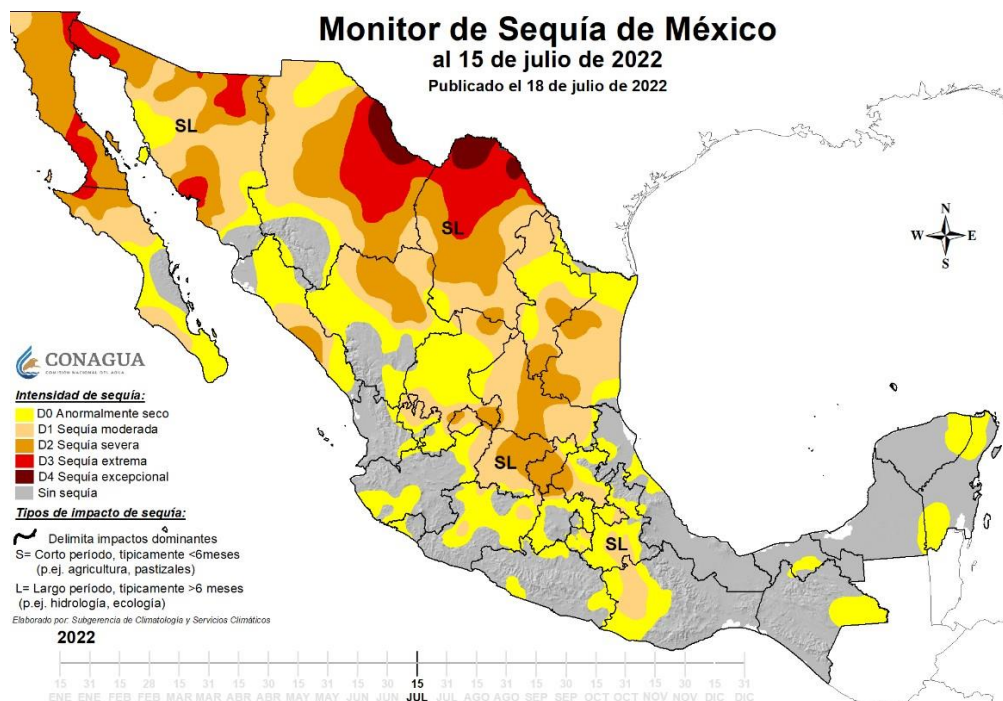
⁶ Las *cursivas* son del autor.

Esta escalada de decretos surgidos después de 1992, se puede observar que el espíritu de éstas es evitar la concentración de poderes, incrementar la participación ciudadana, interesar a la sociedad en los problemas del agua e incluirla en la toma de decisiones para la solución de los problemas relativos al agua, mediante mayores espacios para el dialogo de los usuarios y el gobierno, fortalecer a los usuarios locales, y la participación también en los compromisos con relación a la política pública hídrica, prevén también una mejor planificación hídrica, estimular las inversiones en la infraestructura, normar el otorgamiento de concesiones e impulsar una nueva cultura del agua y de sus bienes públicos inherentes, así como el frenar el mal uso mediante la imposición de sanciones altas, tratando de establecer un equilibrio entre la oferta y la demanda del recurso

Al respecto, según Moctezuma (mayo-agosto, 2022) con datos de CONAGUA (2020) y del Sistema Nacional de Información del Agua (2018) afirma que no sólo se incrementó de dos mil concesiones hasta 1992, Conagua ha otorgado desde entonces 514 684 concesiones, sobre concesionando 108 cuencas y 115 acuíferos, dando prioridad a los grandes intereses a costa de los bienes comunes, la integridad de los ecosistemas y el tejido social mismo.

Esta última línea de Moctezuma se confirma con la realidad presente al leer los titulares de los diarios de circulación nacional, que a la letra anotan: —Decretan SOS por la sequía (Reforma, 13/07/2022); —Sofoca sequía (Reforma, 17/07/2022); —El campo cede agua (Heraldo de México, 16/07/2022), —En medio de la crisis de sequía en Nuevo León, el presidente Andrés Manuel López Obrador pidió pausar la producción de refresco y cervezas para que el agua que utilizan en sus procesos se destinen al consumo doméstico (Guerrero y Ramos, primera plana, 19/07/2022), —El gobierno federal solicitó a refresqueras y cerveceras de Nuevo León a suspender la extracción de agua ante sequía (MiledMx, 19/07/2022; a.b.c., 19/07/2022; ContraRéplica, 19/07/2022); entre otros. Incluso con lo publicado por Serendipia (19/04/2022) al exponer que, de las 32 entidades federativas del país, 11 no sufren de sequía, 10 experimentan sequía moderada, 10 son anormalmente seco y 1 tiene sequía severa. Es decir, un tercio del país no sufre de sequía y los otros dos restantes tienen este problema, lo que se ha agudizado con la ola de calor e incendios.

Imagen 1. Monitor de sequía de México, al 15 de julio de 2022.



Fuente: Comisión Nacional del Agua – Servicio Meteorológico Nacional (2022)

Este hecho según Serendipia (19/04/2022) permite observar que el vital líquido ha disminuido de manera acelerada entre 2015 a 2020 al pasar de —una disponibilidad de 769 mil 92.92 hectómetros cúbicos y en 2020 disminuyó a 279 mil 611.21 hectómetros cúbicos, lo que ha significado una reducción de 63.65% en cinco años.

Bajo este contexto, la CONAGUA expide el ACUERDO de carácter general de inicio de emergencia por ocurrencia de sequía severa, extrema o excepcional en cuencas para el año 2022 (DOF, 12/07/2022).

a fin de contribuir con las acciones de mitigación de los efectos de la sequía, los titulares de concesiones para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, además de implementar las medidas preventivas y de mitigación de la sequía, previstas en el Programa del Consejo de Cuenca que les corresponda, podrán principalmente de los usos industrial y agrícola y cuando haya baja disponibilidad en las fuentes de abastecimiento de agua potable:

- a) Dar aviso a la Autoridad del Agua, para proporcionar a terceros en forma provisional el uso total o parcial de las aguas concesionadas.
- b) Ceder o transmitir temporalmente a la Autoridad del Agua, sus derechos y solicitar la interrupción de la caducidad de los volúmenes concesionados que no utilicen, en tanto subsiste la emergencia, de conformidad con lo previsto por el artículo 29 BIS 3, fracción VI, numeral 4 de la Ley de Aguas Nacionales.
- c) Para el caso anterior y tratándose de los usos industriales y agrícolas, la Autoridad del Agua, verificará que los volúmenes que se transfieran o cedan temporalmente, se entreguen directamente a la red de distribución en coordinación con el organismo operador, en tanto subsista la emergencia. En el caso de otros usos, se analizará también la conveniencia de una conexión directa a la red.

Expuesto lo anterior, lo que es innegable en la realidad nacional actual es ciertamente improbable que se cumpla el artículo 4 constitucional que, entre sus líneas, refiere —Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, inclusive imposible con lo señalado en la NORMA Oficial Mexicana NOM-011-CONAGUA-2015, Conservación del recurso agua—Que establece las especificaciones y el método para determinar la disponibilidad media anual de las aguas nacionales, en lo que toca: la disponibilidad media anual de aguas nacionales en cuencas hidrológicas y en acuíferos; los elementos considerados en el balance hídrico se deben ajustar a un periodo de registro de información común y actual; disponibilidad media anual de agua superficial en una cuenca hidrológica; el volumen anual de retornos; entre otros.

Este artículo 4 constitucional hace que se configure desde la federación políticas públicas en materia de agua fuertemente centralizadas cuya administración corresponde a la CONAGUA que, dicho sea de paso, se constituye como la única autoridad e interlocutor válido en asuntos de agua ante los gobiernos estatales y municipales, sin llegar a considerarse esta *coordinación administrativa* (ver *infra*, los diversos decretos) como una potestad concurrente como se concibe el diseño federal mexicano que impone diversas competencias (exclusivas, concurrentes y aquellas consideradas residuales) entre la federación y los gobiernos estatales. Para los efectos referido al agua no aplica ni cabe estas competencias, puesto la esta autoridad federal es la que administra/gestiona el agua, incluso delinea, diseña, elabora, formula e implementa la acción pública sobre este vital líquido.

Así, la cuestión del agua es de relevancia afirmar que el pacto federal suscrito en la Constitución de 1824 no se extiende a esta materia, lo que lesiona las competencias constitucionales de un estado federal y hace ver al país como un estado centralista-unitario en este renglón.

De igual modo, es de señalar que esta dinámica que impone este vital líquido es ambiguo y poco clara en el sentido de que la administración/gestión corresponde a la federación, la cual reviste una visión centralista/unitaria en los asuntos públicos. Situación contraria ocurre cuando es una —emergencia por sequía que, si involucra a las instancias estatales y municipales, incluso al sector privado, en el uso y/o aprovechamiento del agua. Esto es válido toda vez que la federación tiene toda la potestad sin que convoque a tales entes públicos o privados (industria, empresas, entre otros). Tal como reza el apartado constitucional —cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización. Este hecho por mandato constitucional exige generar reglas y ordenamientos que habrán de atender el sector privado en su proceder en materia de aguas con el fin de garantizar un consumo responsable, una distribución equitativa y una conservación con apego al interés nacional o, en su caso, a la coyuntura local o estatal.

Y por lo que toca al sector privado en materia de agua ¿Qué procede? Aquí es necesario retomar lo expuesto en el artículo 27 constitucional que refiere a la letra

(...) el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes

En efecto esto, solo podrá ser mediante concesiones que ha esta fecha como bien lo señala Moctezuma, éstas suman un total 514,684 concesiones (mayo-agoto, 2022).

Además del agua asignado vía concesiones del sector privado (utilidad privada), existen otras formas de propiedad que considera la propia letra constitucional: propiedad de la nación (utilidad nacional), propiedad ejidal (utilidad social) y propiedad comunal (utilidad social). Esto es así, pues en el artículo 27 constitucional

Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

No sobra decir, que la Ley de Aguas Nacionales contempla entre sus líneas: administración/gestión de las aguas nacionales, la regulación de los entes institucionales, sociales y productivos que subyacen en el entorno de este vital líquido y alcances de los éstos, el tema de la utilidad pública y social, entre otros. Al tiempo, también, comprende las disposiciones sobre el registro público de derechos de agua; cobro y explotación del agua, cuidado y control de la contaminación del agua. Incluso refiere a los entes institucionales que coadyuvan a la observancia de las políticas públicas en materia hídrica, tales como: Comisión Nacional del Agua, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente, Estados, Municipios, Consejos de Cuenca, Organismos de Cuenca, Comisiones y Comités de Cuenca, Comités Técnicos de Aguas Subterráneas, colegios de profesionales, grupos académicos, usuarios del agua y organizaciones de la sociedad.

En suma, todo lo referido con anterioridad cauce y alcance que compete a la federación en las políticas públicas en materia de agua; empero, que ocurre a nivel de las entidades federativas y los municipios en el marco de la política hídrica. Ejemplo de esto, habría que señalar el caso del Estado de México y, en particular, de Lerma de Villada.

En ambos órdenes de gobierno, se observa que en esta Entidad Federativa es la Ley del Agua para el Estado de México y Municipios (LAEMM, 2013) y para este Municipio es el Reglamento Interior de Ecología y Medio Ambiente de Lerma de Villada (Gaceta Municipal, 20 de marzo de 2020).

La LAEMM refiere en su artículo 1

Esta Ley es de orden público e interés social, de aplicación y observancia general en el Estado de México, y tiene por objeto normar la explotación, uso, aprovechamiento, administración, control y suministro de las aguas de jurisdicción estatal y municipal y sus bienes inherentes, para la prestación de los servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado, saneamiento, y tratamiento de aguas residuales, su reúso y la disposición final de sus productos resultantes

En el artículo 2 señala

La presente Ley persigue los siguientes objetivos:

(...)

II. El mejoramiento continuo de la gestión integral del agua con la participación de los sujetos a quienes rige esta Ley;

III. La realización y actualización permanente de inventarios de usos y usuarios, y de la infraestructura hidráulica para la gestión integral del agua;

IV. El control de la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas de jurisdicción estatal y municipal;

V. La organización de las autoridades del agua, los usuarios y los prestadores de los servicios para su participación en el Sistema Estatal del Agua como corresponda;

(...)

Y en el artículo 11 refiere

La política hídrica estatal se sustenta en los siguientes principios:

(...)

III. La gestión integral de las aguas de jurisdicción estatal y municipal tenderá a privilegiar la descentralización y la acción directa y las decisiones por parte de los municipios y los organismos operadores. La Comisión, los municipios y los organismos operadores son elementos básicos en la descentralización de la gestión integral de las aguas de jurisdicción estatal y municipal;

Según Martínez, Domínguez & Altamirano (2021, p.180) —se observa que para la gestión de los bienes hídricos están contemplados tanto las autoridades correspondientes, como los organismos operadores y los usuarios (...) [así también señalan que] ley estatal carece de un señalamiento claro de las formas de participación para las organizaciones sociales y los consejos de cuenca o, bien, de un reglamento secundario que apunte al respecto.

En tanto, el Reglamento Interior de Ecología y Medio Ambiente del Lerma de Villada señala en su artículo 1

Las disposiciones que contiene este reglamento son de orden público e interés social, así como de observancia general y regirán en el Municipio de Lerma del Estado de México, teniendo por objeto reglamentar las atribuciones del Municipio en materia de ecología y medio ambiente, así como regular los impactos al medio ambiente derivado de obras y actividades llevadas a cabo en el Municipio mediante la instrumentación de la protección, conservación y restauración de los ecosistemas en el Municipio así como prevenir y controlar los procesos de deterioro ambiental

En este marco normativo señalan estos mismos autores que —en general están las acciones que competen al ayuntamiento respecto a la prevención de la contaminación, especialmente el capítulo cuarto relativo a la protección y aprovechamiento del agua, el mal uso, las aguas residuales y la calidad del agua en el municipio. Sin embargo, en este nivel de legislación, no se logra observar lo relativo a la gobernanza hídrica, ya que destaca la tarea de un solo actorl (*Ibidem*).

Según el DOF (26/06/2006)

La zona hidrológica Río Lerma-Chapala representa poco menos del 3% del territorio nacional, pero en ella se asienta un poco más de la décima parte de la población del país, en un marcado proceso de urbanización. Para el año 2000 el 40% de su población se concentró en 20 ciudades de más de 50 mil habitantes. La densidad de población de la Zona (202 hab/km²) para ese año fue casi cuatro veces superior a la media nacional (49 hab/km²).

Tabla 1.- Descripción y superficie de las cuencas de la zona hidrológica Río Lerma-Chapala

Cuenca	Descripción	Superficie km ²	
A	Río Lerma 1 (Alzate)	Desde su origen hasta la presa José A. Alzate	2,137
B	Río la Gavia (Ramírez)	Desde su origen hasta la presa Ignacio Ramírez	505
C	Río Jaltepec (Tepetitlán)	Desde su origen hasta la presa Tepetitlán	378
D	Río Lerma 2 (Tepuxtepec)	Desde las presas Alzate, Ramírez y Tepetitlán hasta la presa Tepuxtepec	2,623
E	Río Lerma 3 (Solís)	Desde la presa Tepuxtepec hasta la presa Solís	2,895
F	Río La Laja 1 (Begoña)	Desde su origen hasta la presa Ignacio Allende	4,981
G	Río Querétaro (Ameche)	Desde su origen hasta la EH Ameche	2,255
H	Río La Laja 2 (Pericos)	Desde la presa Ignacio Allende hasta la EH Pericos	2,415
I	Laguna de Yuriría	Cuenca propia de la laguna de Yuriría	1,093
J	Río Lerma 4 (Salamanca)	Desde la presa Solís hasta la EH Salamanca	2,751
K	Río Turbio (Adjuntas)	Desde su origen hasta la EH Las Adjuntas	2,913
L	Río Angulo	Desde su origen hasta la presa Melchor Ocampo	2,064
M	Río Lerma 5 (Corrales)	Desde la EH Salamanca hasta la EH Corrales	7,143
N	Río Lerma 6 (Yurécuaro)	Desde la EH Corrales hasta la EH Yurécuaro	2,023
Ñ	Río Duero	Desde su origen hasta la EH Estanzuela	2,198
O	Río Zula	Desde su origen hasta la EH Zula	2,098
P	Río Lerma 7 (Chapala)	Desde las EH Yurécuaro, Estanzuela y Zula hasta el lago de Chapala	6,644
		Subtotal zona principal	47,116
Q	Cuenca cerrada del Lago de Pátzcuaro	Cuenca cerrada del Lago de Pátzcuaro	1,096
R	Cuenca cerrada del Lago de Cuitzeo	Cuenca cerrada del Lago de Cuitzeo	3,675
		Total Zona hidrológica Río Lerma-Chapala	51,887

Fuente: DOF (26/06/2006)

La explotación de los recursos hídricos del valle se inició en las décadas de los 40 y 50 con una serie de obras para captar las aguas de los manantiales que alimentaban las Lagunas de Almoloya del Río y por tanto al río Lerma. Otras obras consistieron en la instalación de pozos en el margen

oriental de las lagunas que entraron en operación en 1953, todo lo cual implica un caudal de explotación entre 3.5 y 4.0 m³/s (Garfias, Bibiano y Llanos, 2008). En tenor, señalan estos mismos autores que el sistema Lerma tiene un número de 236 pozos para el suministro de agua a la Ciudad de México que representa 6 m³ s⁻¹, lo que implica –casi un 9% del total de la demanda de esa geografía (p. 64).

La explotación intensiva del acuífero Valle de Toluca para proveer el agua potable e industrial a la Ciudad de México y Toluca comenzó en 1950 y es responsable de una declinación constante del nivel freático de 1m a 3.5 m al año desde hace tiempo se tiene el propósito de cesar las extracciones para la ciudad de México (CONAGUA, 2020).

En 2001 el Instituto Mexicano de Tecnológico del Agua, realizó el estudio denominado —Visitas Integrales a Captaciones de Agua Subterránea del Acuífero Valle de Toluca y —Sistema de Información Geográfico del Acuífero Valle de Toluca, donde el primero revisó con detalle los patrones de consumo de las captaciones de agua subterránea e hizo una evaluación de la eficiencia y gasto de las mismas y el segundo, integró un Sistema digital de cartografía y bases de datos para el acuífero del Valle de Toluca, cabe mencionar que la información de volúmenes concesionados registrada en las bases de datos de las captaciones, suma un total menor de 190 hm³ de extracción lo que refleja la ausencia de información específica por captación para la totalidad de los aprovechamientos del Sistema Lerma (IMTA, 2001).

En lo que respecta a los mecanismos de participación social, destaca la regionalización y organización de los diferentes actores mediante los Consejos, Comisiones y Comités de cuenca y de aguas subterráneas; sin embargo, sería más adecuado trasladar estas formas de participación a una Ley General de Cuencas, toda vez que su ámbito de aplicación tendría una amplia visión integral y sistémica con relación a la interacción del hombre, naturaleza y economía, sin olvidar que –en el marco de la implementación del PNH (2019-2024), se hace explícita la participación de diferentes actores, como organizaciones sociales o consejos de cuencal (Martínez, Domínguez & Altamirano, 2021, p. 179).

No sobra afirmar que en la presente legislatura federal esta ya puesta la nueva legislación en materia de agua, aunque al parecer ahí estará por un buen tiempo, mientras el país seguirá rigiéndose con la Ley de 2013. Al respecto afirma en Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República —desde hace nueve años el Congreso de la Unión se encuentra en mora legislativa para expedir la Ley General de Aguas, y advierte que resulta

incierto anticipar si se logrará consensuar y expedir este ordenamiento en la presente Legislatura (Ballina, 06 de junio de 2022, p. 14).

Sobre la nueva legislación en materia de agua que —está en mora legislativa, Zamora (mayo, 2022) señala que

Las iniciativas que proponen alguna modificación a la LAN incluyen temas relacionados con el uso agrícola (tecnificación del sistema de riego), uso doméstico (prohibir el recorte del suministro por falta de pago y facultar a la Conagua para que invierta en redes de distribución), calidad del agua (implementar tecnología para depurar el agua de arsénico y fluoruro) y aspectos institucionales en la gestión (crear la Secretaría del Agua y que la Conagua supervise que las obras de infraestructura hidráulica se fundamenten en la disponibilidad efectiva del agua)

Igual situación experimenta la Ley del Agua para el Estado de México y Municipios del Estado de México que según la diputada García Villegas

debe de ser renovada en su totalidad, ya que la Ley vigente ya fue rebasada (...) no han podido legislar en diversos temas referentes al vital líquido, tales como agua de lluvia, aguas residuales y filtración al subsuelo, entre otros, porque la Ley del Agua publicada en 2013 no los contempla (...) «dejemos de parchar la Ley hagamos algo que realmente sea transformador».

Ante el déficit de agua que existe, generado entre otros motivos, por la sobreexplotación de los mantos acuíferos, causado por los asentamientos humanos y la contaminación de las aguas pluviales, se deben de buscar áreas de oportunidad en la materia y no sólo pensar en perforar más pozos, añadió. (...) Puntualizó que el aprovechamiento del agua de lluvia en viviendas y en empresas es un proyecto que se puede aplicar en el Estado de México (...) A la vez que, sostuvo que se requiere sanear las cuencas que se han visto afectadas por la contaminación de ríos y veneros, y revisar con las autoridades locales la situación de las barrancas que han sido tapadas, por lo que no existe una adecuada conducción de las aguas pluviales en temporada de lluvia (cnxn::multimedios, 19 de abril de 2022).

3. Resultados/Conclusiones

Aun con las reformas habidas en materia de agua en el país, es pertinente afirmar que, si bien se han modificado ciertos párrafos del artículo 27 constitucional, es importante comentar que el párrafo primero desde que fue redactado en 1917 no ha sido modificado en absoluto hasta nuestros días. Ejemplo de esta modificación, vale señalar que el párrafo tercero ha sufrido varias modificaciones, en las que se ha incluido aspectos patrimoniales y

ambientales de las aguas. La nueva Ley Nacional de Aguas que —está en mora legislativa— tampoco refiere al párrafo primero y solo refiere al uso del vital líquido.

Esta mora no es exclusiva de la ley federal en comento, también lo experimenta la

la Ley del Agua para el Estado de México y Municipios del Estado de México, pues hay interés para transformarla y no únicamente —parchar la Ley—.

En acompañamiento a estas dos legislaciones (nacional y estatal), los municipios por la autonomía que les permite el 115 constitucional han de darse sus propios reglamentos, tal es el caso del Reglamento Interior de Ecología y Medio Ambiente del Lerma de Villada, que rige la vida municipal en materia de agua.

Aun con estos dos ordenamientos (estatal y municipal) lo cierto es que Ley Nacional de Aguas a través de la CONAGUA —que se erige como la única autoridad— fija la rectoría y cauce que debe tener las aguas en la nación mexicana, sin que esto se extienda como una competencia compartida entre la federación y los estados federados. Al no existir esta competencia compartida, la federación recurre a un esquema de coordinación administrativa entre los órdenes de gobierno. Tal hecho falta al modelo federal mexicano y tiende más al esquema de un estado de tipo centralista/unitaria.

El sistema Lerma presenta serias afectaciones por una sobreexplotación continua, como un fenómeno aparentemente irreversible, dada la creciente demanda de agua y la ausencia de soluciones, lo que convoca que se implemente un plan de manejo que hasta la fecha solo sigue en proyecto.

Debido a exagerada extracción de aguas del subsuelo propiciada principalmente, por el establecimiento y desarrollo de la industria en la Ciudad de Toluca, el crecimiento demográfico y la exportación de grandes volúmenes a la Ciudad de México, el gobierno (federal) en un intento de contener sobreexplotación del acuífero del Valle de Toluca, ha publicado el DECRETO por el que por causas de interés público se suprimen las vedas existentes en la subregión hidrológica Lerma-Chapala, y se establece zona de veda en las 19 cuencas hidrológicas que comprende dicha subregión hidrológica por un periodo de cincuenta años (DOF, 08/04/2014). Este hecho si bien es cierto que es funcional para aminorar el impacto en la explotación del vital líquido, no ha podido controlar la sobreexplotación en el sistema Lerma-Chapala.

Quizá el problema más importante ocasionado por la legislación vigente y en específico por la Ley de Aguas Nacionales, es que permite la trasmisión de los derechos otorgados mediante un título de concesión, propiciando un mercado negro del agua, en donde la industria y las grandes inmobiliarias han adquirido grandes volúmenes a precios sumamente elevados, propiciando la concentración de las extracciones en las zonas con mayor potencial en cada uno de los giros mencionados, pudiéndose evitar esta situación mediante la implementación de bancos de agua y definitivamente desapareciendo de la ley la figura de trasmisión, dejando en la federación la responsabilidad de concesionar volúmenes de acuerdo a la disponibilidad.

Sin duda alguna esto se puede interpretarse como un freno al desarrollo de las actividades que se encuentran inmersas en la extensión que abarca el acuífero Lerma-Chapala, pero para que no ocurra este fenómeno, se deberían de implementar acciones para amortiguar la sobreexplotación, que pudieran ser que por cada volumen concesionado (sin mediar una trasmisión) se requiriera al usuario la perforación de pozos de recarga que fuera directamente proporcional al volumen solicitado, normando la calidad y cantidad del volumen a inyectar al acuífero, estableciendo medidas de control y vigilancia estrictas y que su inobservancia fuera causa, no solo de imposición de sanciones, sino de cancelación de concesiones.

REFERENCIAS

- a.b.c. (19/07/2022). Primera plana. México.
- Agua para tod@s, (08/04/2022). Compilación de Leyes del Agua en la Historia de México. Recuperado en 14 de julio de 2022, de Compilación de Leyes del Agua en la Historia de México | Agua para todos | Agua para la Vida
- Bahena, G. (2017). *Metodología de la Investigación, serie integral por competencias*. México: Grupo Editorial Patria.
- Ballinas, V. (06 de junio de 2022). Ven difícil en el Senado expida nueva Ley General de Aguas. *La Jornada*. Recuperado en 20 de julio de 2022, de La Jornada - Ven difícil en el Senado expida nueva Ley General de Aguas.
- C-Evalúa (noviembre, 2020). *Evaluación de diseño del programa U015 incentivar el desarrollo organizacional de los consejos de cuenca. Informa final*. Recuperado en 14 de julio de 2022, de Microsoft Word - U015 Informe 101124v11 (semarnat.gob.mx).
- cnxn::multimedios (19 de abril de 2022). La ley del agua vigente ya fue rebasada, se trabaja en crear una nueva: Beatriz García. Recuperado en 20 de julio de 2022, de La Ley del Agua vigente ya fue rebasada, se trabaja en crear una nueva::Beatriz García – cnxn :: multimedios (conexionoriental.com).
- Comisión Nacional del Agua (09 de junio de 2015). *Aguas Subterráneas*. Recuperado en 14 de julio de 2022, de Aguas Subterráneas | Comisión Nacional del Agua | Gobierno | gob.mx (www.gob.mx).
- Comisión Nacional del Agua–Servicio Meteorológico Nacional. Porcentaje de área con sequía en los Organismos de Cuenca (CONAGUA). Recuperado en 14 de julio de 2022, de Monitor de Sequía de México (conagua.gob.mx).
- CONAGUA (2020). Actualización de la disponibilidad media anual de agua en el acuífero Valle de Toluca (1501), Estado de México. Subdirección General Técnica Gerencia De Aguas Subterráneas. Ciudad de México: CONAGUA. Recuperado en 20 de julio de 2022, de CAPITULO I (conagua.gob.mx).
- ContraRéplica, 19/07/2022. Primera plana. México.
- de Aragón, A. (18/07/2022). Temas de la conferencia mañanera de AMLO de hoy 18 de julio de 2022. *Noticieros Televisa*. Recuperado en 14 de

- julio de 2022, de AMLO: Conferencia mañanera de hoy 18 de julio de 2022 – N+ (televisa.com).
- Figuro, H. (05/02/2022). La Constitución acumula 763 cambios; es la más reformada. *Excelsior*. Recuperado en 14 de julio de 2022, de La Constitución acumula 763 cambios; es la más reformada (excelsior.com.mx)
- Gárfias, J.; Bibiano. L.; Llanos, H. (2008). Uso racional y sostenible de los recursos hídricos del acuífero del valle de Toluca. *Ciencia Ergo Sum* Vol. 15, no. 1: pp. 61–72.
- Guerrero, C. y Ramos, M. (19/07/2022). Ante la crisis, AMLO pide frenar chelas. *Reforma*. Primea plana.
- Heraldo de México (16/07/2022).
- Hernández, R.; Fernández, C.; y Baptista, M. del P. (2015). *Metodología de la investigación*. México: Mc Graw Hill.
- IMTA, 2001. Recuperado en 14 de julio de 2022, de Preliminares (imta.gob.mx).
- Machorro, J. C. (11 abril, 2007). Sobreexplotados 104 acuíferos en México. Recuperado en 14 de julio de 2022, de Sobreexplotados 104 acuíferos en México • Teorema Ambiental.
- Martínez-Mendoza, A., Domínguez-Mariani, E., & Altamirano-Santiago, M. (2021). La gobernanza hídrica como un desafío nacional. El agua en el contexto post-pandemia. El caso de Lerma, Estado de México, México. *Revista de Investigaciones Universidad del Quindío*, 33(2), 174–186. <https://doi.org/10.33975/riuuq.vol33n2.768>.
- MiledMx (19/07/2022). Primera plana. México.
- Moctezuma, P. (mayo-agosto, 2022). La Iniciativa Ciudadana de Ley General de Aguas. *Argumentos* 33(93): 109-130. UAM-Xochimilco. Recuperado en 14 de julio de 2022, de <https://aguaparatodos.org.mx/pedro-moctezuma-articulo-argumentos-lucha-nacional-por-el-agua/>.
- Morales, A. (29/03/2021). Se pondrá orden sobre el uso del agua, afirma AMLO. *El Universal*. Recuperado en 14 de julio de 2022, de Se pondrá orden sobre el uso del agua, afirma AMLO (eluniversal.com.mx).
- OMS (19 de febrero de 2018). *Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)*. Recuperado de: *Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)* (who.int).

- Osorno, C. (26/07/2019). El decreto de AMLO que promete agua. *Expansión*. Recuperado en 14 de julio de 2022, de El decreto de AMLO que promete agua (expansion.mx).
- Red del agua UNAM (30 de mayo de 2013). *INFOGRAFÍA: Agua subterránea, sobreexplotada*. Recuperado en 14 de julio de 2022, de: Noticias Nacionales - Mayo 2013 II RAUNAM.
- Reforma. Staff. (18/07/2022). Llega calor hasta 45° en nueve estados. Reforma. Primera plana. Impresa.
- Reforma (13/07/2022); —Sofoca sequial.
- Reforma (17/07/2022); —El campo cede agual.
- Rolland, L. & Vega, Y. (2010). La gestión del agua en México. *Polis*, 6(2), 155-188. Recuperado en 14 de julio de 2022, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332010000200006&lng=es&tlng=es.
- Serendipia (19/04/2022). Escasez de agua en México afecta ya a 40% del país: Conagua. Recuperado en 14 de julio de 2022, de Escasez de agua en México afecta ya a 40% del país: Conagua (serendipia.digital).
- Zamora, I. (mayo, 2022). Iniciativas que abrogan o modifican la Ley de Aguas Nacionales presentadas en el Senado de la República (LXV Legislatura). *Mirada Legislativa* núm. 217. Recuperado en 20 de julio de 2022, de ML_217_LAN.pdf (senado.gob.mx).

Constitución, periódicos oficiales (federal y estatal) y NOM

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la Federación 5 de febrero de 1917 (CPEUM) - Legislación mexicana 2021 (leyes-mx.com).
- DOF (01/12/1992). *Ley de Aguas Nacionales*. Recuperado en 14 de julio de 2022, de DOF - Diario Oficial de la Federación.
- DOF (12 de enero de 1994). *Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales*. Recuperado en 14 de julio de 2022, de Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales (www.gob.mx).
- DOF (17/09/2020). ACUERDO por el que se actualiza la disponibilidad media anual de agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que forman parte de las regiones hidrológico-administrativas que se indican. Recuperado en 14 de julio de 2022, de DMA_DOF_170920.pdf (conagua.gob.mx).

- DOF (26/06/2006).
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=4925984.
Gárfías, J. Bibiano, L.; y Llanos, H. (marzo- junio 2008). Uso racional y sostenible de los recursos hídricos del acuífero del valle de Toluca. *CIENCIA ergosum* 15(1): México. Pp. 61-72. Recuperado en 14 de julio de 2022, de 7831-73-24899-1-10-20171013.pdf.
- DOF, 01/07/2019.
- DOF, 07/04/ 2014.
- DOF, 17/05/ 2016.
- DOF, 23/03/ 2018.
- DOF, 08/02/2012.
- DOF, 12/07/2022.
- Gaceta Municipal (20 de marzo De 2020). Reglamento de Ecología y Desarrollo Sustentable. *Periódico Oficial del Ayuntamiento de Lerma, Estado de México*. Nueva Época 34. Recuperado en 14 de julio de 2022, de [gaceta-34-reglamento_de_ecologia_y_desarrollo_sustentable.pdf](#) (lerma.gob.mx).
- Gobierno del Estado de México (2013). *Ley del Agua para el Estado de México y Municipios*. Recuperado en 14 de julio de 2022, de Ley del Agua para el Estado de México y Municipios | Periódico Oficial Gaceta del Gobierno y LEGISTEL (edomex.gob.mx).
- NORMA Oficial Mexicana NOM-011-CONAGUA-2015.

CAPÍTULO 2

ANÁLISIS EXPLORATORIO DE MINERÍA DE DATOS DE LA DINÁMICA DE DESERCIÓN EN LA CORPORACIÓN UNIVERSITARIA EMPRESARIAL ALEXANDER von HUMBOLDT

Camargo-Bejarano Julio ERNESTO, Mejía-Giraldo Luis MIGUEL

Resumen

El presente es un trabajo de investigación soportado en procesos de minería de datos con base en los registros desde 2004 de los diferentes programas académicos de la Corporación Universitaria Empresarial Alexander von Humboldt, encontrándose que el semestre de deserción del estudiante presenta una correlación con el promedio general de notas del mismo, lo cual evidencia que el rendimiento académico permite predecir el semestre a la cual puede un estudiante desertar de su proceso de formación superior y aunque este fue concluyente para los programas académicos, requiere un seguimiento al interior del programa de Ingeniería industrial. Finalmente, aunque se obtuvieron modelos significativos, se hace necesario el seguimiento de los mismos con base en la actualización permanente de los datos con base en un sistema de información estructurado y ligado a procesos de minería de los mismos.

Palabras Claves: Análisis Estadístico, Deserción, Patrones

Abstract

This is a research work supported in data mining processes based on the records since 2004 of the different academic programs of the Alexander von Humboldt Business University Corporation, finding that the semester of student desertion presents a correlation with the general average of grades, which shows that academic performance allows predicting the semester to which a student may drop out of their higher education process and although this was conclusive for academic programs, it requires monitoring within the Industrial Engineering program. Finally, although significant models were obtained, it is necessary to monitor them based on the permanent updating of the data based on a structured information system linked to their mining processes.

Keywords: Statistical Analysis, Desertion, Patterns

INTRODUCCIÓN

La educación de calidad es uno de los Objetivos esenciales de Desarrollo Sostenible (Foro de Naciones Unidas, 2015), el cual es un elemento clave que hay que tener en cuenta a la hora de hablar de desarrollo social, económico y ambiental de manera integral, dado que es el principio de igualdad de oportunidades.

En el ámbito educativo, este principio consiste en garantizar todas las personas las mismas posibilidades en términos de acceso y finalización de estudios, tal como lo resaltan Shields, Newman y Satz (2017), donde la deserción de los estudiantes en la educación superior es un tema crítico que requiere un análisis global, sumado a las tasas de abandono de la universidad, los estudiantes generan un desperdicio de recursos para todos los actores del sector educativo e incluso afectan la evaluación de procesos de las instituciones de educación superior. De hecho, estudios realizados por Paura y Arhipova (2014), la tasa de abandono tiende a ser mayor entre los estudiantes de ingeniería.

En el presente capítulo, se realiza un análisis de deserción de estudiantes de la Corporación Universitaria Alexander Von Humboldt y un ejercicio de minería de datos con el fin de sentar las bases para posteriores análisis predictivos de las calificaciones finales y detectar —potenciales desertores— con base en la identificación de patrones de alerta temprana.

Los esfuerzos para transformar nuestras sociedades deben priorizar la educación y los docentes y autoridades administrativas educativas deben desarrollar su comprensión de la sostenibilidad y la capacidad para mejorar los planes de estudios e implementar sistemas que permitan ampliar las oportunidades de aprendizaje (Mula *et al.*, 2017); en este sentido, las instituciones de educación superior necesitan trabajar en el desarrollo de la educación basadas en modelos que enfatizan el uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC), que funcionen como herramientas de apoyo para la igualdad de oportunidades y la responsabilidad social y es desde esa perspectiva, que la aplicación de las TIC en los entornos educativos es imperativa porque puede contribuir significativamente a la mejora del proceso de enseñanza y aprendizaje, así como a fomentar el proceso de construcción del conocimiento (Visvizi y Lytras, 2018) y la aplicación de la tecnología de analítica de datos en los procesos de enseñanza-aprendizaje es conocido como aprendizaje mejorado por la tecnología (TEL), siendo este término utilizado para describir el uso de tecnología digital orientada a mejorar la experiencia de enseñanza-aprendizaje. Dicho TEL se ha vuelto relevante debido a la

aparición de una gran cantidad de recursos tecnológicos que ayudan al desarrollo del pensamiento crítico en los estudiantes, tal como lo aseveran Casanova, Moreira y Costa (2011), dado que TEL incorpora diferentes tecnologías emergentes, incluido el sistema de gestión de aprendizaje (LMS), aplicaciones de aprendizaje móvil, intervenciones de realidad virtual y aumentada, servicios de aprendizaje en la nube, aplicaciones de redes sociales para el aprendizaje, aprendizaje por video, robótica, minería de datos, entre otros (Daniela, Kalnina y Strods, 2017).

Casanova, Moreira y Costa (2011) plantean que se debe ser cautelosos a la hora de definir las condiciones necesarias para que la tecnología sirva como beneficio y no como un obstáculo para fortalecer los procesos asociados a la educación y es aquí que los ejercicios de competencia analítica predictiva es vital para medir los resultados potenciales del proceso formativo del estudiante (Lee y Choi, 2017). Todas las tecnologías mencionadas anteriormente, que se están aplicando con un impacto cada vez mayor en el campo educativo, generan y almacenan una gran cantidad de datos que están disponibles en todas partes, lo cual es resaltado por Castro et al. (2007), resaltándose que la cantidad de datos ha superado la capacidad de procesamiento y análisis por medios convencionales y para cumplir con la tarea de análisis de datos, es necesario trabajar con nuevas tecnologías específicas, como big data, datos inteligentes, minería de datos y minería de texto, entre otros.

La convergencia de estas tecnologías con los sistemas educativos permitirá analizar estos datos y transformarlos en información útil para todas las partes interesadas (Villegas *et al.*, 2018), ya que aspectos como la minería de datos educativos (EDM) y la analítica del aprendizaje son disciplinas emergentes que guían el proceso de análisis de datos educativos, realizándose a través de una variedad de métodos estadísticos, técnicas y herramientas, incluido el aprendizaje automático y la minería de datos.

El objetivo de la analítica en el contexto del aprendizaje es proporcionar un análisis de los datos que se originan en los repositorios educativos, así como en el LMS, con el fin de comprender y optimizar el proceso de aprendizaje y los entornos en los que se produce Buenaño-Fernandez *et al.*, 2019). Además, hay varios estudios que han propuesto diferentes clasificaciones relacionadas con el uso de la minería de datos en entornos educativos (Castro et al., 2007; Buenaño-Fernandez et al., 2019 Baker y Yacef, 2009 y Baker, 2010); apreciándose que entre las clasificaciones más representativas se encuentran el Análisis y Visualización

de Datos; Proporcionar comentarios para los instructores de apoyo; Recomendaciones para estudiantes; Predecir el desempeño del estudiante; Modelado de estudiantes; y Análisis de Redes Sociales Académicas. En el presente trabajo, nos enfocamos en la predicción del desempeño de estudiantes desertores de la institución educativa anteriormente mencionada, siendo el objetivo de la predicción, estimar un valor desconocido de una variable a partir de datos históricos relacionados con ella. En el presente trabajo, esta variable se relaciona con las calificaciones promedio, edad de ingreso, sexo, programa académico, estrato socioeconómico y desempeño de los estudiantes. Es decir, la estimación o predicción de las calificaciones de los estudiantes propuesta se basa sobre una serie de características académicas históricas que describen el comportamiento del estudiante, aspecto que resaltan Elbadrawy *et al.* (2016).

Esto se hizo con base en el acceso a los sistemas de información de la Universidad durante los periodos 2005 a 2019, respectivamente, estableciendo análisis de varianza por programa académico (Administración de Empresas, Derecho, Enfermería, Ingeniería Industrial, Medicina y Psicología). La consecuencia esperada de este seguimiento es para identificar el estudiante que desertó de cada programa académico, así como para proporcionar un seguimiento de los estudiantes en tiempo real para mejorar el sistema educativo, basado en la detección temprana de potencial desertor; es decir, la identificación temprana de estudiantes vulnerables que son propensos a abandonar sus estudios.

El énfasis esencial se soporta en brindar indicios para potenciar la tasa de retención de estudiantes para cualquier situación. Es de resaltar que esta tasa es cada vez más importante para los administradores universitarios, ya que esto directamente afecta las tasas de graduación (Piekarski, 2013) y una vez que estos estudiantes han sido identificados, a través de diferentes técnicas de predicción, será más fácil proporcionarles la atención adecuada para evitar que estos estudiantes terminen abandonando sus estudios. Incluso, los sistemas de alerta temprana se pueden planificar y diseñar para ayudar a fortalecer las tasas de retención de estudiantes (Romero, 2010; Márquez-Vera, *et al.*, 2016).

El caso de estudio analizado en el presente trabajo permitió estimar – en su fase inicial- la efectividad de la propuesta de método de detección de potenciales desertores por programa académico de la universidad. Al escalar el proyecto para todas las carreras de la universidad, los datos totales para ser analizados fueron 700 registros de estudiantes que desertaron, cantidad de

datos, que junto con la necesidad de visualización inmediata, conlleva a indicar que este proceso es la fase inicial de un proyecto de largo plazo que requiere perfeccionamiento y depuración, principalmente frente a dos problemas a los que se hace referencia cuando se habla de problemas de big data: "volumen" y "Velocidad", aspectos que resaltan Khalifa *et al.* (2016); En otras palabras, nos enfrentamos a una cantidad de datos que requieren organización, consolidación y procesamiento en aras de visualizar los resultados de manera razonable, lo cual es parte del Big Data, que surgió con el objetivo de cubrir las lagunas y necesidades que no satisfacían los tecnologías (Provost y Fawcett, 2013), siendo para la educación superior, un ente dinamizador fundamental que conlleve tanto a los profesores como los estudiantes hacia procesos de actualización de información, preferiblemente en tiempo real, para tomar decisiones oportunas y acciones correctivas con el fin de seguir el proceso de perfeccionamiento de los procesos de análisis para minimizar la deserción, potenciar la retención de estudiantes y realizar procesos de autogestión en los espacios de formación académica soportada en el diseño de un proyecto de big data, respectivamente.

1. Materiales y Métodos

El presente estudio se soportó en un enfoque de investigación de tipo Empírico-Analítico, de corte inferencial y experimental, donde se trabajó soportados en las bases de datos de estudiantes que fueron reportados por deserción de la Corporación Universitaria Empresarial Alexander von Humboldt desde 2005 a 2019 de los programas académicos de Administración de Empresas, Derecho, Enfermería, Ingeniería Industrial, Medicina y Psicología.

Las variables reportadas en el sistema que permitieron ser usadas en el análisis fueron Año de Ingreso a la Universidad, Semestre de Ingreso, Semestre de Deserción, Sexo, Edad de Ingreso a la Universidad, Estrato Socioeconómico y Promedio General.

Posteriormente se realizaron pruebas de análisis de varianza general para la Universidad de las diferentes variables mencionadas con antelación fueron las fuentes de variación y la variable de respuesta fue el promedio general; esto con el fin de determinar si el patrón de deserción general para la Universidad seguía prevaleciendo en cada programa académico de manera específica, por ello, también se realizaron análisis de varianza para cada programa y se realizaron los respectivos contrastes.

La estructura del Diseño Experimental aplicado fue:

$$y_i = \mu + T_i + \varepsilon_i$$

Donde:

y_i : Variable Respuesta (Promedio General)

μ : Efecto promedio del experimento

T_i : Efecto causado por la i-ésima Fuente de variación (Año de Ingreso a la Universidad, Semestre de Ingreso, Semestre de Deserción, Sexo, Edad de Ingreso a la Universidad y Estrato Socioeconómico)

ε_i : I-ésimo error experimental o término de perturbación

Sumado a lo anterior, se realizaron modelos de regresión donde la variable de respuesta fue el Semestre de Deserción en función de las demás variables para cada programa académico y se validó bajo criterios de máxima verosimilitud para probar la fiabilidad y validez de cada modelo con base en análisis de varianza y coeficientes de determinación, aplicándose además, criterios de parsimonia bajo el método *Stepwise* (Paso a paso) y la variable sexo se trabajó como variable dicotómica *Dummy* (donde los criterios fueron Femenino=1, Masculino=0, respectivamente).

La estructura del Modelo de Regresión aplicado fue:

$$y_i = \beta_0 + \beta_1 x_{i1} + \beta_2 x_{i2} + \dots + \beta_p x_{ip} + \varepsilon_i$$

Indica que, existen diversas variables independientes x_i (Año de Ingreso a la Universidad, Semestre de Ingreso, Sexo, Edad de Ingreso a la Universidad, Estrato Socioeconómico y Promedio General) que explican a y_i (Semestre de Deserción).

2. Resultados y Discusión

2.1 Análisis General para la Universidad

Al realizar los análisis para la Universidad en general, se aprecia que existe diferencia altamente significativa en el promedio general por programa académico (valor $p=0,0058$, Tabla 1).

Tabla 1. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:Programa	9,55335	5	1,91067	3,31	0,0058* *
RESIDUOS	378,77	656	0,577393		
TOTAL (CORREGIDO)	388,323	661			

** Efecto Altamente significativo

Donde los promedios más bajos se presentan en los programas de Ingeniería industrial y Psicología, respectivamente al aplicar la prueba comparativa de Tukey (Figura 1).

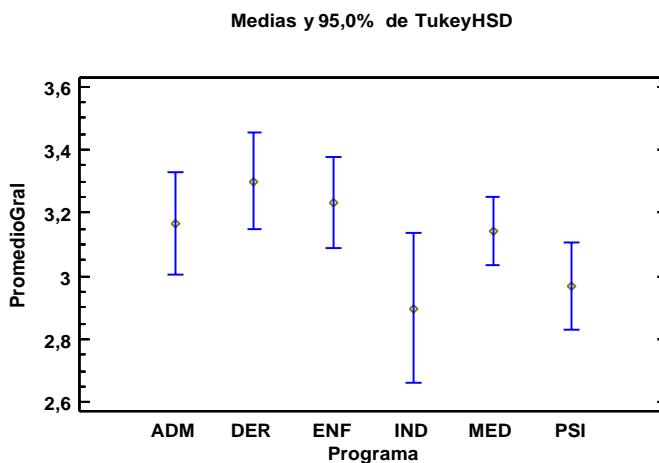


Figura 1. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Programa

Con respecto al año de ingreso, se aprecia que éste también influye significativamente en el promedio general (valor $p=0,0103$, Tabla 2)

Tabla 2. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:AñoIngresoU	14,343	11	1,30391	2,27	0,0103*

RESIDUOS	373,98	650	0,575354		
TOTAL (CORREGIDO)	388,323	661			

*Efecto Significativo

Medias y 95,0% de TukeyHSD

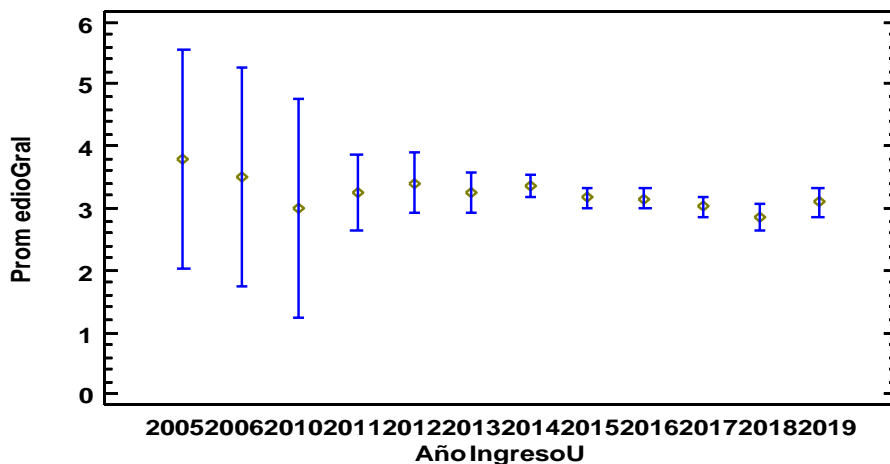


Figura 2. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Año Ingreso U

Como se aprecia en la Figura 2, los años donde se presentaba una mayor variabilidad en el promedio general de deserción fueron 2005, 2006 y 2010, respectivamente, pero dicha variabilidad se disminuye significativamente a partir de 2011, lo cual denota que la calificación promedio del desercionista tiende a ser homogénea a través del tiempo.

Con respecto al sexo del estudiante que deserta, se observa diferencia significativa con respecto a dicha variable (valor $p=0,0154$, Tabla 3)

Tabla 3. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:Sexo	3,42132	1	3,42132	5,87	0,0154*
RESIDUOS	384,902	660	0,583185		
TOTAL (CORREGIDO)	388,323	661			

*Efecto Significativo

Apreciándose que la deserción se da en mayor medida en mujeres que en hombre en general para la Universidad (Figura 3)

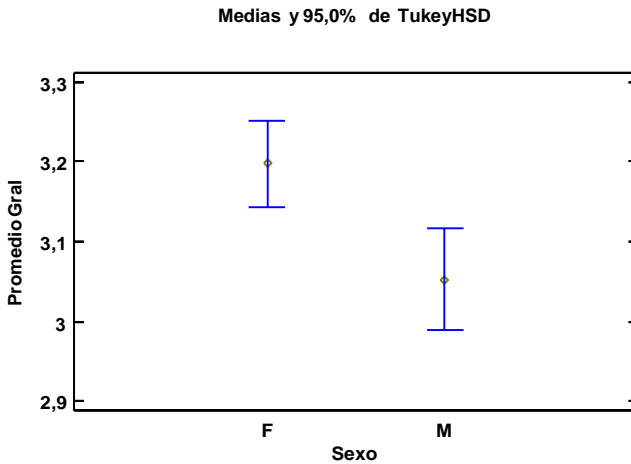


Figura 3. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Sexo

Con respecto a la Edad de Ingreso a la Universidad, se observa que ésta también es significativamente influyente (valor $p=0,0229$, Tabla 4)

Tabla 4. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:EdadIngresoU	28,9472	32	0,9046	1,58	0,0229*
RESIDUOS	359,376	629	0,571345		
TOTAL (CORREGIDO)	388,323	661			

*Efecto Significativo

Se aprecia además, que las mayores variabilidades se dan con edades superiores a los 30 años (Figura 4)

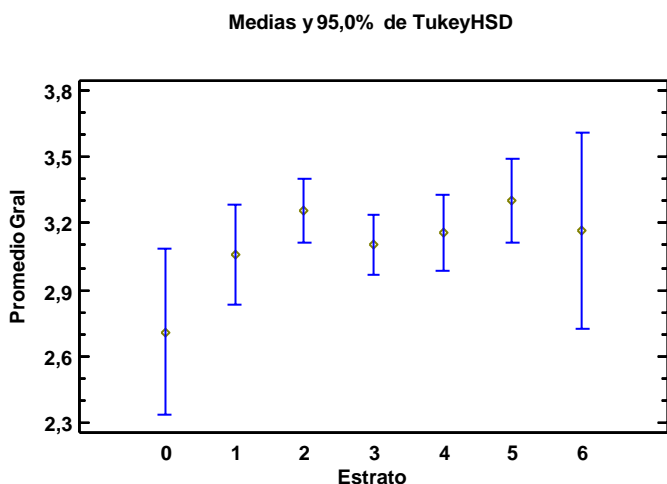


Figura 5. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Estrato

3.2 Análisis Programa de Administración de Empresas

Al realizar los análisis para el programa de Administración de Empresas, se aprecia que la deserción no es afectada significativamente por el año de ingreso (valor $p=0,7748$).

Tabla 6. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:AñoIngresoU	4,41222	10	0,441222	0,64	0,7748
RESIDUOS	54,4168	79	0,68882		
TOTAL (CORREGIDO)	58,829	89			

Se aprecia, sin embargo, que en los primeros años del programa académico, el promedio general presentaba mayor variabilidad en los estudiantes en proceso de deserción, aspecto que ha ido disminuyendo paulatinamente con los años (Figura 6).

Medias y 95,0% de TukeyHSD

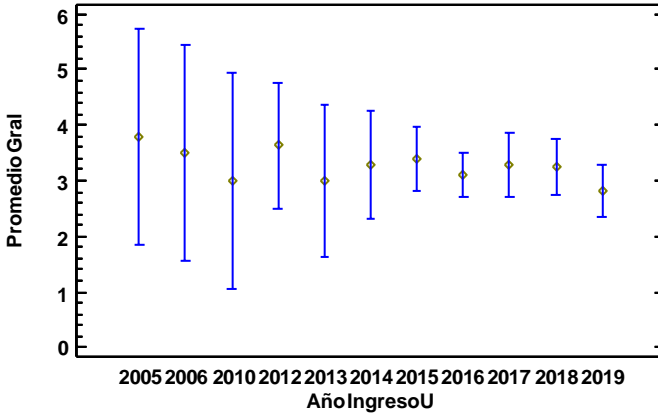


Figura 6. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Año Ingreso U

Con respecto al semestre de deserción, existe diferencia altamente significativa (valor $p=0,0050$, Tabla 7).

Tabla 7. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:SemestreDesercion	10,4816	5	2,09631	3,64	0,0050* *
RESIDUOS	48,3474	84	0,575565		
TOTAL (CORREGIDO)	58,829	89			

** Efecto Altamente Significativo

Medias y 95,0% de TukeyHSD

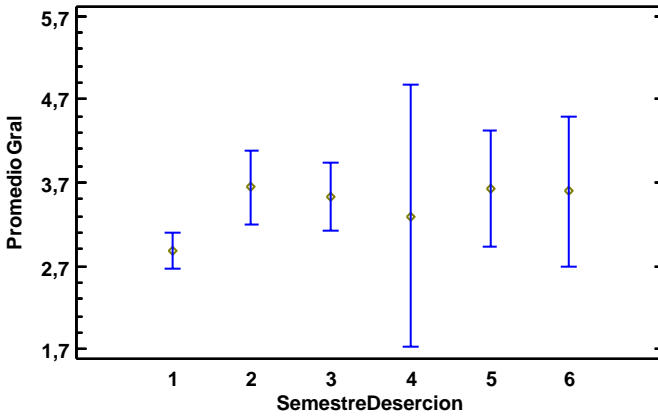


Figura 7. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por SemestreDesercion

En cuanto a la fuente de variación Sexo, se observa que no existe diferencia significativa (valor $p=0,1622$, Tabla 8), lo cual se evidencia también en la respectiva prueba de comparación de Tukey (Figura 8).

Tabla 8. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:Sexo	1,29876	1	1,29876	1,99	0,1622
RESIDUOS	57,5302	88	0,653753		
TOTAL (CORREGIDO)	58,829	89			

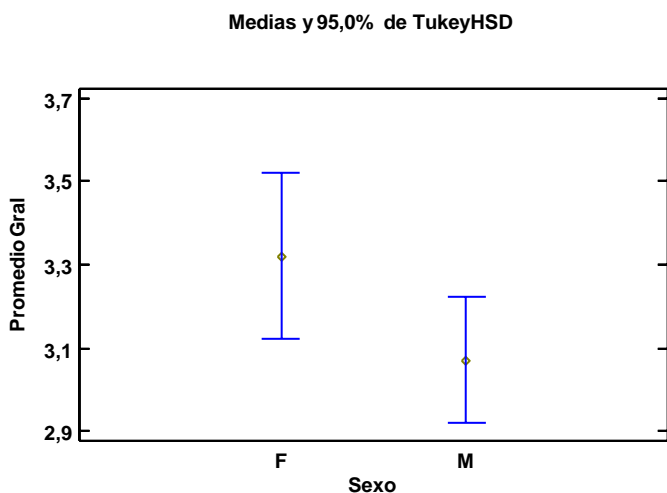


Figura 8. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Sexo

En cuanto a la edad de ingreso a la universidad, se aprecia que no ejerce efecto significativo en estudiantes que fueron objeto de deserción (valor $p=0,4534$, Tabla 9).

Tabla 9. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:EdadIngresoU	7,9616	12	0,663467	1,00	0,4534
RESIDUOS	50,8674	77	0,660616		
TOTAL (CORREGIDO)	58,829	89			

No obstante, se aprecia en la prueba comparativa que existe mayor variabilidad en las mayores edades (Figura 9).

Medias y 95,0% de TukeyHSD

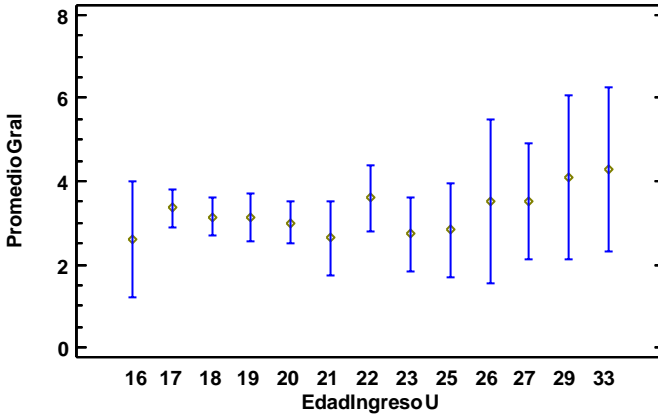


Figura 9. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por EdadIngresoU

Con respecto al estrato, se observa que no ejerce efecto significativo en estudiantes que fueron objeto de deserción (valor $p=0,4561$, Tabla 10), lo cual también se evidencia en la prueba de comparación de Tukey, donde el promedio es estadísticamente similar en los estudiantes independientemente del estrato (Figura 10).

Tabla 10. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:Estrato	3,61056	6	0,601761	0,97	0,4561
RESIDUOS	36,7531	59	0,622933		
TOTAL (CORREGIDO)	40,3636	65			

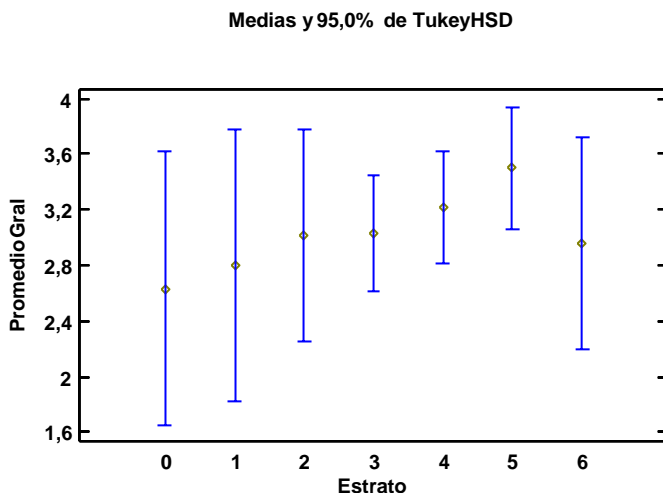


Figura 10. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Estrato

Con respecto al modelamiento para detección de potenciales estudiantes desertores del programa, la variable de respuesta Semestre Deserción (Semestre al cual deserta el estudiante) gira en torno al promedio general principalmente al realizar Stepwise en función de las variables Sexo (Dicotómica, Dummy), Edad ingreso a la Universidad y Estrato (Tablas 11a y 11b); además, el modelo es altamente significativo (valor $p=0,0015$)

Tabla 11a. Parámetros del Modelo

		<i>Error</i>	<i>Estadístico</i>	
<i>Parámetro</i>	<i>Estimación</i>	<i>Estándar</i>	<i>T</i>	<i>Valor-P</i>
CONSTANTE	-0,214775	0,652801	-0,329005	0,7432
Promedio General	0,668468	0,20086	3,32804	0,0015

Tabla 11b. Análisis de Varianza

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
Modelo	18,0365	1	18,0365	11,08	0,0015**
Residuo	104,221	64	1,62845		
Total (Corr.)	122,258	65			

** Efecto Altamente Significativo

Y cuyo modelo es:

$$\text{Semestre Deserción} = -0,214775 + 0,668468 * \text{Promedio General}$$

3.3 Análisis Programa de Derecho

Al realizar los análisis para el programa de Derecho, se aprecia que el año de ingreso a la universidad no influye significativamente sobre el promedio general (valor $p=0,1290$, Tabla 12), lo cual se evidencia a su vez en la respectiva prueba de comparación de Tukey (Figura 11).

Tabla 12. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:AñoIngresoU	9,75485	6	1,62581	1,70	0,1290
RESIDUOS	87,8252	92	0,954621		
TOTAL (CORREGIDO)	97,58	98			

Medias y 95,0% de TukeyHSD

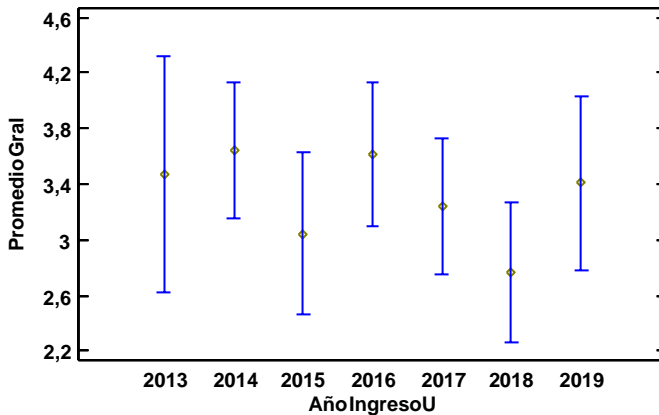


Figura 11. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por AñoIngresoU

Se aprecia que el semestre en el que deserta el estudiante ejerce efecto significativo sobre el promedio general (valor $p=0,0202$, Tabla 13).

Tabla 13. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:SemestreDesercion	15,8803	7	2,26862	2,53	0,0202*
RESIDUOS	81,6997	91	0,897798		
TOTAL (CORREGIDO)	97,58	98			

*Efecto Significativo

Además, se aprecia que el primer semestre demuestra el más bajo promedio general, el cual tiende a ser estadísticamente inferior a los demás semestres (Figura 12).

Medias y 95,0% de TukeyHSD

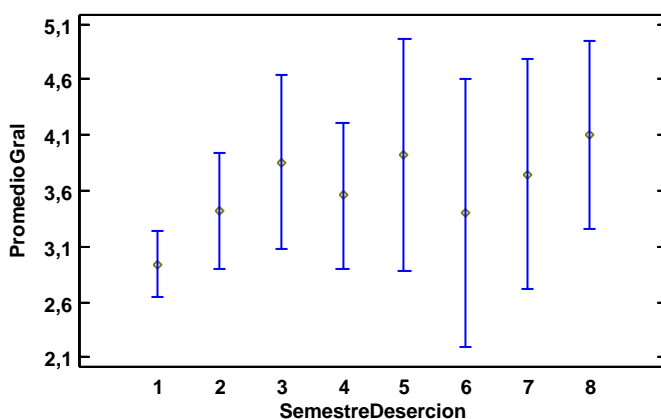


Figura 12. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por SemestreDesercion

Se aprecia además que el sexo no es un factor estadísticamente influyente en el promedio general en deserción, el cual no es significativo (valor $p=0,8257$, Tabla 14), lo cual se evidencia a su vez en la respectiva prueba de comparación de Tukey (Figura 13).

Tabla 14. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					

A:Sexo	0,0490139	1	0,0490139	0,05	0,8257
RESIDUOS	97,531	97	1,00547		
TOTAL (CORREGIDO)	97,58	98			

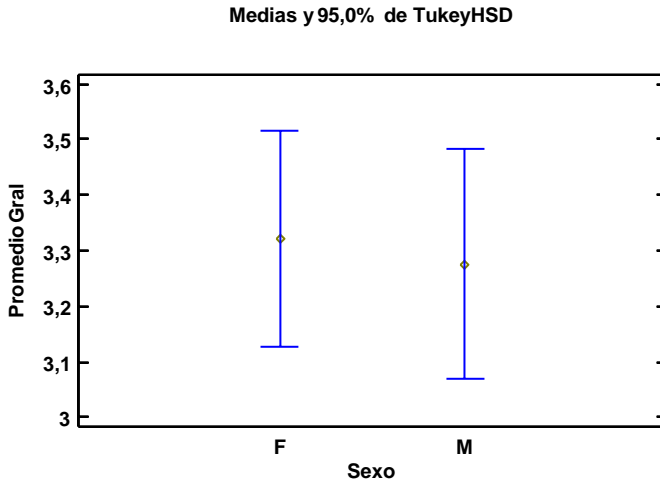


Figura 13. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Sexo

Se aprecia que la edad de ingreso no ejerce efecto significativo en el promedio general (valor $p=0,6196$, Tabla 15), lo cual se aprecia también en la prueba de comparación de Tukey (Figura 14).

Tabla 15. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:EdadIngresoU	26,6882	29	0,920282	0,90	0,6196
RESIDUOS	70,8918	69	1,02742		
TOTAL (CORREGIDO)	97,58	98			

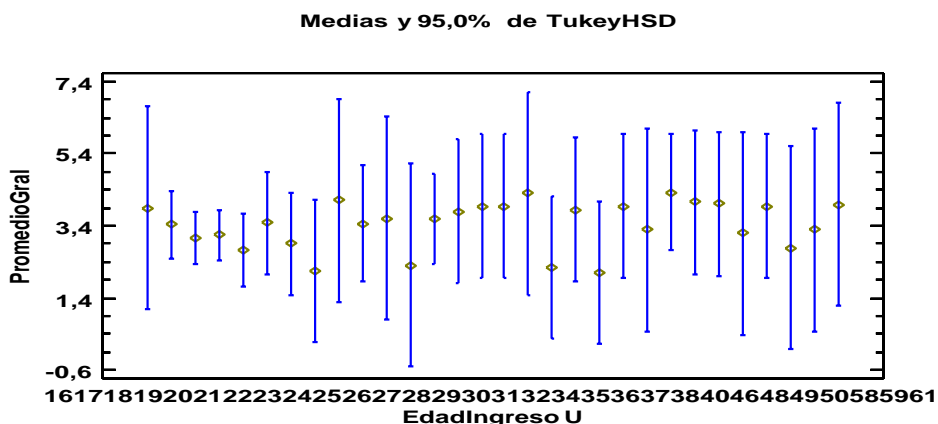


Figura 14. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por EdadIngresoU

Al analizar la variable de promedio general en función del estrato, se aprecia que este no es significativo con respecto al promedio general (valor $p=0,8416$, Tabla 16), lo cual se evidencia a su vez en la respectiva prueba de comparación de Tukey (Figura 15), demostrándose que el desempeño de los estudiantes que fueron afectados por la deserción lo hacen por razones a su condición de estrato socioeconómico, respectivamente

Tabla 16. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:Estrato	2,98637	6	0,497728	0,45	0,8416
RESIDUOS	84,8317	77	1,10171		
TOTAL (CORREGIDO)	87,8181	83			

Medias y 95,0% de TukeyHSD

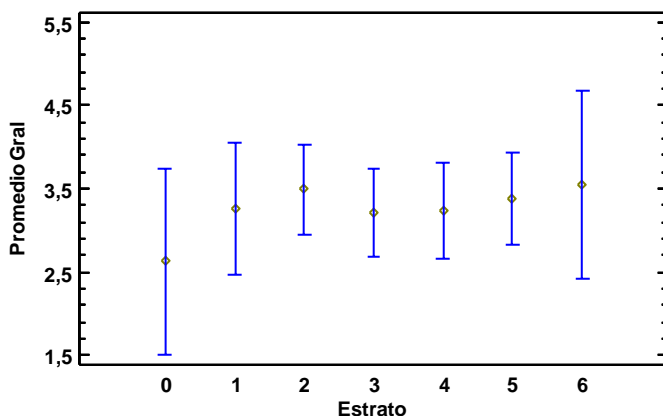


Figura 15. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Estrato

Con respecto al modelamiento para detección de potenciales estudiantes desertores del programa, la variable de respuesta Semestre Deserción (Semestre al cual deserta el estudiante) gira en torno al promedio general principalmente al realizar Stepwise en función de las variables Sexo (Dicotómica, Dummy), Edad ingreso a la Universidad y Estrato (Tablas 17a y 17b); además, el modelo es altamente significativo (valor $p=0,0009$)

Tabla 17a. Parámetros del Modelo

		Error	Estadístico	
Parámetro	Estimación	Estándar	T	Valor-P
CONSTANTE	0,105857	0,795118	0,133134	0,8944
Promedio General	0,789294	0,229848	3,43398	0,0009

Tabla 17b. Análisis de Varianza

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
Modelo	54,7093	1	54,7093	11,79	0,0009**
Residuo	380,434	82	4,63943		
Total (Corr.)	435,143	83			

** Efecto Altamente Significativo

Y cuyo modelo de Regresión es:

$$\text{Semestre Deserción} = 0,105857 + 0,789294 * \text{Promedio General}$$

3.4 Análisis Programa de Enfermería

Al realizar los análisis para el programa de Enfermería, se aprecia que el año de ingreso a la universidad no ejerce efecto significativo en el promedio general del estudiante en proceso de deserción (valor $p=0,9788$, Tabla 18), lo cual se aprecia también en la respectiva prueba de comparación de Tukey (Figura 16).

Tabla 18. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:AñoIngresoU	0,525236	6	0,0875394	0,19	0,9788
RESIDUOS	48,647	106	0,458934		
TOTAL (CORREGIDO)	49,1722	112			

Medias y 95,0% de TukeyHSD

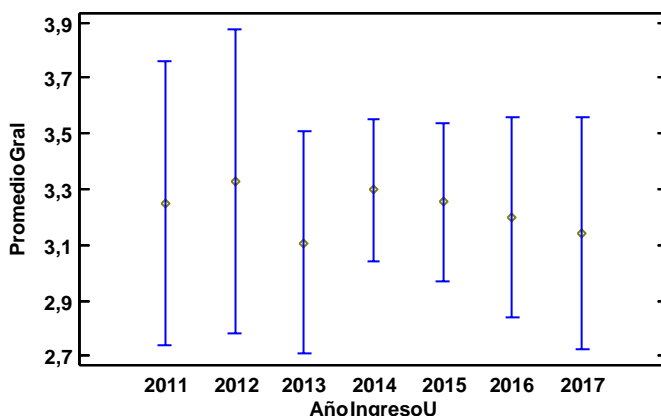


Figura 16. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por AñoIngresoU

En cuanto al semestre de deserción, se aprecia que éste ejerce efecto significativo sobre el promedio general (valor $p=0,0385$, Tabla 19); además, los menores promedio se aprecian en los semestres inferiores dentro del programa bajo estudio (Figura 17)

Tabla 19. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:SemestreDesercion	6,33052	7	0,90436	2,22	0,0385*
RESIDUOS	42,8417	105	0,408016		
TOTAL (CORREGIDO)	49,1722	112			

*Efecto Significativo

Medias y 95,0% de TukeyHSD

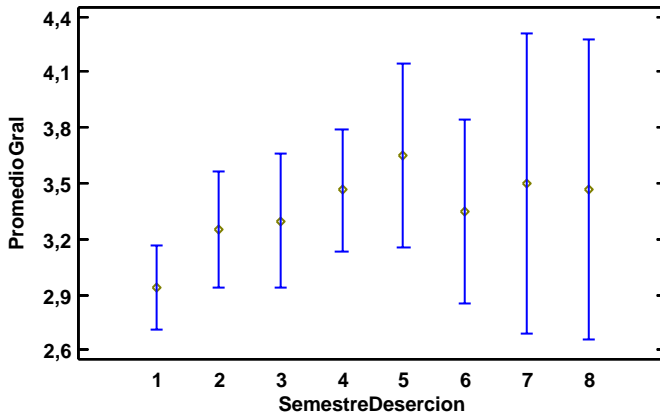


Figura 17. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por SemestreDesercion

Se aprecia que el factor sexo no ejerce efecto significativo sobre el promedio general de los estudiantes desercionados (valor $p=0,8014$, Tabla 20).

Tabla 20. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:Sexo	0,0281544	1	0,0281544	0,06	0,8014
RESIDUOS	49,1441	111	0,442739		
TOTAL (CORREGIDO)	49,1722	112			

Aunque se aprecia una mayor variabilidad en la prueba comparativa de Tukey en estudiantes de sexo masculino que en femenino, se ratifica la no diferencia entre ambos (Figura 18).

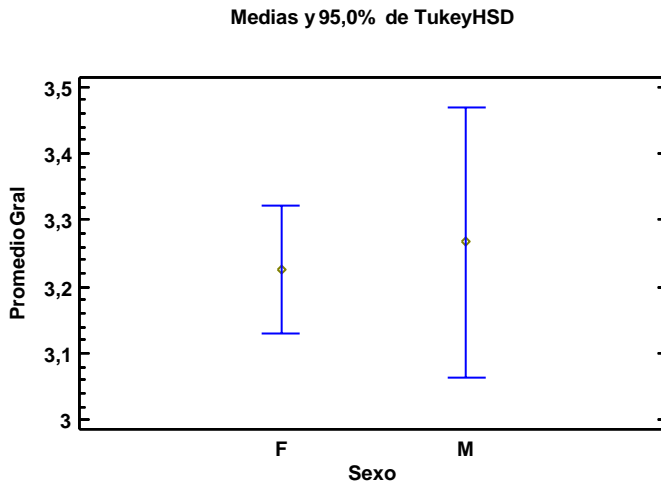


Figura 18. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Sexo

Al realizar el análisis con respecto a la variable Edad de ingreso a la Universidad, se aprecia que este factor no ejerce efecto significativo sobre el promedio general (valor $p=0,7374$, Tabla 21) y se puede ratificar en la respectiva prueba de comparación (Figura 19).

Tabla 21. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:EdadIngresoU	5,45633	16	0,341021	0,75	0,7374
RESIDUOS	43,7159	96	0,455374		
TOTAL (CORREGIDO)	49,1722	112			

Medias y 95,0% de TukeyHSD

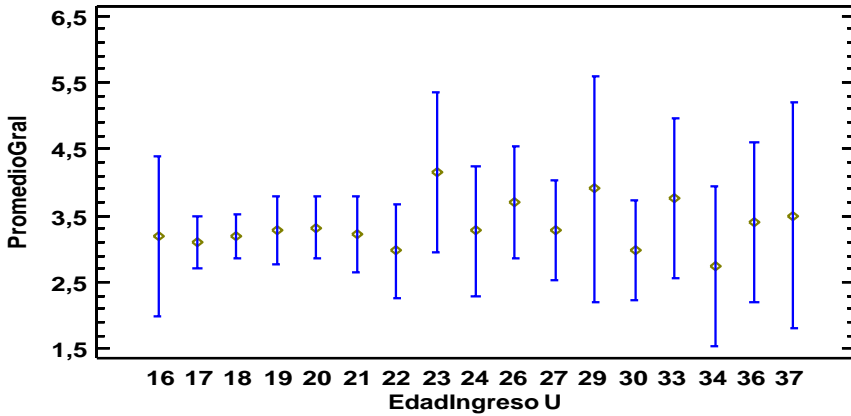


Figura 19. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por EdadIngresoU

Al analizar el efecto del Estrato sobre el promedio general, se aprecia que éste no ejerce efecto significativo (valor $p=0,7356$, Tabla 22) y se ratifica en la respectiva prueba de comparación de Tukey (Figura 20).

Tabla 22. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:Estrato	1,23152	5	0,246305	0,55	0,7356
RESIDUOS	27,6254	62	0,445571		
TOTAL (CORREGIDO)	28,8569	67			

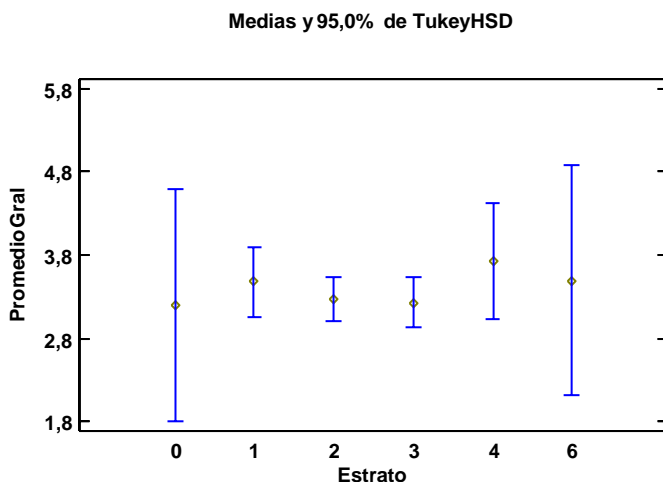


Figura 20. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Estrato

En cuanto al modelamiento para detección de potenciales estudiantes desertores del programa, la variable de respuesta Semestre Deserción (Semestre al cual deserta el estudiante) gira en torno al promedio general principalmente al realizar Stepwise en función de las variables Sexo (Dicotómica, Dummy), Edad ingreso a la Universidad y Estrato (Tablas 23a y 23b); además, el modelo es significativo (valor $p=0,0312$)

Tabla 23a. Parámetros del Modelo

		<i>Error</i>	<i>Estadístico</i>	
<i>Parámetro</i>	<i>Estimación</i>	<i>Estándar</i>	<i>T</i>	<i>Valor-P</i>
CONSTANTE	0,432784	1,18856	0,364124	0,7169
Promedio General	0,772778	0,351093	2,20107	0,0312

Tabla 23b. Análisis de Varianza

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
Modelo	17,233	1	17,233	4,84	0,0312*
Residuo	234,767	66	3,55708		
Total (Corr.)	252,0	67			

*Efecto Significativo

El modelo para el programa es:

$$\text{Semestre Deserción} = 0,432784 + 0,772778 * \text{Promedio General}$$

3.5 Análisis Programa de Ingeniería Industrial

Al realizar los análisis para el programa de Ingeniería Industrial, se aprecia que el año de ingreso a la Universidad no ejerce efecto significativo alguno sobre la variable promedio general (valor $p=0,8871$, Tabla 24), lo cual se aprecia a su vez en la respectiva prueba de comparación de Tukey (Figura 21).

Tabla 24. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:AñoIngresoU	1,44754	7	0,206791	0,41	0,8871
RESIDUOS	17,0022	34	0,500065		
TOTAL (CORREGIDO)	18,4498	41			

Medias y 95,0% de TukeyHSD

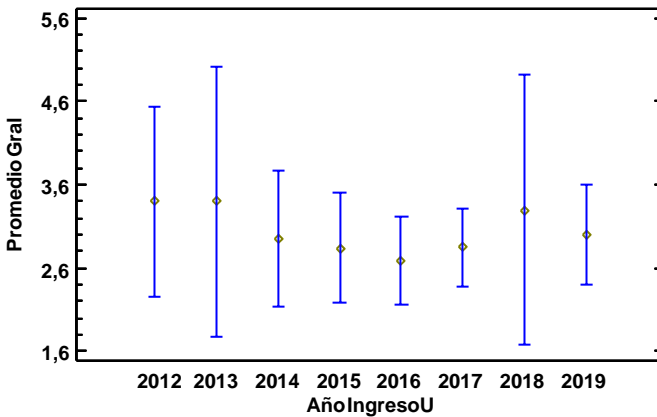


Figura 21. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por AñoIngresoU

Con respecto al Semestre de Deserción, se observa que no afecta significativamente el promedio general (valor $p=0,1001$, Tabla 25), lo cual se aprecia también en la respectiva prueba de comparación de Tukey (Figura 22).

Tabla 25. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>

EFFECTOS PRINCIPALES					
A:SemestreDesercion	2,0541	2	1,02705	2,44	0,1001
RESIDUOS	16,3957	39	0,420402		
TOTAL (CORREGIDO)	18,4498	41			

Medias y 95,0% de TukeyHSD

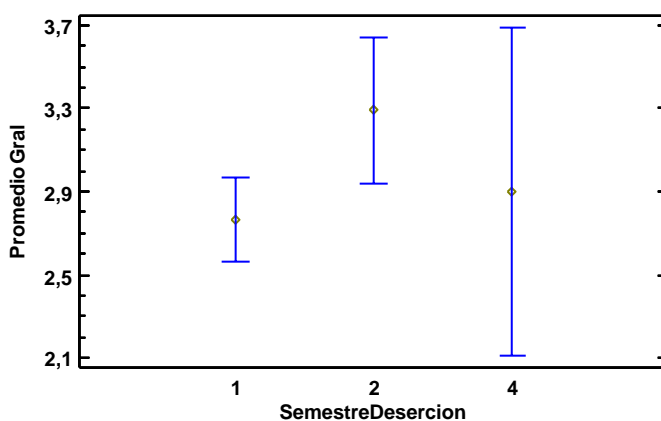


Figura 22. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por SemestreDesercion

Se aprecia que el promedio general no afectado significativamente por el factor sexo, lo cual indica que es una variable independiente del mismo (valor $p=0,7332$, Tabla 26), lo cual también se puede apreciar en la respectiva prueba de comparación de Tukey (Figura 23)

Tabla 26. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:Sexo	0,0541854	1	0,0541854	0,12	0,7332
RESIDUOS	18,3956	40	0,459889		
TOTAL (CORREGIDO)	18,4498	41			

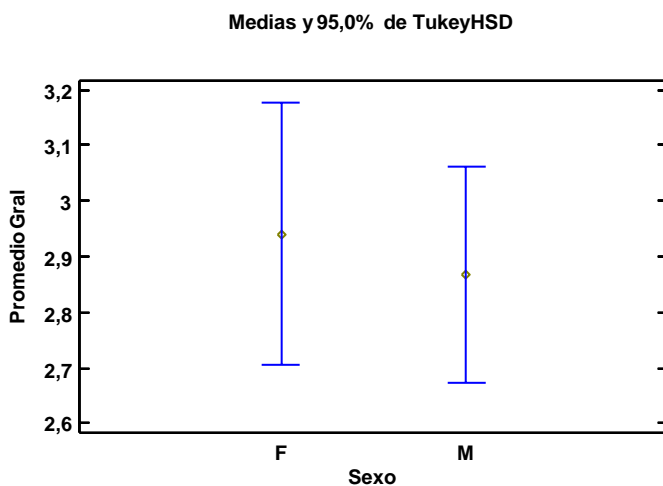


Figura 23. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Sexo

Con respecto a la Edad de ingreso a la Universidad, se aprecia que ésta no influye significativamente sobre el promedio general de los estudiantes que desertaron (valor $p=0,1962$); lo cual se evidencia a su vez en la respectiva prueba de comparación de Tukey (Figura 24).

Tabla 27. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:EdadIngresoU	4,38186	7	0,62598	1,51	0,1962
RESIDUOS	14,0679	34	0,413762		
TOTAL (CORREGIDO)	18,4498	41			

Medias y 95,0% de TukeyHSD

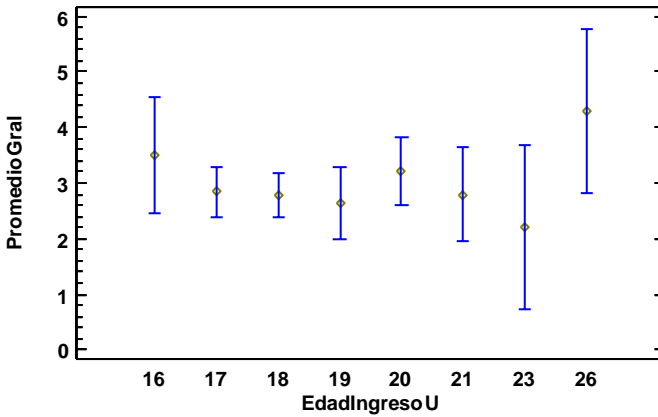


Figura 24. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por EdadIngresoU

El estrato socioeconómico no influye significativamente sobre el promedio general de los estudiantes en procesos de deserción (valor $p=0,3969$, Tabla 28), lo cual se puede ratificar en la respectiva prueba de comparación de Tukey (Figura 25).

Tabla 28. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:Estrato	2,45289	5	0,490578	1,08	0,3969
RESIDUOS	10,4375	23	0,453802		
TOTAL (CORREGIDO)	12,8903	28			

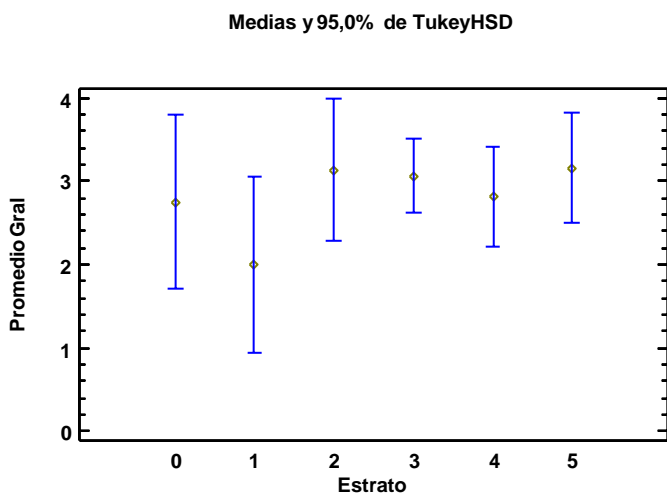


Figura 25. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Estrato

Con respecto al modelamiento para detección de potenciales estudiantes desertores del programa, la variable de respuesta Semestre Deserción (Semestre al cual deserta el estudiante) -al realizar Stepwise- en función de las variables Sexo (Dicotómica, Dummy), Edad ingreso a la Universidad, Estrato y promedio general, se aprecia que no se pueden descartar estas variables y los resultados no son concluyentes para el programa de Ingeniería Industrial (Tablas 29a y 29b); esto debido a que el modelo no reviste significancia (valor $p=0,4022$) indicando la necesidad de seguir explorando los datos con el fin de establecer un modelo *-a posteriori-* que permita la detección de los jóvenes con tendencia a desertar.

Tabla 29a. Parámetros del Modelo

		<i>Error</i>		<i>Estadístico</i>	
<i>Parámetro</i>	<i>Estimación</i>	<i>Estándar</i>	<i>T</i>	<i>Valor-P</i>	
CONSTANTE	0,0753125	0,896975	0,0839627	0,9338	
Sexo	0,05842	0,182027	0,320941	0,7510	
EdadIngresoU	0,0330412	0,0425502	0,776522	0,4450	
Estrato	-0,0275346	0,0648191	-0,424792	0,6748	
Promedio General	0,222443	0,135561	1,64091	0,1139	

Tabla 29b. Análisis de Varianza

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
Modelo	0,863212	4	0,215803	1,05	0,4022
Residuo	4,92989	24	0,205412		
Total (Corr.)	5,7931	28			

Siendo este el Modelo inicial, mas no significativo:

Semestre Deserción

$$= 0,0753125 + 0,05842 * \text{Sexo} + 0,0330412$$

$$* \text{Edad Ingreso U} - 0,0275346 * \text{Estrato} + 0,22243$$

$$* \text{Promedio General}$$

3.6 Análisis Programa de Medicina

Al realizar los análisis para el programa de Medicina, se aprecia que el año de ingreso a la universidad ejerce efecto altamente significativo sobre el promedio general (valor $p=0,0032$, Tabla 30), donde los mayores niveles de deserción se presentaron en los años 2014 y 2019, respectivamente (Figura 26).

Tabla 30. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:AñoIngresoU	5,94206	5	1,18841	3,70	0,0032**
RESIDUOS	61,9182	193	0,32082		
TOTAL (CORREGIDO)	67,8603	198			

** Efecto Altamente Significativo

Medias y 95,0% de TukeyHSD

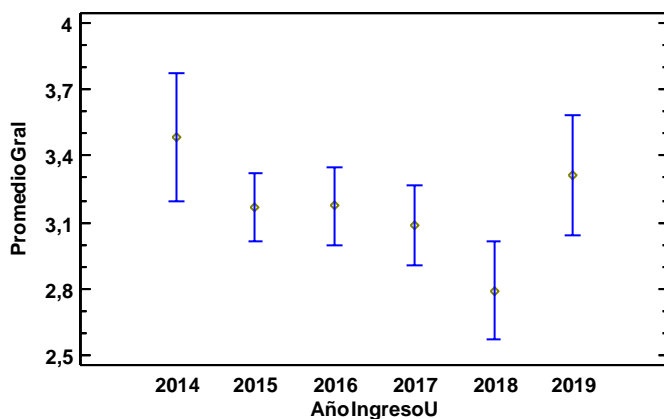


Figura 26. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por AñoIngresoU

Con respecto al semestre de deserción, se aprecia que influye de manera altamente significativa sobre el promedio general (valor $p=0,0000$, Tabla 31), donde los promedios más bajos se presentan en los semestre inferiores, respectivamente (Figura 27)

Tabla 31. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:SemestreDesercion	11,1997	7	1,59996	5,39	0,0000* *
RESIDUOS	56,6606	191	0,296652		
TOTAL (CORREGIDO)	67,8603	198			

** Efecto Altamente Significativo

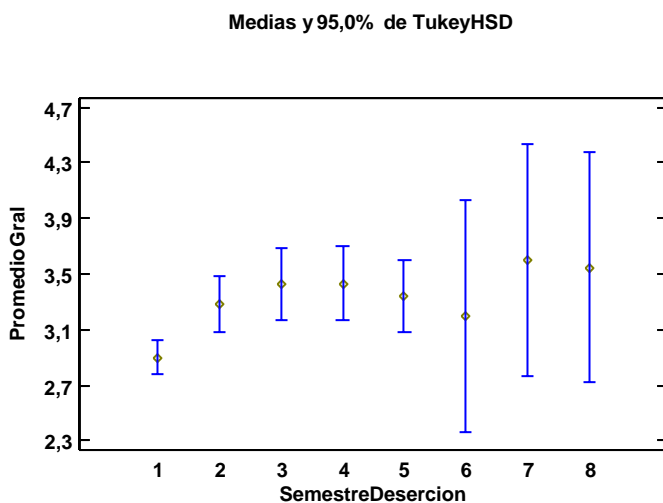


Figura 27. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por SemestreDesercion

Con respecto al sexo, se aprecia que el promedio general es significativamente inferior en hombres que en mujeres (valor $p=0,0359$, Tabla 32 y Figura 28)

Tabla 32. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:Sexo	1,5032	1	1,5032	4,46	0,0359*
RESIDUOS	66,3571	197	0,336838		
TOTAL (CORREGIDO)	67,8603	198			

*Efecto Significativo

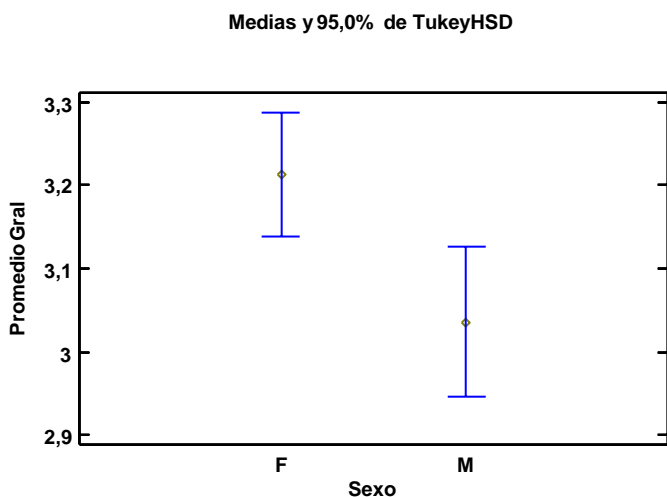


Figura 28. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Sexo

Se aprecia la edad de ingreso a la Universidad no influye significativamente sobre el promedio general (valor $p=0,0736$, Tabla 33); apreciándose además que los promedios son similares para las diferentes edades (Figura 29).

Tabla 33. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:EdadIngresoU	8,3468	16	0,521675	1,60	0,0736
RESIDUOS	59,5135	182	0,326997		
TOTAL (CORREGIDO)	67,8603	198			

Medias y 95,0% de TukeyHSD

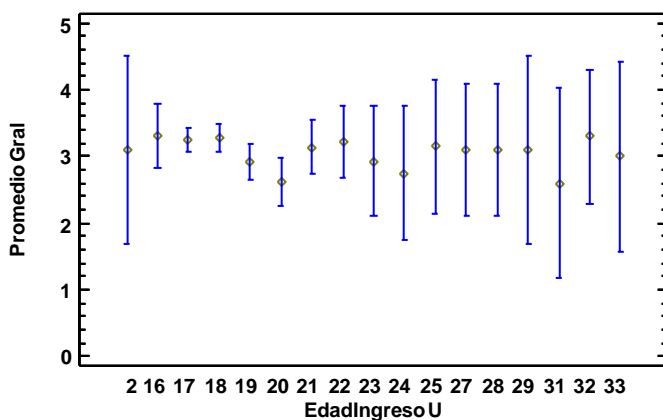


Figura 29. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por EdadIngresoU

El estrato socioeconómico no influye significativamente sobre el promedio general del estudiante desertor del programa (valor $p=0,7230$, Tabla 30), lo cual se aprecia además en la respectiva prueba de comparación de Tukey (Figura 30).

Tabla 34. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:Estrato	1,15256	6	0,192094	0,61	0,7230
RESIDUOS	47,6424	151	0,315513		
TOTAL (CORREGIDO)	48,795	157			

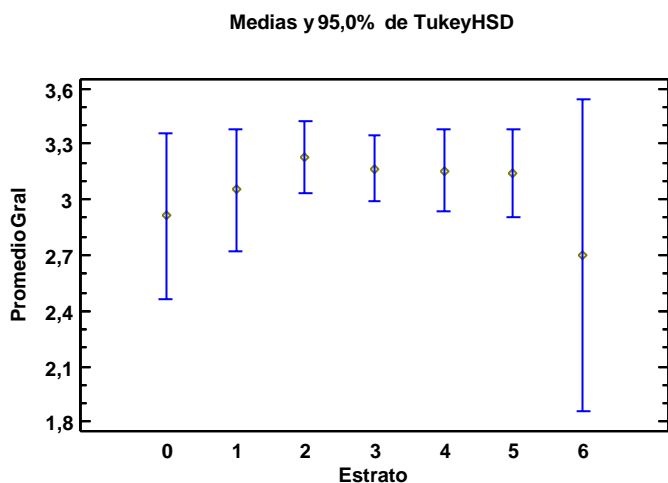


Figura 30. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Estrato

Con respecto al modelamiento para detección de potenciales estudiantes desertores del programa, la variable de respuesta Semestre Deserción (Semestre al cual deserta el estudiante) gira en torno al promedio general principalmente al realizar Stepwise en función de las variables Sexo (Dicotómica, Dummy), Edad ingreso a la Universidad y Estrato (Tablas 35a y 35b); además, el modelo es altamente significativo (valor $p=0,0000$)

Tabla 35a. Parámetros del Modelo

		Error	Estadístico	
Parámetro	Estimación	Estándar	T	Valor-P
CONSTANTE	-1,0169	0,742615	-1,36935	0,1729
Promedio General	1,09437	0,232166	4,71377	0,0000

Tabla 35b. Análisis de Varianza

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
Modelo	58,4396	1	58,4396	22,22	0,0000**
Residuo	410,295	156	2,63009		
Total (Corr.)	468,734	157			

** Efecto Altamente Significativo

Cuyo modelo de Regresión es:

$$\text{Semestre Deserción} = -1,0169 + 1,09437 * \text{Promedio General}$$

3.7 Análisis Programa de Psicología

Al realizar los análisis para el programa de Psicología, se aprecia que el año de ingreso a la universidad no afecta significativamente el promedio general del estudiante que desertó del mismo (valor $p=0,3930$, Tabla 36); a su vez, se aprecia que no existe diferencia significativa entre años aunque el 2012 presentó alta variabilidad al realizar la respectiva prueba comparativa de Tukey (Figura 31).

Tabla 36. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:AñoIngresoU	5,45167	7	0,77881	1,06	0,3930
RESIDUOS	81,427	111	0,733576		
TOTAL (CORREGIDO)	86,8787	118			

Medias y 95,0% de TukeyHSD

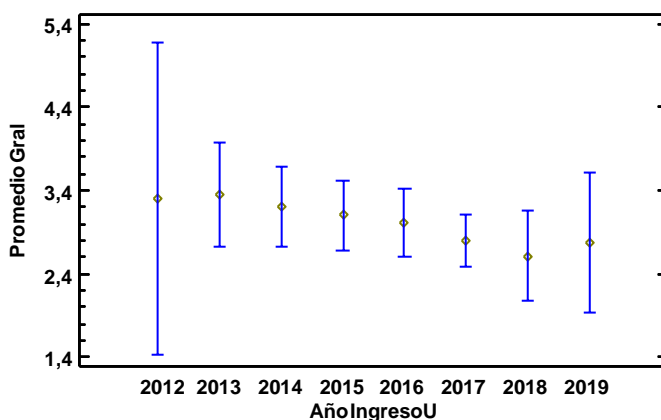


Figura 31. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por AñoIngresoU

Se aprecia que el semestre de deserción influye de manera altamente significativa sobre el promedio general (valor $p=0,0001$, Tabla 37), denotándose los promedio más bajos en los semestres inferiores, lo cual se evidencia en el respectivo análisis comparativo de Tukey (Figura 32).

Tabla 37. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:SemestreDesercion	18,4618	6	3,07696	5,04	0,0001*
RESIDUOS	68,4169	112	0,610865		
TOTAL (CORREGIDO)	86,8787	118			

** Efecto Altamente Significativo

Medias y 95,0% de TukeyHSD

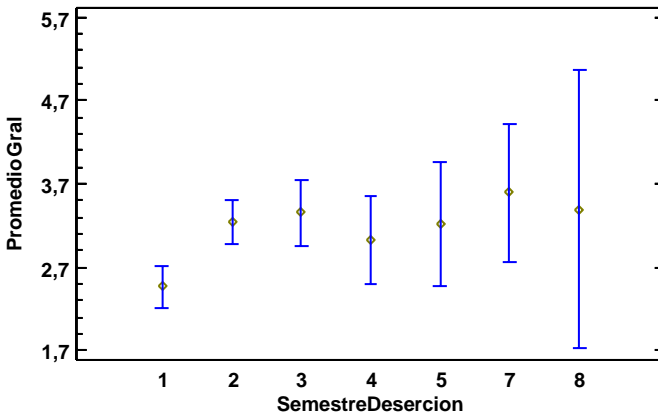


Figura 32. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por SemestreDesercion

Se aprecia que el factor sexo no influye significativamente en el promedio general (valor $p=0,1766$, Tabla 38) y aunque los hombres tienden a presentar un promedio general inferior a las mujeres, éste no fue significativamente inferior, tal como se aprecia en la respectiva prueba de comparación de Tukey (Figura 33)

Tabla 38. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:Sexo	1,35139	1	1,35139	1,85	0,1766
RESIDUOS	85,5273	117	0,731002		
TOTAL (CORREGIDO)	86,8787	118			

Medias y 95,0% de TukeyHSD

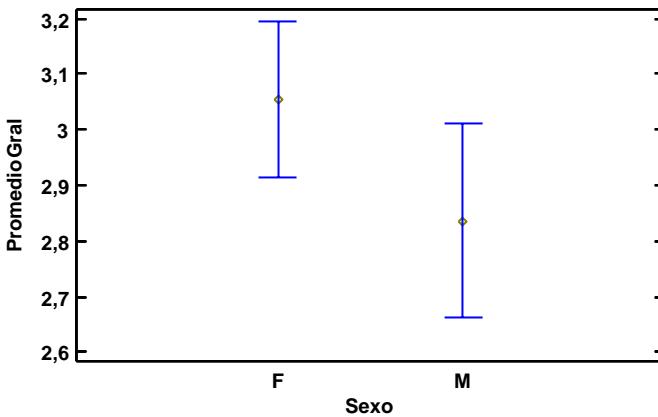


Figura 33. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Sexo

En cuanto a la edad de ingreso a la Universidad; se aprecia que ésta no influye significativamente sobre el promedio general (valor $p=0,2085$, Tabla 39), lo cual se aprecia además en la prueba comparativa de Tukey (Figura 34), respectivamente.

Tabla 39. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:EdadIngresoU	13,9912	15	0,932748	1,31	0,2085
RESIDUOS	72,4847	102	0,710634		
TOTAL (CORREGIDO)	86,4759	117			

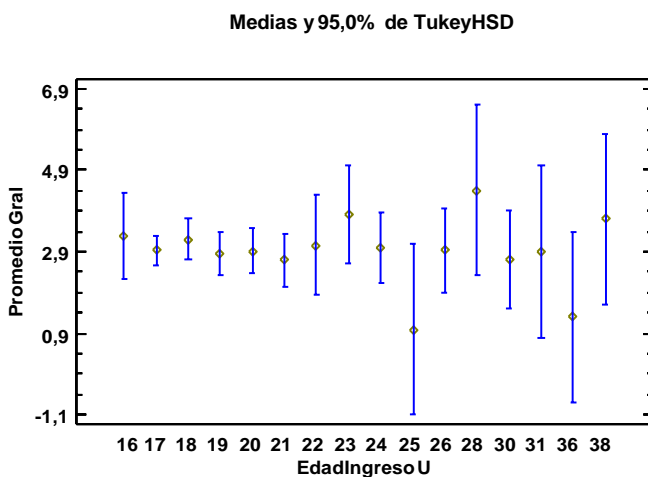


Figura 34. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por EdadIngresoU

En cuanto al Estrato socioeconómico, se aprecia que éste no influye significativamente sobre el promedio general (valor $p=0,1804$, Tabla 40)

Tabla 40. Análisis de Varianza para Promedio General - Suma de Cuadrados Tipo III

<i>Fuente</i>	<i>Suma de Cuadrados</i>	<i>Gl</i>	<i>Cuadrado Medio</i>	<i>Razón-F</i>	<i>Valor-P</i>
EFFECTOS PRINCIPALES					
A:Estrato	6,28235	6	1,04706	1,52	0,1804
RESIDUOS	61,2642	89	0,688362		
TOTAL (CORREGIDO)	67,5466	95			

Y se puede ratificar en la respectiva prueba comparativa de Tukey (Figura 35), denotándose que el desempeño evidenciado a través de los promedios generales no es influenciado por la estratificación socioeconómica del estudiante.

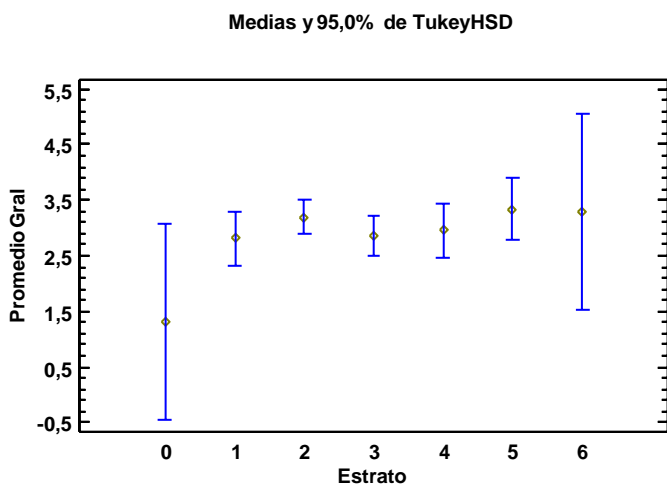


Figura 35. Pruebas de Múltiple Rangos para Promedio General por Estrato

Con respecto al modelamiento para detección de potenciales estudiantes desertores del programa, la variable de respuesta Semestre Deserción (Semestre al cual deserta el estudiante) gira en torno al promedio general principalmente al realizar Stepwise en función de las variables Sexo (Dicotómica, Dummy), Edad ingreso a la Universidad y Estrato (Tablas 41a y 41b); además, el modelo es altamente significativo (valor $p=0,0035$)

Tabla 41a. Parámetros del Modelo

		Error	Estadístico	
Parámetro	Estimación	Estándar	T	Valor-P
CONSTANTE	0,736753	0,593135	1,24213	0,2173
Promedio General	0,567433	0,189493	2,99448	0,0035

Tabla 41b. Análisis de Varianza

Fuente	Suma de Cuadrados	Gl	Cuadrado Medio	Razón-F	Valor-P
Modelo	21,7486	1	21,7486	8,97	0,0035**
Residuo	227,991	94	2,42544		
Total (Corr.)	249,74	95			

** Efecto Altamente Significativo

Y cuyo modelo es:

$$\text{Semestre Deserción} = 0,736753 + 0,567433 * \text{Promedio General}$$

Discusión

Los resultados previamente expuestos ponen de manifiesto y ratifican lo planteado por Shields, Newman y Satz (2017) con respecto a que la deserción de los estudiantes en la educación superior es un tema crítico que requiere un análisis global, sumado a las tasas de abandono de la universidad, pero en contraposición a Paura y Arhipova (2014) en cuanto a que la tasa de abandono tiende a ser similar en los diferentes programas de la Universidad.

El presente trabajo permite ampliar las oportunidades de aprendizaje tal como lo aseveran Mula *et al.* (2017) en el sentido que en la Universidad se presentan procesos de deserción detectables a través de los promedios de notas de los estudiantes, lo cual debe propender por la mejora del proceso de enseñanza y aprendizaje, corroborando lo afirmado por Visvizi y Lytras (2018) y para el presente contexto, con base en el uso de minería de datos, reafirmando lo mencionado por Daniela, Kalnina y Strods, (2017), respectivamente.

No obstante, a pesar de la contundencia de los resultados, este trabajo es sólo el comienzo de un proceso de análisis que va decantando y depurando los modelos de detección temprana de deserción, lo cual va en concordancia con lo formulado por Casanova, Moreira y Costa (2011); así como por Lee y Choi (2017) y Castro *et al.* (2007) en un escenario donde el Big Data se impone y para lo cual la Universidad ha abierto un valioso espacio de reflexión, lo cual permitirá un sólido proceso de seguimiento formativo con el uso de tecnologías de la información, evidenciándose en los resultados y corroborando lo afirmado por Villegas *et al.* (2018); así como por Buenaño-Fernandez *et al.* (2019), Baker y Yacef, 2009 y Baker (2010); con respecto a que se tiene el insumo y la cultura necesarios para el análisis permanente de información en aras de predecir el desempeño de los estudiantes y Modelado de los mismos en un futuro para nada lejano.

Con la obtención de los modelos por programa se aprecia que la predicción del desempeño de estudiantes desertores es fundamental para la detección temprana y correcta de —desertores potenciales, corroborando así lo planteado por Elbadrawy *et al.* (2016) y por Piekarski (2013) y una vez que estos estudiantes han sido identificados será más fácil proporcionarles la atención adecuada para evitar que estos estudiantes terminen abandonando sus estudios; así como lo afirman Romero (2010) y Márquez-Vera, *et al.* (2016).

Para finalizar, la Corporación Universitaria Alexander von Humboldt no es ni ha sido ajena a las dinámicas mundiales y por medio de esta tipología de trabajos abre las puertas a una Universidad de cara a afrontar la

problemática deserción estudiantil pero soportada en procesos de inteligencia analítica y poder así, potenciar la retención de los estudiantes y consolidar aún más sus procesos de autogestión en los espacios de formación académica.

CONCLUSIONES

- El año de ingreso a la universidad no es un factor determinante al momento de analizar el proceso de deserción, así como la edad de ingreso a la Universidad y el estrato; resaltándose para este último, que no se evidencia procesos de discriminación económica que pueda tender a la expulsión y potencial deserción del joven.
- Se aprecia que el rendimiento académico tiende a ser inferior en hombres que en mujeres, pero sólo es significativo en el programa de Medicina.
- El semestre de deserción se convierte en un patrón clave que está íntimamente ligado al promedio general; por ello, la consolidación de modelos de regresión donde el promedio general permite —predecir el semestre al cual un joven puede desertar, lo cual permite a las directivas de los programas realizar procesos de intervención y retención de los jóvenes en riesgo de desertar.
- Sólo en el caso del Programa de Ingeniería Industrial el modelo no es significativo, dado que los datos no permiten resultados concluyentes y consistentes, abriendo el espacio a la hipótesis de deserción por razones diferentes a las académicas, aspecto que requiere mayor análisis al interior del mismo.
- Se hace necesario el establecimiento de un protocolo de gestión de las bases de datos de deserción donde se establezcan variables por columnas donde se discrimine cada espacio académico (materia) y con una respuesta dicotómica (Si perdió / no perdió) se puedan detectar aquellos espacios académicos que puedan conllevar a la deserción académica, sumado a otras características del estudiante como colegio de procedencia (público/privado), estructura familiar, entre otras variables donde se integre el bienestar universitario con el desempeño académico, respectivamente.

REFERENCIAS

- Baker, R.S. Data mining for education. *Int. Encycl. Educ.* 2010, 7, 112–118.
- Baker, R.S.; Yacef, K. The State of Educational Data Mining in 2009: A Review and Future Visions, 1. *Int. Educ. Data Min. Soc.* 2009, 1, 3–17.
- Buenaño-Fernandez, D.; Villegas-CH, W.; Luján-Mora, S. The use of tools of data mining to decision making in engineering education—A systematic mapping study. *Comput. Appl. Eng. Educ.* 2019, 27, 744–758.
- Casanova, D.; Moreira, A.; Costa, N. Technology Enhanced Learning in Higher Education: results from the design of a quality evaluation framework. *Procedia Soc. Behav. Sci.* 2011, 29, 893–902. [CrossRef]
- Castro, F.; Vellido, A.; Nebot, À.; Mugica, F. Applying Data Mining Techniques to e-Learning Problems. In *Evolution of Teaching and Learning Paradigms in Intelligent Environment*; Springer: Berlin/Heidelberg, Germany, 2007; pp. 183–221.
- Daniela, L.; Kalnin, a, D.; Strods, R. An Overview on Effectiveness of Technology Enhanced Learning (TEL). *Int. J. Knowl. Soc. Res.* 2017, 8, 79–91. [CrossRef]
- Elbadrawy, A.; Polyzou, A.; Ren, Z.; Sweeney, M.; Karypis, G.; Rangwala, H. Predicting Student Performance Using Personalized Analytics. *Computer* 2016, 49, 61–69. [CrossRef]
- Khalifa, S.; Elshater, Y.; Sundaravarathan, K.; Bhat, A.; Martin, P.; Imam, F.; Rope, D.; Mcroberts, M.; Statchuk, C. The Six Pillars for Building Big Data Analytics Ecosystems. *ACM Comput. Surv.* 2016, 49, 33. [CrossRef]
- Lee, J.; Choi, H. What affects learner’s higher-order thinking in technology-enhanced learning environments? The effects of learner factors. *Comput. Educ.* 2017, 115, 143–152. [CrossRef]
- Márquez-Vera, C.; Cano, A.; Romero, C.; Noaman, A.Y.M.; Fardoun, H.M.; Ventura, S. Early dropout prediction using data mining: A case study with high school students. *Expert Syst.* 2016, 33, 107–124. [CrossRef]
- Mula, I.; Tilbury, D.; Ryan, A.; Mader, M.; Dlouha, J.; Mader, C.; Benayas, J.; Dlouhý, J.; Alba, D. Catalysing Change in Higher Education for Sustainable Development. *Int. J. Sustain. High. Educ.* 2017, 18, 798–820. [CrossRef]

- Paura, L.; Arhipova, I. Cause Analysis of Students' Dropout Rate in Higher Education Study Program. *Procedia Soc. Behav. Sci.* 2014, 109, 1282–1286. [CrossRef]
- Piekarski, M.L. Student Retention - An issue, a discussion and a way forward. *Brittany Cotter Cobek Softw. Ltd.* 2013, 1, 29–35.
- Provost, F.; Fawcett, T. Data Science and its Relationship to Big Data and Data-Driven Decision Making. *Big Data* 2013, 1, 51–59. [CrossRef]
- Romero, C.; Ventura, S. Educational Data Mining: A Review of the State of the Art. *IEEE Trans. Syst. Man Cybern. Part C (Appl. Rev.)* 2010, 40, 601–618. [CrossRef]
- Shields, L.; Newman, A.; Satz, D. Equality of Educational Opportunity. In *Stanford Encyclopedia of Philosophy*; Zalta, E., Ed.; Stanford University: Stanford, CA, USA, 2017.
- United Nations. Sustainable Development Goals. Available online: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html> (accessed on 16 February 2019).
- Villegas-Ch, W.; Luján-Mora, S.; Buenaño-Fernandez, D.; Palacios-Pacheco, X. Big Data, the Next Step in the Evolution of Educational Data Analysis. In *Proceedings of the International Conference on Information Technology & Systems (ICITS)*, Santa Elena, Ecuador, 10–12 January 2018; pp. 138–147.
- Visvizi, A.; Lytras, M.D.; Daniela, L. Education, Innovation and the Prospect of Sustainable Growth and Development. In *The Future of Innovation and Technology in Education: Policies and Practices for Teaching and Learning Excellence*; Emerald Publishing Limited: Bingley, UK, 2018; pp. 297–305.

CAPÍTULO 3

CLASIFICACIÓN DE LA RED DE CIUDADES CÓMO VAMOS EN COLOMBIA: UNA APLICACIÓN DEL ANÁLISIS ENVOLVENTE DE DATOS DEA

Camargo-Bejarano Julio ERNESTO

Resumen

En este capítulo se presentan los resultados obtenidos del estudio conducente a analizar y clasificar 11 ciudades capitales colombianas pertenecientes a la red de ciudades cómo vamos RCCV con análisis envolvente de datos DEA; que define una frontera eficiente donde se ubican las ciudades más eficientes a través de la combinación de 16 variables propuestas como *inputs* y *outputs*. Como complemento a los indicadores de la RCCV, el análisis envolvente de datos DEA establece una clasificación o *ranking* global de las ciudades participantes de la RCCV en los años 2017 y 2018 considerando los modelos de supereficiencia Super CCR – I y el índice de Malmquist, permitiendo evaluar las ciudades más eficientes y las ineficientes, de tal manera que estas últimas logren tener una mejor gestión de sus entidades responsables para lograr acercarlas a la frontera de eficiencia. Como resultados de la clasificación con DEA se encontró que las ciudades más eficientes fueron Pereira en el 2017 y Bogotá en el 2018, y que la ciudad más ineficiente en ambos años fue la ciudad de Armenia. Adicionalmente, se estimó la evolución de la eficiencia en el tiempo mediante el índice de Malmquist (Modelo Malmquist Radial – I - C), identificando las ciudades que aumentan su índice de eficiencia y las que no lo hicieron durante el periodo de tiempo estudiado. Como resultado se obtuvo que las ciudades que más aumentaron su eficiencia fueron Medellín y Bucaramanga; Pereira fue la única ciudad que desmejoró su productividad. Al final se recomienda el análisis envolvente de datos DEA como una metodología objetiva para evaluar los resultados y ayudar a tomar mejores decisiones en la planeación y gestión de las entidades públicas.

Palabras claves: Análisis envolvente de datos DEA, Eficiencia relativa, Modelos de supereficiencia, Índice de Malmquist, Red de ciudades cómo vamos RCCV.

Abstract

In this work, the results obtained from the study are presented to analyze and classify 11 Colombian capital cities belonging to the network of cities, how are we doing, RCCV with an envelopment analysis of DEA data, which defines an efficient border where the most efficient cities are located through the combination of 16 variables proposed as inputs and outputs. As a complement to the RCCV indicators, the DEA data envelopment analysis establishes a global classification or ranking of the RCCV participating cities in the years 2017 and 2018 considering the Super CCR - I super efficiency

models and the Malmquist index, allowing evaluate the most efficient and inefficient cities, in such a way that the latter manage to better manage their responsible entities to bring them closer to the efficiency frontier. As results of the DEA classification, it was found that the most efficient cities were Pereira in 2017 and Bogotá in 2018, and that the most inefficient city in both years was the city of Armenia. Additionally, the evolution of efficiency over time was estimated using the Malmquist index (Malmquist Radial Model - I - C), identifying the cities that increased their efficiency index and those that did not during the period of time studied. As a result, it was obtained that the cities that increased their efficiency the most were Medellín and Bucaramanga; Pereira was the only city that impaired its productivity. In the end, the DEA data envelopment analysis is recommended as an objective methodology to evaluate the results and help make better decisions in the planning and management of public entities.

Keywords: Data envelopment analysis DEA, Relative efficiency, Super efficiency models, Malmquist index.

INTRODUCCIÓN

La red colombiana de ciudades cómo vamos RCCV nació con el gran propósito de generar información confiable, imparcial y comparable en torno a temas de calidad de vida urbana y participación ciudadana. Actualmente la RCCV reúne iniciativas de más de 35 municipios del país, incluyendo 13 ciudades capitales [1].

La evaluación de la calidad de vida de las ciudades se hace a partir de indicadores técnicos, de percepción y del seguimiento a los resultados de la gestión pública. Los indicadores medidos por la RCCV se dividen en 2, objetivos y subjetivos [2] y [3]. Si bien los indicadores medidos por la RCCV sirven para evaluar la gestión pública, propiciando comparaciones que permiten inferir avances o retrocesos de esta, no establecen un *ranking* de clasificación de las ciudades en las que se aplica esta metodología permitiendo saber, de forma global, cuáles ciudades son las más eficientes y cuáles son las más ineficientes. Lo anterior permitiría a las ciudades ineficientes aprender de las más eficientes teniendo gran claridad de cómo mejorar para acercarse a la frontera de eficiencia.

El análisis envolvente de datos DEA permitió dar respuesta al objetivo general de la investigación al obtener un *ranking* de las ciudades colombianas que participan de la RCCV para los años 2017 y 2018. Esto, gracias a que DEA es una técnica de programación lineal desarrollada para

calcular el índice de eficiencia técnica relativa, es decir, la forma en que una ciudad emplea sus recursos disponibles (*inputs*) para producir sus productos (*outputs*) [4].

Para el caso particular de clasificar 11 principales ciudades colombianas de la RCCV con la metodología DEA y como respuesta al objetivo de establecer los *inputs* y los *outputs* a emplearse, se tomaron como *inputs* 11 variables que es necesario reducir como por ejemplo: pobreza y desigualdad, tasa de desempleo, etc., y como *outputs* 5 variables que es necesario aumentar como por ejemplo: la inversión total en educación per cápita, el recaudo tributario per cápita en pesos corrientes, etc., estableciendo de esta manera la clasificación (*ranking*) de las ciudades más eficientes; siendo este índice de eficiencia, el mejor posible y el más conveniente [4]. Se considera a una ciudad más eficiente que otra, a partir de mayores *outputs*, pero con menores *inputs*.

Al considerar los modelos de supereficiencia Super CCR – I se obtuvo como resultado que, en los años 2017 y 2018, la ciudad más ineficiente fue Armenia con una eficiencia relativa del 86% y del 89% respectivamente. También, en dicho periodo, las ciudades mejor clasificadas fueron Pereira y Bogotá, lo que dio respuesta al objetivo de obtener la clasificación y generar un *ranking* de las ciudades colombianas de la RCCV. Al utilizar el índice de productividad de Malmquist se observa que las ciudades de Medellín y Bucaramanga incrementan su eficiencia en un 13% y Pereira la disminuye en un 24%, dando respuesta al objetivo de comparar la evolución en la eficiencia en el *ranking* a través del tiempo.

1. Materiales y Métodos

Este trabajo se considera con enfoque empírico analítico y toma como referencia la metodología desarrollada por la RCCV, por medio de la cual se evalúan indicadores objetivos y subjetivos (de percepción ciudadana) que miden la calidad de vida urbana, utilizando sus resultados para obtener una clasificación global por medio del análisis envolvente de datos DEA.

Para el desarrollo de este proyecto, dado que la metodología del análisis envolvente de datos DEA es una metodología objetiva, fundamentada en modelos matemáticos de programación lineal, se decidió analizar solamente los indicadores objetivos reportados en los informes de calidad de vida de las ciudades colombianas pertenecientes a la RCCV tales como: Armenia cómo vamos [5] y [6], Bogotá cómo vamos [7] y [8], Manizales cómo vamos [9] y [10]; y Pereira cómo vamos [11] y [12] principalmente.

Esto con el ánimo de no introducir ningún indicador de percepción subjetivo que pueda aportar ruido o ineficiencia al análisis.

Además, al leer los informes de calidad de vida de dichas ciudades se encontraron las siguientes dificultades:

- A pesar de que las ciudades pertenecen a la RCCV no se cuenta con indicadores estandarizados, medidos con la misma fórmula.
- En las ciudades no se miden siempre los mismos indicadores. En ciudades como Bogotá se observan alrededor de 400 indicadores mientras que en Armenia se tienen alrededor de 75, pero medidos con la misma fórmula debidamente estandarizados se han encontrado solamente 16 indicadores en la gran mayoría de ciudades pertenecientes a la RCCV.
- En ciudades pertenecientes a la RCCV tales como Quibdó, Santa Marta y Valledupar no fue posible, después de consultar diferentes fuentes confiables, encontrar ni siquiera estos 16 indicadores por lo que se tuvieron que descartar para la investigación.

Debido a dichos inconvenientes, la investigación se realizará con 16 indicadores objetivos estandarizados para 11 ciudades pertenecientes a la RCCV.

Las 11 ciudades son:

Tabla 1. Ciudades de la red RCCV analizadas.

1	Armenia
2	Barranquilla
3	Bogotá
4	Bucaramanga
5	Cali
6	Cartagena
7	Cúcuta
8	Ibagué
9	Manizales
10	Medellín
11	Pereira

Fuente: Elaboración propia

La investigación se realizó con 16 indicadores objetivos estandarizados, seleccionados como *inputs* (variables que deben reducirse) y *outputs* (variables que deben aumentarse), para la aplicación de la metodología de análisis envolvente de datos DEA. A continuación, en las tablas 2 y 3, se presentan los indicadores de acuerdo con las áreas de interés de la RCCV:

Tabla 2. Variables de entrada (inputs).

Población, pobreza y equidad	Pobreza monetaria (%)	(I)Pmon
	Pobreza monetaria extrema (%)	(I)Pmex
	Desigualdad en el ingreso (índice GINI)	(I)Gini
Entorno económico	Tasa de desempleo (%)	(I)Tdes
	Proporción de hogares con déficit de vivienda (%)	(I)PHdv
	Tasa de informalidad (%)	(I)Tinf
Salud	Tasa de mortalidad en menores de un año x 1.000 nacidos vivos	(I)Tmor
	Tasa de suicidios x 100.000 habitantes	(I)Tsui
Seguridad	Tasa anual de homicidios x 100.000 habitantes	(I)Thom
	Tasa anual de lesiones personales x 100.000 habitantes	(I)Tlesp
Movilidad y espacio público	Tasa anual de mortalidad por accidentes de tránsito x 100.000 habitantes	(I)Tmact

Fuente: Elaboración propia

Tabla 3. Variables de salida (outputs).

Educación secundaria	Proporción de instituciones educativas oficiales clasificadas en A, A+ y B en las pruebas saber 11 (%)	(O)Piea
Entorno económico	Inversión total en educación per cápita (\$/per cápita)	(O)Ited
Movilidad y espacio público	Proporción de ciudadanos que usa medios de transporte sostenibles (transporte público colectivo, bicicleta o a pie) (%)	(O)Pcms
Gestión y finanzas	Recaudo tributario per cápita en pesos corrientes	(O)Rtri

Fuente: Elaboración propia

La medición de los 16 indicadores estandarizados de las 11 ciudades para el año 2017 se observa a continuación, seleccionados como 11 variables de entrada (inputs) y 5 variables de salida (outputs):

Tabla 4. Medición de las variables de entrada (inputs) para el año 2017.

N.º	Ciudad	Población, pobreza y equidad			Entorno económico			Salud		Seguridad		Movilidad y espacio público
		Pobreza monetaria (%) Pmon	Pobreza monetaria extrema (%) Pmax	Desigualdad en el ingreso (índice GINI) Gini	Tasa de desempleo (%) Trimestre Oct – Dic Tdes	Proporción de hogares con déficit de vivienda (%) PHdv	Tasa de informalidad (%) Tinf	Tasa de mortalidad en menores de un año x 1.000 nacidos vivos Tmor	Tasa de suicidios x 100.000 habitantes Tsui	Tasa anual de homicidios x 100.000 habitantes Thom	Tasa anual de lesiones personales x 100.000 habitantes Tlesp	Tasa anual de mortalidad por accidentes de tránsito x 100.000 habitantes Tmaact
1	Armenia	22,7	5,0	0,452	13,4	7,5	56,93	10,2	10,83	32,03	391,7	27,7
2	Barranquilla	19,6	2,4	0,429	7,5	13,8	55,2	12,7	4,68	29,1	287,5	7,2
3	Bogotá	12,4	2,4	0,498	9,5	5,3	41,7	8,3	4,64	14,2	328,0	6,8
4	Bucaramanga	12,0	1,4	0,406	8,0	11,4	56,7	5,4	5,46	17,8	463,8	9,5
5	Cali	15,5	3,5	0,46	10,7	8,9	47,2	8,8	5,31	51,5	195,5	15,1
6	Cartag	27,0	4,1	0,464	7,0	14,9	55,3	10,5	4,88	24,6	223,7	7,6

	ena										7	
7	Cúcuta	33,5	5,3	0,498	14,0	15,9	70,5	8,4	7,42	39,5	287,6	11,2
8	Ibagué	18,4	2,6	0,452	13,0	7,9	51,8	6,8	6,91	15,8	405,1	17,0
9	Manizales	13,8	2,1	0,426	10,5	4,1	51,4	6,9	9,30	18,6	257,5	11,8
10	Medellín	13,4	2,4	0,449	9,9	8,5	42,4	7,7	6,56	23,4	251,0	10,3
11	Pereira	12,4	0,8	0,401	8,2	5,0	49,6	8,8	8,62	28,3	242,9	14,4

Fuente: Elaboración propia

Tabla 5. Medición de las variables de salida (outputs) para el año 2017.

N°	Ciudad	Educación secundaria	Entorno económico	Movilidad y espacio público	Gestión y finanzas públicas	
		Proporción de instituciones educativas oficiales clasificadas en A, A+ y B en las pruebas saber 11 (%) Piea	Inversión total en educación per cápita (\$/per cápita) Ited	Proporción de ciudadanos que usa medios de transporte sostenibles (transporte público colectivo, bicicleta o a pie) (%) Pcms	Recaudo tributario per cápita en pesos corrientes Rtri	Inversión per cápita Ipea
1	Armenia	60,0	453.858	59,0	386.507	1.091.067
2	Barranquilla	83,0	502.670	70,0	781.076	1.928.867
3	Bogotá	86,0	422.007	74,0	1.023.709	1.550.630
4	Bucaramanga	75,0	205.410	50,0	603.307	1.095.748
5	Cali	50,0	294.045	50,0	534.353	1.006.498
6	Cartagena	22,0	447.170	55,0	578.886	1.173.322
7	Cúcuta	76,0	481.345	64,0	277.086	1.250.267
8	Ibagué	67,0	423.070	61,0	301.501	961.865

9	Manizales	51,0	420.007	69,0	354.296	1.012.622
10	Medellín	70,0	430.634	72,0	650.111	1.818.571
11	Pereira	72,0	468.260	59,0	566.452	1.118.730

Fuente: Elaboración propia

En la medición de los indicadores para el año 2018, además de los 16 indicadores estandarizados, se incluyó el índice de competitividad de ciudades medido por la Universidad del Rosario [13] a partir de dicho año:

Tabla 6. Medición de las variables de entrada (inputs) para el año 2018.

N.º	Ciudad	Población, pobreza y equidad			Entorno económico			Salud		Seguridad		Movilidad y espacio público
		Pobreza monetaria (%)	Pobreza monetaria extrema (%)	Desigualdad en el ingreso (índice GINI)	Tasa de desempleo (%) Trim. Oct - Dic	Proporción de hogares con déficit de vivienda (%)	Tasa de informalidad (%)	Tasa de mortalidad en menores de un año x 1.000 nacidos vivos	Tasa de suicidios x 100.000 habitantes	Tasa anual de homicidios x 100.000 habitantes	Tasa anual de lesiones personales x 100.000 habitantes	Tasa anual de mortalidad por accidentes de tránsito x 100.000 habitantes
1	Armenia	22,5	4,4	0,450	13,5	6,3	56,6	11,3	9,3	30,5	341,0	19,3
2	Barranquilla	21,1	2,2	0,443	8,6	14,1	55,8	13,7	5,2	27,2	318,0	8,8
3	Bogotá	12,4	2,5	0,504	10,1	5,2	41,8	9,0	4,7	13,3	359,0	6,4
4	Bucaramanga	14,5	1,6	0,432	8,2	10,3	56,3	6,3	7,6	17,4	465,0	11,7
5	Cali	15,7	3,4	0,463	10,6	8,2	46,3	9,0	4,9	49,1	193,0	16,1
6	Cartagena	25,9	3,4	0,452	10,3	12,6	54,2	12,8	4,1	22,2	221,0	8,3

7	Cúcuta	36,2	7,0	0,440	15,7	13,8	69,3	10,3	5,8	30,2	247,0	13,2
8	Ibagué	18,1	3,0	0,435	15,2	7,4	54,7	7,3	6,7	15,1	395,0	12,5
9	Manizales	11,9	2,1	0,446	10,8	4,5	39,8	9,7	10,5	20,0	237,0	12,7
10	Medellín	13,9	2,7	0,474	10,3	8,1	42,0	7,0	6,8	25,1	233,0	9,4
11	Pereira	14,6	1,7	0,416	8,5	4,2	51,2	8,9	7,3	23,1	228,0	17,0

Fuente: Elaboración propia

Tabla 7. Medición de las variables de salida (outputs) para el año 2018.

N.º	Ciudad	Educación secundaria	Entorno económico	Movilidad y espacio público	Gestión y finanzas públicas		
		Proporción de instituciones educativas oficiales clasificadas en A, A+ y B en las pruebas saber 11 (%)	Inversión total en educación per cápita (\$/per cápita)	Proporción de ciudadanos que usa medios de transporte sostenibles (transporte público colectivo, bicicleta o a pie) (%)	Índice de competitividad de ciudades	Recaudo tributario per cápita en pesos corrientes	Inversión per cápita
1	Armenia	60,0	464.498	59,0	5,05	384.940	1.009.142
2	Barranquilla	53,0	527.401	70,0	5,78	926.088	2.239.217
3	Bogotá	83,0	449.872	74,0	7,57	1.095.948	1.821.920
4	Bucaramanga	90,0	481.915	50,0	6,22	616.660	1.225.464
5	Cali	58,0	317.848	50,0	6,08	557.813	1.110.506
6	Cartagena	21,0	454.564	55,0	5,01	671.784	1.358.468

7	Cúcuta	80,0	520.852	64,0	4,30	247.658	1.368.73 0
8	Ibagué	78,0	471.481	61,0	4,41	310.508	1.050.70 4
9	Manizales	61,0	476.728	69,0	5,70	370.215	974.877
10	Medellín	71,0	475.772	72,0	7,09	671.504	2.025.18 2
11	Pereira	76,0	497.307	59,0	5,49	598.026	1.349.40 3

Fuente: Elaboración propia

Para la aplicación de los modelos de análisis envolvente de datos DEA, inicialmente se consideró pertinente utilizar el modelo DEA CCR-I dado que las ciudades colombianas se encuentran en situaciones similares en cuanto a la normatividad, regulaciones y legislación existentes a nivel nacional y por lo tanto podrían tener la misma tasa de producción, característica fundamental de los modelos con retornos a escala constante.

Modelo DEA – CCR-I *input* orientado

Los modelos DEA se distinguen por la naturaleza de la medida de eficiencia, la orientación del modelo para calcularlo y la tipología de los rendimientos a escala que caracterizan la frontera eficiente [14]. La selección de un modelo DEA en particular comprende una decisión sobre la forma de la frontera eficiente y otra sobre el concepto de distancia a utilizar. La primera decisión tiene que ver con un supuesto sobre los rendimientos de escala. La segunda involucra la decisión de una orientación para el modelo: la reducción proporcional de los factores produciendo al menos la cantidad dada de productos (orientación al *input*) o al incremento proporcional en los productos dados los factores (orientación al *output*) [15].

En el modelo DEA – CCR - I desarrollado por Charnes, Cooper y Rodhes en 1978 se puede plantear *input* u *output* orientado y supone rendimientos constantes a escala. De acuerdo con Coll y Blasco [14], el modelo DEA – CCR - I *input* orientado en forma envolvente es uno de los modelos empleados en la mayoría de las aplicaciones DEA y matemáticamente se expresa de la siguiente manera:

$$\text{Min}_{\theta, \lambda} Z_o = \theta$$

Sujeto a:

$$Y\lambda \geq y_o$$

$$\theta x_o \geq X\lambda$$

$$\lambda \geq 0$$

Además, se hizo necesaria la utilización del modelo de supereficiencia radial Super CCR – I para lograr obtener el *ranking* de las 11 ciudades pertenecientes a la RCCV durante los años 2017 y 2018. Dicho modelo logró la discriminación de todas las ciudades de manera global utilizando la totalidad de indicadores analizados.

Modelo DEA de supereficiencia Super CCR – I

Cuando se utilizan los modelos DEA CCR – I básicos se obtienen puntuaciones de eficiencia iguales a la unidad para aquellas DMU eficientes o menores a la unidad en aquellas DMU ineficientes. Sin embargo, es difícil la clasificación de las unidades eficientes en un *ranking* de eficiencia. Para dar respuesta a esto, Andersen y Petersen propusieron en 1993 un método de clasificación de unidades eficientes consistente en comparar la unidad que está siendo evaluada con una combinación lineal de todas las otras unidades de la muestra, de la cual es excluida la unidad comparada [14] y [16].

La formulación del modelo de supereficiencia, en forma escalar, bajo el supuesto de los rendimientos constantes a escala e *input* orientado es la siguiente [14]:

$$\text{Min}_{\theta, \lambda} Z_o = \theta$$

Sujeto a:

$$\sum_{\substack{j=1 \\ j \neq 0}}^n \lambda_j Y_j \geq y_o$$

$$\sum_{\substack{j=1 \\ j \neq 0}}^n \lambda_j X_j \geq \theta x_o$$

$$\lambda \geq 0$$

En la mayoría de los modelos DEA, las mejores DMUs comparten el estado de eficiencia total (puntuación igual a uno), y generalmente DMUs plurales suelen tener este estado "eficiente". El modelo de Supereficiencia discrimina entre estas DMUs eficientes. La idea básica es que se elimine la DMU eficiente involucrada del set de posibilidades de producción (PPS) y mida la distancia desde la DMU hasta el PPS restante. Si la distancia es pequeña, se considera que la supereficiencia de la DMU es menor, ya que la DMU sólo supera marginalmente a otras DMU. Por otro lado, si la distancia es grande, la supereficiencia de la DMU es alta en comparación con las DMUs restantes.

Por lo tanto, tendrá sentido clasificar las DMUs eficientes en el orden de la distancia así obtenida. El problema radica en cómo definir la "distancia" entre una DMU eficiente y el conjunto de posibilidades de producción formado excluyendo esta DMU.

Finalmente, el modelo DEA considerado para la medición de la evolución de la eficiencia relativa de las 11 ciudades a través del periodo 2017 y 2018 fue el modelo Malmquist-Radial-I-C (modelo del índice de Malmquist radial con retornos a escala constantes orientado a las entradas).

El índice de productividad de Malmquist

El índice de productividad de Malmquist IPM permite el estudio de la evolución de la productividad en un grupo de DMUs entre dos periodos de tiempo t y $t+1$, manteniendo fija la tecnología de referencia, es decir, la DMU utilizada como referencia óptima. El procedimiento propuesto por Caves, Christensen y Diewert en 1982 para medir el índice IPM *input* orientado, se basa en el cálculo de la distancia que separa a cada DMU de la tecnología de referencia en cada periodo, si se toma como referencia la tecnología del periodo $[t]$ y $[t+1]$, puede expresarse como [14]:

$$IPM^t = \frac{D^t(X_t, Y_t)}{D^t(X_{t+1}, Y_{t+1})}$$

Donde:

$D^t(X_t, Y_t)$ representa la distancia de una DMU en el periodo t

respecto a la frontera eficiente en dicho periodo y determina la máxima

reducción que debería llevarse a cabo en el nivel de *inputs* de la unidad en el periodo t , dado el nivel de *outputs*, para situar esta sobre la frontera de eficiencia definida en el periodo t . Esta distancia puede tomar valores mayores o iguales a la unidad. Si la unidad es considerada técnicamente eficiente, estará situada sobre la frontera y la distancia será igual a uno, mientras que si la unidad es técnicamente ineficiente entonces la distancia será mayor a uno.

$D^t(X_{t+1}, Y_{t+1})$ representa la distancia de una DMU en el periodo $t+1$ respecto a la frontera eficiente en el periodo t y mide la máxima reducción que debería llevarse a cabo en el nivel de *inputs* de la unidad en el periodo $t+1$, dado el nivel de *outputs*, para situar a esta sobre la frontera de eficiencia definida en el periodo t .

Ahora, si $IPM^t > 1$ entonces $D^t(X_t, Y_t) > D^t(X_{t+1}, Y_{t+1})$ la reducción que se debe efectuar en el nivel de *inputs* de una DMU en el periodo t para situarla en la frontera de eficiencia en t es mayor que el ajuste que sería necesario efectuar sobre los *inputs* de esa misma unidad en el periodo $t+1$ para situarla sobre la frontera eficiente en t ; por lo tanto, se observa en la unidad evaluada un incremento de productividad entre el periodo t y $t+1$. Lo contrario sucedería en el caso que $IPM^t < 1$, y no se produciría cambio productivo cuando $IPM^t = 1$.

De forma similar, se puede definir el índice de productividad de Malmquist *IPM input* orientado respecto a la tecnología en el periodo $t+1$:

$$IPM^{t+1} = \frac{D^{t+1}(X_t, Y_t)}{D^{t+1}(X_{t+1}, Y_{t+1})}$$

Para evitar la arbitrariedad al seleccionar a tecnología de referencia, Färe, Grosskopf, Lindgren y Roos (1989 y 1992) proponen un índice de productividad de Malmquist como la media geométrica de los dos índices de productividad de Malmquist definidos [14] y [17]:

$$IPM = [IPM^t \cdot IPM^{t+1}]^{1/2}$$

$$IPM = \left[\frac{D^t(X_t, Y_t)}{D^t(X_{t+1}, Y_{t+1})} \cdot \frac{D^{t+1}(X_t, Y_t)}{D^{t+1}(X_{t+1}, Y_{t+1})} \right]^{1/2}$$

En la ecuación anterior, se puede observar que es necesario calcular cuatro funciones distancia para establecer el índice de productividad de Malmquist. Teniendo en cuenta que la función distancia es igual al recíproco de la medida de eficiencia técnica de Farrell (Färe y Lovell, 1978; Grosskopf, 1993) y tomando el modelo DEA – CCR - I *input* orientado como referencia, los problemas de programación lineal que, para una unidad analizada, se deben resolver son [14]:

$$1. \left[D^t(X_{o,t}, Y_{o,t}) \right]^{-1} = E_{0,t}^t = \text{Min}_{\theta, \lambda} \theta$$

Sujeto a:

$$Y_t \lambda \geq Y_{o,t}$$

$$\theta X_{o,t} \geq X_t \lambda$$

$$\lambda \geq 0$$

$$2. \left[D^{t+1}(X_{o,t+1}, Y_{o,t+1}) \right]^{-1} = E_{0,t+1}^{t+1} = \text{Min}_{\theta, \lambda} \theta$$

Sujeto a:

$$Y_{t+1} \lambda \geq Y_{o,t+1}$$

$$\theta X_{o,t+1} \geq X_{t+1} \lambda$$

$$\lambda \geq 0$$

$$3. \left[D^t(X_{t+1}, Y_{t+1}) \right]^{-1} = E_{0,t+1}^t = \text{Min}_{\theta, \lambda} \theta$$

Sujeto a:

$$Y_t \lambda \geq Y_{o,t+1}$$

$$\theta X_{o,t+1} \geq X_t \lambda$$

$$\lambda \geq 0$$

$$4. \left[D_{o,t}^{t+1}(X_t, Y_t) \right]^{-1} = E_{o,t}^{t+1} = \text{Min}_{\theta, \lambda} \theta$$

Sujeto a:

$$Y_{t+1} \lambda \geq Y_{o,t}$$

$$\theta X_{o,t} \geq X_{t+1} \lambda$$

$$\lambda \geq 0$$

2. Resultados y Discusión

a. Utilización del modelo DEA – CCR-I *input* orientado

A continuación, se presenta la clasificación según el análisis envolvente de datos DEA, de las 11 ciudades colombianas pertenecientes a la RCCV para los años 2017 y 2018. El primer modelo DEA considerado es CCR - I, radial, con retornos constantes a escala. Este modelo busca minimizar las entradas mientras se satisface al menos un nivel dado para las salidas [15]. Considera a las ciudades más eficientes como la referencia para las otras ciudades, aun cuando estas puedan presentar características muy diferentes:

Tabla 8. Clasificación de las ciudades según el modelo DEA CCR-I para el año 2017.

Rank 2017	DMU	Score
1	Pereira	1
1	Medellín	1
1	Barranquilla	1
1	Bogotá	1
1	Bucaramanga	1
1	Cali	1
1	Cartagena	1

1	Cúcuta	1
1	Ibagué	1
1	Manizales	1
11	Armenia	0,85964351

Fuente: Elaboración propia

Respecto de la clasificación 2017

La ciudad de Armenia es la única que se considera ineficiente con un score de 0,86 aproximadamente, lo que representa para dicha ciudad una eficiencia relativa del 86%. Todas las demás ciudades son consideradas eficientes y se encuentran en la frontera de eficiencia con un score de 1,0 o una eficiencia relativa del 100%.

Se puede observar en la tabla 9 que la ciudad de Armenia, por ser ineficiente, tiene como referente principal a la ciudad de Pereira (89%) y en menor medida la ciudad de Barranquilla (7,35%). Las demás ciudades por ser eficientes no presentan referentes importantes.

Tabla 9. Ranking de las ciudades según el modelo DEA CCR-I y referentes principales para el año 2017.

No.	DMU	Score	Rank	Reference set (lambda)
1	Armenia	0,85964351	11	Barranquilla 7,35E-02 Pereira 0,89037536
2	Barranquilla	1	1	Barranquilla 1
3	Bogotá	1	1	Bogotá 1
4	Bucaramanga	1	1	Bucaramanga 1
5	Cali	1	1	Cali 1
6	Cartagena	1	1	Cartagena 1
7	Cúcuta	1	1	Cúcuta 1
8	Ibagué	1	1	Ibagué 1
9	Manizales	1	1	Manizales 1
10	Medellín	1	1	Medellín 1
11	Pereira	1	1	Pereira 1

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con la tabla 10, al analizar la proyección de las entradas (inputs) y salidas (outputs) para Armenia se obtienen los porcentajes que debería disminuir o aumentar respectivamente para lograr un 100% de eficiencia:

Tabla 10. Proyección de entradas y salidas para la ciudad de Armenia en el año 2017.

No.	DMU I/O	Score Data	Projection	Difference	%
1	Armenia	0,85964351			
	Pmon	22,7	12,4806536	-10,2193464	-45,02%
	Pmex	5	0,88862671	-4,11137329	-82,23%
	Gini	0,452	0,38855887	-6,34E-02	-14,04%
	Tdes	13,4	8,71221131	-4,68778869	-34,98%
	PHdv	7,5	5,46575373	-2,03424627	-27,12%
	Tinf	56,93	48,2181255	-8,71187449	-15,30%
	Tmor	10,2	8,76836381	-1,43163619	-14,04%
	Tsui	10,83	8,01887212	-2,81112788	-25,96%
	Thom	32,03	27,3355805	-4,69441947	-14,66%
	Tlesp	391,7	237,394611	-154,305389	-39,39%
	Tmact	27,7	13,3503844	-14,3496156	-51,80%
	Piea	60	70,2049813	10,2049813	17,01%
	Ited	453858	453858	0	0,00%
	Pcms	57	59,3910248	2,39102478	4,19%
	Rtri	386507	561740,043	175233,043	45,34%
Ipcas	1091067	1137802,22	46735,216	4,28%	

Fuente: Elaboración propia

Según la tabla anterior, Armenia debería disminuir sus variables de entrada tales como: la pobreza monetaria en un 45,02%, su pobreza monetaria extrema en un 82,23%, el índice de Gini en un 14,04%, la tasa de desempleo en un 34,98%, la proporción de hogares con déficit de vivienda en un 27,12%, la tasa de informalidad en un 15,30%, la tasa de mortalidad en menores de un año en un 14,04%, la tasa de suicidios en un 25,96%, la tasa de homicidios en un 14,66%, la tasa anual de lesiones personales en un 39,39% y la tasa anual de mortalidad en accidentes de tránsito en un 51,80% para ser tan eficiente como sus ciudades de referencia.

En el caso de sus variables de salida, Armenia debería aumentar en un 17,01% la proporción de instituciones educativas oficiales clasificadas en A, A+ y B en las pruebas saber 11 Piea, en un 4,19% la proporción de ciudadanos que usa medios de transporte sostenibles (transporte público colectivo, bicicleta o a pie) Pcms, en un 45,34% el recaudo tributario per cápita en pesos corrientes Rtri y en un 4,28% la inversión per cápita Ipcas.

Tabla 11. Clasificación de las ciudades según el modelo DEA CCR-I para el año 2018.

Rank	DMU	Score
1	Pereira	1
1	Medellín	1
1	Barranquilla	1
1	Bogotá	1
1	Bucaramanga	1
1	Cali	1
1	Cartagena	1
1	Cúcuta	1
1	Ibagué	1
1	Manizales	1
11	Armenia	0,88679548

Fuente: Elaboración propia

Respecto de la clasificación 2018

También en el año 2018, la ciudad de Armenia es la única que se considera ineficiente con un score de 0,89 aproximadamente, lo que representa para dicha ciudad una eficiencia relativa del 89%. Todas las demás ciudades son consideradas eficientes y se encuentran en la frontera de eficiencia con un score de 1,0 o una eficiencia relativa del 100%.

Se puede observar en la tabla 12 que la ciudad de Armenia, por ser ineficiente, tiene como referentes a la ciudad de Pereira (55,51%), Manizales (21,62%) y Barranquilla (16,19%). Las demás ciudades por ser eficientes no presentan referentes importantes.

Tabla 12. Ranking de las ciudades según el modelo DEA CCR-I y referentes principales para el año 2018.

N o.	DMU	Score	Ran k	Reference set (lambda)
1	Armenia	0,8867955	11	Barranquilla 0,16188; Manizales 0,21618; Pereira 0,55511
2	Barranquilla	1	1	Barranquilla 1
3	Bogotá	1	1	Bogotá 1
4	Bucaramanga	1	1	Bucaramanga 1

5	Cali	1	1	Cali	1
6	Cartagena	1	1	Cartagena	1
7	Cúcuta	1	1	Cúcuta	1
8	Ibagué	1	1	Ibagué	1
9	Manizales	1	1	Manizales	1
10	Medellín	1	1	Medellín	1
11	Pereira	1	1	Pereira	1

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con la tabla 13, al analizar la proyección de las entradas (inputs) y salidas (outputs) para Armenia se obtienen los porcentajes que debería disminuir o aumentar respectivamente para lograr un 100% de eficiencia:

Tabla 13. Proyección de entradas y salidas para la ciudad de Armenia en el año 2018.

No.	DMU I/O	Score Data	Projection	Difference	%
1	Armenia	0,88679548			
	Pmon	22,5	14,0928906	-8,40710943	-37,36%
	Pmex	4,4	1,75381614	-2,64618386	-60,14%
	Gini	0,45	0,39905797	-5,09E-02	-11,32%
	Tdes	13,5	8,44542531	-5,05457469	-37,44%
	PHdv	6,3	5,58681153	-0,71318847	-11,32%
	Tinf	56,6	46,0587433	-10,5412567	-18,62%
	Tmor	11,3	9,25524863	-2,04475137	-18,10%
	Tsui	9,3	7,16404725	-2,13595275	-22,97%
	Thom	30,5	21,5499053	-8,95009467	-29,34%
	Tlesp	341	229,279207	-111,720793	-32,76%
	Tmact	19,3	13,6069757	-5,69302429	-29,50%
	Piea	60	63,9553573	3,95535727	6,59%
	Ited	464498	464498	0	0,00%
	Pcms	59	59	0	0,00%
	Icc	5,05	5,21548534	0,16548534	3,28%
	Rtri	384940	561920,413	176980,413	45,98%
Ipc	1009142	1322306,23	313164,229	31,03%	

Fuente: Elaboración propia

Según la tabla anterior, Armenia debería disminuir sus variables de entrada tales como: la pobreza monetaria en un 37,36%, su pobreza monetaria extrema en un 60,14%, el índice de Gini en un 11,32%, la tasa de desempleo en un 37,44%, la proporción de hogares con déficit de vivienda en un 11,32%, la tasa de informalidad en un 18,62%, la tasa de mortalidad en menores de un año en un 18,10%, la tasa de suicidios en un 22,97%, la tasa de homicidios en un 29,34%, la tasa anual de lesiones personales en un 32,76% y la tasa anual de mortalidad en accidentes de tránsito en un 29,50% para ser tan eficiente como sus ciudades de referencia.

En el caso de sus variables de salida, Armenia debería aumentar en un 6,59% la proporción de instituciones educativas oficiales clasificadas en A, A+ y B en las pruebas saber 11 Píea, en un 3,28% el índice de competitividad de ciudades Icc, en un 45,98% el recaudo tributario per cápita en pesos corrientes Rtri y en un 31,03% la inversión per cápita Ipca. en el promedio general de deserción fueron 2005, 2006 y 2010, respectivamente, pero dicha variabilidad se disminuye significativamente a partir de 2011, lo cual denota que la calificación promedio del desertor tiende a ser homogénea a través del tiempo.

Con respecto al sexo del estudiante que deserta, se observa diferencia significativa con respecto a dicha variable (valor $p=0,0154$, Tabla 3)

b. Utilización del modelo DEA de supereficiencia Super CCR – I

Se hizo necesaria la utilización del modelo de supereficiencia radial Super CCR – I para lograr obtener el *ranking* de las 11 ciudades pertenecientes a la RCCV durante los años 2017 y 2018. Dicho modelo logra la discriminación de todas las ciudades de manera global utilizando la totalidad de indicadores analizados, con los resultados mostrados a continuación:

Tabla 14. Clasificación de las ciudades según el modelo DEA Super CCR–I para el año 2017.

Rank	DMU	Score
1	Pereira	2,87115909
2	Bogotá	2,57446397
3	Barranquilla	1,41388309
4	Bucaramanga	1,38435652
5	Medellín	1,36917575
6	Manizales	1,35287033

7	Cartagena	1,13992982
8	Ibagué	1,11117786
9	Cali	1,04231917
10	Cúcuta	1,02258758
11	Armenia	0,85964351

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con los resultados anteriores, para el año 2017, la ciudad de Pereira es la mejor clasificada con un score de 2,87, seguida por Bogotá con un score de 2,57 y así sucesivamente en el puesto 10 está Cúcuta con un score de 1,022.

Tabla 15. Clasificación de las ciudades según el modelo DEA Super CCR-I para el año 2018.

Rank	DMU	Score
1	Bogotá	2,66166286
2	Bucaramanga	1,56293883
3	Medellín	1,54713613
4	Pereira	1,38859096
5	Barranquilla	1,36698881
6	Manizales	1,20449455
7	Cartagena	1,17275678
8	Cúcuta	1,17257362
9	Cali	1,11610842
10	Ibagué	1,06529554
11	Armenia	0,88679548

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con los resultados anteriores, para el año 2018, la ciudad de Bogotá es la mejor clasificada con un score de 2,66, seguida por Bucaramanga con un score de 1,56 y así sucesivamente en el puesto 10 está Ibagué con un score de 1,065. También se observa que Pereira pasó de ser la primera en el 2017 al puesto cuatro en el año 2018, perdiendo eficiencia relativa entre estos dos años.

c. Utilización del modelo del índice de productividad de Malmquist

El modelo DEA considerado para la medición de la evolución de la eficiencia relativa de las 11 ciudades a través del periodo 2017 y 2018 fue el modelo Malmquist-Radial-I-C (modelo del índice de Malmquist radial con retornos a escala constantes orientado a las entradas). Los resultados de emplear este modelo se observan en la siguiente tabla:

Tabla 16. Evolución de la eficiencia de las ciudades según el modelo Malmquist radial I - C.

Malmquist	2017=>2018
Medellín	1,13340009
Bucaramanga	1,13049118
Cúcuta	1,11598331
Ibagué	1,11573043
Bogotá	1,09702387
Cali	1,08421564
Manizales	1,04908395
Armenia	1,03752568
Cartagena	1,03480333
Barranquilla	1,00392088
Pereira	0,764019

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con los resultados del índice de Malmquist, se observa que la ciudad de Pereira es la única que ha desmejorado su eficiencia relativa puesto que presenta este índice inferior a uno con un valor de 0,76, lo que indica que ha perdido aproximadamente un 24% de su eficiencia en el periodo considerado.

Las ciudades de Cartagena y Barranquilla prácticamente han conservado su eficiencia relativa constante ya que su índice es aproximadamente de 1. Todas las demás ciudades han mejorado su eficiencia, ciudades como Medellín y Bucaramanga han mejorado un 13% su eficiencia relativa, Cúcuta e Ibagué han mejorado en un 11,6%, Bogotá un 9,7%, Cali un 8,42%, Manizales un 4,9% y finalmente Armenia un 3,75%.

Conclusiones

- Los resultados obtenidos permiten recomendar el análisis envolvente de datos DEA como una metodología objetiva para la clasificación de las 11 ciudades colombianas pertenecientes a la RCCCCV, de acuerdo con los modelos DEA (CCR-I, Super CCR-I e índice de productividad de Malmquist).
- La ciudad más ineficiente tanto en el 2017 como en el 2018 fue la ciudad de Armenia con score de eficiencia relativa del 0,86 y 0,89 respectivamente. Lo anterior indica que debe reducir el valor de sus entradas tales como la pobreza monetaria, la pobreza monetaria extrema, el índice de Gini, la tasa de desempleo, la proporción de hogares con déficit de vivienda, la tasa de informalidad, la tasa de mortalidad en menores de un año, la tasa de suicidios, la tasa de homicidios, la tasa anual de lesiones personales y la tasa anual de mortalidad en accidentes de tránsito para ser tan eficiente como sus ciudades de referencia y lograr situarse en la frontera de eficiencia.
- Las ciudades de referencia para el mejoramiento de Armenia fueron Pereira y Barranquilla para el año 2017 y para el año 2018 Pereira, Manizales y Barranquilla.
- El modelo DEA Super CCR-I es recomendado para la clasificación de las 10 ciudades colombianas de la RCCV eficientes. De acuerdo con éste, las ciudades con mejor *ranking* son Pereira en 2017 y Bogotá en 2018.
- Al evaluar la evolución del indicador de eficiencia global durante los años 2017 y 2018, mediante el modelo DEA Malmquist Radial-I-C, se observa que casi todas las ciudades incrementan su eficiencia relativa, con excepción de Pereira, ciudad que ha disminuido su productividad en aproximadamente un 24%.
- La evolución de la eficiencia en ciudades como Cartagena y Barranquilla prácticamente ha sido nula, todas las demás ciudades han mejorado su eficiencia, ciudades como Medellín y Bucaramanga han mejorado un 13%, Cúcuta e Ibagué han mejorado en un 11,6%, Bogotá un 9,7%, Cali un 8,42%, Manizales un 4,9% y finalmente Armenia un 3,75%.

REFERENCIAS

- [1] «Red de ciudades cómo vamos – Quienes somos». [En línea]. Disponible en: <http://redcomovamos.org/quienessomos/>. [Accedido: 01-Oct-2018].
- [2] «Red de ciudades cómo vamos – Qué hacemos». [En línea]. Disponible en: <http://redcomovamos.org/quehacemos/>. [Accedido: 01-Oct-2018].
- [3] «Red de ciudades cómo vamos – Indicadores». [En línea]. Disponible en: <http://redcomovamos.org/indicadores/>. [Accedido: 01-Oct-2018].
- [4] Chirinos A. y Urdaneta M., *Medición de la eficiencia en el sector avícola mediante índices de Malmquist*. [En línea]. 2018, 23 de septiembre. Disponible en <http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/agroalimentaria/article/view/1423>
- [5] Informe de calidad de vida Armenia 2017, Armenia cómo vamos., [En línea]. Disponible en <http://armeniacomovamos.org/informe-de-calidad-de-vida-2017/> [Accedido: 27-sep- 2018].
- [6] Informe de calidad de vida Armenia 2018, Armenia cómo vamos., [En línea]. Disponible en <http://armeniacomovamos.org/informe-de-calidad-de-vida-2018/>. [Accedido: 10-Oct- 2019].
- [7] Informe de calidad de vida Bogotá 2017, Bogotá cómo vamos., [En línea]. Disponible en <http://www.bogotacomovamos.org/interactivo-informe-de-calidad-de-vida-2017/> [Accedido: 12-Oct-2018].
- [8] Informe de calidad de vida Bogotá 2018, Bogotá cómo vamos., [En línea]. Disponible en <http://www.bogotacomovamos.org/calidad-de-vida-bogota/interactivo-informe-de-calidad-de-vida-2018/>. [Accedido: 10-Sep- 2019].
- [9] Informe de calidad de vida Manizales 2017, Manizales cómo vamos., [En línea]. Disponible en http://manizalescomovamos.org/wp-content/uploads/2018/09/mcvunificado_sept_14-2.pdf. [Accedido: 01-Sep-2018].
- [10] Informe de calidad de vida Manizales 2018, Manizales cómo vamos., [En línea]. Disponible en <http://manizalescomovamos.org/informe2019/>. [Accedido: 10-Oct-2019].
- [11] Informe de calidad de vida Pereira 2017, Pereira cómo vamos., [En línea]. Disponible en <http://www.pereiracomovamos.org/es/informes-de-calidad-de-vida>. [Accedido: 10-Oct-2018].

- [12] Informe de calidad de vida Pereira 2018, Pereira cómo vamos., [En línea]. Disponible en <http://www.pereiracomovamos.org/es/informes-de-calidad-de-vida>. [Accedido: 10-Oct-2018].
- [13] Consejo privado de competitividad, Universidad del Rosario., Índice de competitividad de ciudades 2018. Disponible en <https://www.urosario.edu.co/competitividad/Documentos/Indice-de-Competitividad-de-Ciudades-2018.pdf>
- [14] Coll S. Vicente y Blasco M. Olga., *Evaluación de la eficiencia mediante el análisis envolvente de datos*. [En línea]. 2018, 25 de septiembre. Disponible en http://fonseca.vet.br/r_online_2014/tutoriais/EVALUACION%20DE%20LA%20EFICIENCIA%20MEDIANTE%20EL%20ANALISIS%20ENVOLVENTE%20DE%20DATOS.pdf
- [15] J. A. Soto y W. Arenas, *Análisis envolvente de datos. De la teoría a la práctica*. Pereira, Colombia: Universidad Tecnológica de Pereira, 2010. ISBN: 978-958-44-6403-3
- [16] J. Solana-Ibáñez, «Obtención de un ranking de unidades productivas a través del análisis envolvente de datos», *INNOVAR. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 2011. [En línea]. Disponible en: <http://148.215.2.10/articulo.oa?id=81819029003>. [Accedido: 25-sep-2018].
- [17] Parra Francisco J., *Análisis de eficiencia y productividad*. [En línea]. 2018, 25 de septiembre. Disponible en <https://econometria.files.wordpress.com/2007/12/analisis-de-eficiencia-y-productividad.pdf>

CAPÍTULO 4

EVOLUCIÓN EN LA RELACIÓN: ESTADO – ACADEMIA - EMPRESA

Ingrid Vaneza Cañizares NARVÁEZ¹

¹ **DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN, CORPORACIÓN UNIVERSITARIA CENTRO SUPERIOR, UNICUCES. CALI - COLOMBIA**
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0401-9932>
ingridvcn@yahoo.com – ingridvaneza@gmail.com

Resumen

Mediante la presente investigación documental, donde se desarrolla un estudio descriptivo, sobre los fundamentos de estudiosos de la creación del conocimiento, y los modelos para el desarrollo económico de las regiones que además se convirtieron en pilares para el patrón de la innovación en la actualidad, además se refleja la importancia entender la necesidad de vinculación de los entes más representativos en el desarrollo económico de un País o territorio. Se realiza una revisión en la evolución de los modelos iniciando desde el modelo o modo 1, identificándose la ciencia pura, la investigación solamente académica, con objetivos ligados a descubrimientos científicos, luego pasando por el modelo o modo 2, cuyo autor principal es Michael Gibbons, quien logra relacionar el conocimiento con la sociedad. Posteriormente se revisa los principios del modelo de Sábato y Botana, conocido como el “triángulo de Sábato”, autores que identifican la necesidad de relación entre la Universidad – empresa – estado. A continuación, se revisa el modelo de la “triple hélice” desarrollada bajo el concepto de Etzkowitz y Leydesdorff quienes analizan diferentes modelos de innovación y desarrollo, para quienes, la hibridación entre estado, empresa y academia daba coherencia y explicaba las complejas dinámicas de innovación tecnológica en la sociedad del conocimiento. Nuevas investigaciones señalaron la necesidad de incluir nuevos actores que convirtieran esa hélice de tres elementos en una de cuatro, la actividad innovadora puede centrarse en la producción de otros tipos de innovaciones, partiendo de la aplicación de la tecnología y los conocimientos actuales de investigación, pero también del conocimiento de la comunidad. Partiendo que las colaboraciones entre gobierno, universidades e industrias no serán completas sin la intervención de la sociedad, los autores apuntan a un modo 3 de producción del conocimiento, que se materializa en redes de innovación “constituidas por el capital humano e intelectual, generadas desde el capital social y sustentadas por el capital financiero” (Carayannis & Campbell, 2012).

Palabras claves: Desarrollo económico, estado-universidad-empresa, sociedad, innovación

INTRODUCCIÓN

La dinámica del mundo cambiante, exige de igual manera una transformación académica que se caracterice por afectar el desarrollo de su entorno. Sectores como el productivo y el gubernamental, discurren alrededor del ejercicio académico, razón por la cual es indefectible la coyuntura entre ellos: Academia – empresa – estado.

La transferencia del conocimiento, como gestión constantemente activa, en el que el hacer académico, exige cercenar los límites diferenciales entre los ámbitos de la influencia social. De acuerdo a Alvarado, B (2009), quien señala que, la globalización es irreversible, hace que las sociedades se transformen y que la educación se convierta en un instrumento indispensable, que sustente el cambio y lo reproduzca. En esta nueva sociedad, el conocimiento significativo se obtiene por medio de la innovación, la cual debe ser comprendida como proceso y no solo como producto.

La combinación entre la universidad y la empresa representa un binomio necesario, sin embargo, la importancia del gobierno, quien pasa a triangular dicha relación con una intervención relevante, debe considerar la articulación de esta pareja (universidad – empresa), como un punto medular en el proyecto de estado de cualquier sociedad. (Alvarado-Borrego, 2009).

Tanto la ciencia como su aplicación representa un determinante en los procesos de transformación, e impulso de las economías de los territorios, incrementando los niveles desarrollo tecnológico y el mejoramiento de sus capacidades competitivas. En consecuencia, este apoyo a la investigación básica no debe ser interpretado como que los proyectos de investigación no perseguían la consecución de objetivos prácticos (Rosenberg y Nelson, 1994) citados por (Beraza G & Rodriguez C, 2007).

Desde la Visión de la Universidad, la vinculación con el sector productivo donde se reúnen las acciones universitarias, con los amplios sectores de la sociedad por medio de la investigación y la docencia. (Universidad de Sinaloa, 2005: 80 – 81) citada por (Alvarado-Borrego, 2009). La relación Estado-Empresa-Universidad se ha materializado a través de modelos que pretenden mostrar las ventajas que se desprenden de la articulación dinámica entre estos tres actores. Estos son la respuesta a los actuales escenarios competitivos en donde el conocimiento es fuente generadora de nuevas estructuras productivas y económicas al ser utilizado como combustible para el desarrollo de una sociedad (Arroyabe, 2009) citado por (Perez, y otros, 2014)

A continuación, es posible analizar y reflexionar sobre la evolución de la irrefutable necesidad de conexión entre la academia – empresa y estado, como coadyuvante en el fortalecimiento del desarrollo de una región.

CONTENIDO

La necesidad latente de trascender de los habitáculos del conocimiento y permear el ecosistema social, data de los inicios de las instituciones universitarias, cuando los antiguos sabios, buscaron aportar al desarrollo de los pueblos desde el discernimiento. Un nuevo paradigma de la función de la educación superior en la sociedad ha venido surgiendo poco a poco durante más de cincuenta años. Los cambios que se están produciendo ya en la creación de conocimiento donde se procura hacer notar que, en su mayoría, las universidades están organizadas de acuerdo con las estructuras de las disciplinas científicas, el verdadero cambio se evidencia en lo que a universidades se refiere, en la modificación más profunda es que la producción y la divulgación del conocimiento la investigación y la enseñanza ya no son actividades autónomas, que se llevan a cabo en instituciones relativamente aisladas. (Gibbons, Michael, 1998)

Kline y Rosenberg (1986) avanzan un paso más en la idea de la multiplicidad de fuentes de la innovación, señalando que no sólo se trata de que cada una de las fuentes pueda generar por separado invenciones, sino que a menudo deben interactuar para lograrlo. “Interactuar” significa poner en juego elementos comunicativos y organizativos que generan conocimiento tácito y propician que la transmisión de conocimiento sea más compleja de lo que la concebía el enfoque lineal, y más dependiente de la propia gestión empresarial que de la existencia de fuentes externas. (Beraza G & Rodriguez C, 2007).

Formas de organización que comprenden una secuencia lineal de etapas, el modelo comienza con un descubrimiento científico en un laboratorio que se encuentra trabajando con recursos de investigación pública. (Gibbons, y otros, 1994), se diserta que en este modelo las formas de organización son regidas por las normas de la ciencia, no es responsable socialmente y el conocimiento se transmite en forma de publicación académica además de ser validado y evaluado por la comunidad de especialistas. (Castillo H, Lavín V, & Pedraza M, 2014). Michael Gibbson, quien sostiene que la expansión universitaria sitúa a personas con capacidades y formación en investigación en diferentes contextos, desde los cuales se

solucionan problemas, generando nuevo conocimiento, favoreciendo la comunicación entre la ciencia y la sociedad.

Posteriormente, el modo 2 o dinámico como también se le conoce, se caracterizó por plantear una transferencia de conocimiento más transdisciplinaria y heterogénea, donde predomina la aplicabilidad y la utilidad social de la investigación realizada alrededor de un problema (Villaveces C, 2006) se dice que el modelo hace énfasis en el papel central de la empresa, en el origen de los procesos de innovación, las retroalimentaciones entre las fases del modelo y las interacciones que relacionan las fuentes de conocimiento científico y tecnológico con cada una de las etapas del proceso de innovación; así mismo se toma en cuenta la interacción entre ciencia y tecnología. Considerando la mención de (Gibbons, Michael, 1998), este conocimiento tiene por finalidad ser útil a alguien, sea en la industria o en el gobierno, o la sociedad en general y a diferencia del modelo o modo 1, en la que los resultados se comunican a través de los cauces institucionales, los resultados en el modelo o modo 2 se comunican a los que han participado y a medida que lo hacen.

Por otra parte, los procesos educativos concebidos desde la modernidad, destacando a Jorge Sábato y Natalio Botana, que aportan el primer modelo de relación de Universidad - Empresa – Estado, desde una interacción conocida como el triángulo de Sábato. Consistente en la inserción activa de la ciencia, la tecnología, el estado de un territorio y su dinámica de desarrollo de las sociedades contemporáneas. Elementos tomados desde el gobierno, la estructura productiva y la infraestructura científico – tecnológica. (López H, 2014). Ver figura 1

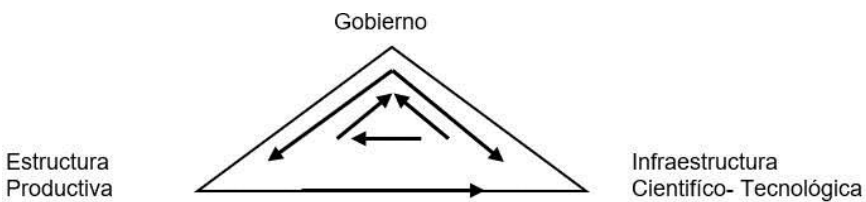


Figura 1. Modelo de Triángulo de Sábato

Fuente. (Barrios-Hernandez & Olivero-Vega, 2020)

Modelo que surge en (1968), planteando, cómo las universidades deben interactuar con su entorno teniendo como base el planteamiento de la política para el desarrollo de la capacidad técnico – científica de América

Latina. La objetividad del triángulo asevera para la sociedad en donde, cómo, con qué y con quien innovar, considerando la demanda existente.

La relación entre los vértices del triángulo corresponde a las interrelaciones quienes dinamizan las acciones entre ellas. La intención del triángulo es mostrar las capacidades concebidas en cada uno de sus elementos. Adicionalmente, el triángulo interactúa con su entorno externo, por ejemplo, con otros triángulos científico-tecnológicos. Sábato y Botana denominan estas relaciones como inter-relaciones, intra-relaciones y extra-relaciones. (López H, 2014)

La vinculación de la investigación como agente dinámico del triángulo de Sábato, consiente la producción del flujo sostenido de conocimientos, rechazando la idea de que la tecnología era exclusivamente producto de la investigación científica y destacándola como fruto de la correlación entre la investigación científica, las ciencias sociales, conocimientos empíricos y tradicionales. (Amar-Sepulveda, Vega-Jurado, Ortega-Buevas, & Quintero-Maldonado, 2006)

De la comunidad científica se esperaba la realización de investigaciones fundamentales para la innovación tecnológica, en tanto que el sector productivo, conformado por capacidades empresariales, responsable de realizar, reformar o revolucionar la estructura productiva conocido como el locus del espíritu emprendedor, descrito por Schumpeter (1997) citado por (Das Neves & Bagattolli, 2019).

Comprendiendo en los vértices de Sábato y Botana el de infraestructura científico tecnológica que a su vez se constituye de instituciones educativas, centros de desarrollo tecnológicos, laboratorios y demás organismos que se dedican de forma permanente a la investigación. (Ramírez S & García V, 2010)

El Modelo de Sábato y Botana, permite reflexionar sobre la importancia de la correlación de los agentes, determinados en sus vértices, (y cavilar en la situación actual de estas correlaciones, pasando por su evolución a través del tiempo y de las circunstancias socio - económicas de las sociedades.

Sin embargo, la abstracción se debe enfocar hacia transformación tanto de la relación de los componentes como al ejercicio interno de cada uno de ellos, considerando como base, el aporte y el avance de la ciencia, tecnología, sociedad y desarrollo, respondiendo a la conquista de la unión de los componentes, (estado – Sistema Científico tecnológico – empresa),

reconociéndolo como el canal para generador de desarrollo económico de los territorios.

De acuerdo con los aportes de Sábato y Botana, no es difícil discernir, sobre la evidente debilidad en la relación de los componentes que plantea su modelo de Sábato (academia-empresa- estado) en América Latina, lo que explica la existencia de lo que se conoce como “brain drain” o “talent drain”, donde profesionales altamente calificados y competentes en investigación, encuentran dificultad en la materialización de sus ideas, migrando a países extranjeros en busca de oportunidades, inversión; huyendo de las crisis económicas y políticas de los países, que impiden que determinados sectores de la productividad se desarrollen adecuadamente, convirtiéndose en uno de los limitantes para el desarrollo socio-económico de una región.

A consecuencia de ello se encuentra el desaprovechamiento de la productividad de los profesionales expertos y, donde paradójicamente en algunos casos, es el estado quien ha invertido en su formación, siendo otros países quienes aprovechan dicha productividad, de forma gratuita.

La academia, el sector productivo y el gobierno nacional como actores principales de la dinámica de relación universidad-empresa-estado, permiten la visión de un nuevo modelo conocido como la “triple Hélice”, cobrando un valor en los últimos años en las economías emergentes, donde juega un papel importante en la generación de soluciones que resuelven los problemas sociales. (Portafolio, 2019)

Los esfuerzos dedicados por los investigadores Henry Etzkowitz y Loet Leydesdorff, quienes se han centrado en la unión e interrelación entre la Academia, la industria y el gobierno. Bajo este fundamento se desarrolla el modelo de la “triple hélice”, que se considera un modelo de espiral de innovación, que capta en los diferentes puntos del proceso de capitalización del conocimiento, las variadas correlaciones existentes donde en sus dimensiones, se visualiza la transformación interna de cada hélice como el vínculo y alianzas estratégicas entre organizaciones, al igual que la gestión de las universidades en la articulación efectiva de la producción y el mercado o el fortalecimiento de las cadenas productivas y su potencialización, entre otros. (López H, 2014)

Si la coordinación de los tres componentes se realiza de forma adecuada, según, Segura (2017), donde expertos académicos y políticos afirman que la apuesta por la ciencia, la tecnología y la innovación, son la base para detonar el desarrollo económico sostenible en una región o un país.

(Ranga & Etzkowitz, 2013), plantean que el sistema de la triple hélice tiene tres funciones esenciales: el espacio del conocimiento, el espacio de la innovación y el espacio del consenso. Estas funciones se conciben como procesos sinérgicos y simultáneos de creación de estos espacios productivos.

Basados en los conceptos del modelo de la triple hélice de (Etzkowitz & Leydesdorff, 2000), los cuales se fundamentan en la relación entre los ejes o esferas: Industria, Universidad y Gobierno, se pueden identificar tres versiones derivadas de este modelo como son: *Modelo estático*, que afirma que bajo la administración general del gobierno se dirigen las relaciones entre la academia – industria, ejemplos claros de ello países que se encuentran bajo el esquema político socialista como es el caso de algunos países de Europa oriental y algunos países de América Latina, donde el estado ejerce un papel fundamentalmente influyente en el sector industrial. Ver figura 2.



Figura 2. Modelo estático, con subordinación de academia y mercado al estado
Fuente. (Urrea C, 2017)

Otro modelo derivado de la triple hélice es el denominado Laissez – faire (Ver figura 3), separa los ejes o esferas institucionales, validando su autonomía, versión que se limita debido a las fuertes barreras existentes entre cada eje, además de las relaciones pre – establecidas. (Milenio, 2017)

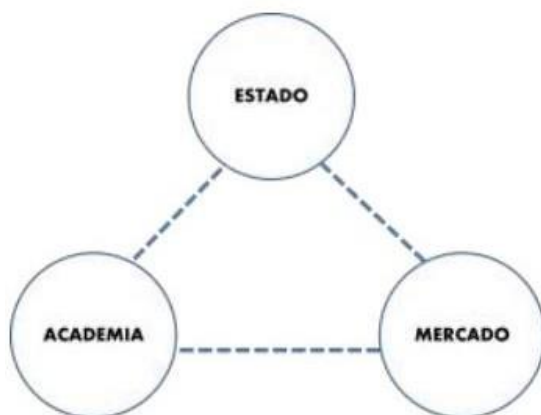


Figura 3. Modelo “laissez faire”, sin hibridación
Fuente. (Urrea C, 2017)

La tercera versión del modelo de triple hélice, corresponde al modelo equilibrado (Ver figura 3), la cual establece una estructura para la generación del nuevo conocimiento, en la cual se superponen los ejes o esferas institucionales, de manera que cada una toma el rol de la otra, en estos espacios de interfaz, emerge un área ideal, conocida como redes trilaterales y de organizaciones híbridas las cuales son: las Spin off, spin out y startup, que son empresas de emprendimiento que se diferencian por la forma en la cual fueron creadas y se desarrollan.

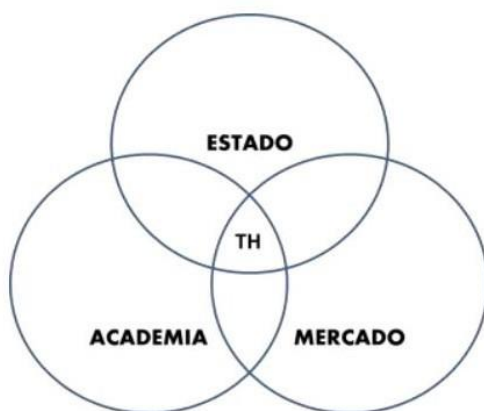


Figura 4. Triple Hélice (TH). Hibridación entre las tres esferas
Fuente. (Urrea C, 2017)

Por consiguiente, la innovación se convierte en el elemento que otorga ventajas competitivas a las empresas, de ahí que surge la necesidad de vincularse para maximizar sus recursos y capacidades, donde la investigación científica y tecnológica pasa a ser la base fundamental para el desarrollo económico con el propósito de hacer frente a la demanda del mercado. (Montenegro, 2019)

La Interacción de los tres ejes, se convierte en un gran beneficio para que avances científicos-tecnológicos se desarrollen por ejemplo, una nueva tecnología puede no desarrollarse por la falta de mecanismos institucionales que permitan irrigar recursos de fondos creados por el estado para este fin, y por ende que la nueva tecnología no se incorpore al sector productivo en la búsqueda de desarrollar productos o servicios con el alto valor cognitivo que son más valorados por el cliente y que son más competitivas.

El modelo de triple hélice se ha utilizado como una lente a través de la cual se pueden analizar las relaciones en evolución entre la universidad, la industria y el gobierno. Pero de acuerdo con Etzkowitz y Leydesdorff, también puede ser una herramienta de elaboración de políticas. Por ejemplo, después del final de la era soviética, se implementaron políticas inspiradas en la triple hélice en Europa del Este para promover su crecimiento. En Suecia, la política de triple hélice tuvo como objetivo vincular iniciativas de innovación a diferentes escalas para aumentar su eficiencia general; enfatizando la pertinencia de implementar este modelo para regiones y países en desarrollo. (Cai, 2013)

La experiencia de países que han apalancado su economía bajo el concepto de la triple hélice, lo han demostrado, no solamente países como Corea del Sur, Singapur o China, sino también países como Israel, que pese a contar con solo 70 años como un estado o nación, se ha convertido en un referente, puesto que ha exportado una infinidad de desarrollos Tecnológicos e innovaciones al mundo. (Milenio, 2017)

Otros países quienes mediante acercamientos al modelo de triple hélice obtienen resultados efectivos son:

El modelo “Triple Hélice” nace En los Estados Unidos y es allí donde se ha llevado a su máxima expresión. Podemos tomar dos hechos concretos como evidencia de esta paternidad estadounidense: Silicon Valley y la Bayh-Dole Act. Dentro de Silicon Valley las ciudades de Berkeley, Oakland, Fremont, Scotts Valley y Santa Cruz. En total, una extensión de 115.200 hectáreas que alberga la mayor concentración mundial de empresas tecnológicas (Google, Yahoo, Sun Microsystem, Intel, entre muchas otras).

Como hito fundamental, podemos citar la modificación, en 1980, de la Ley de Patentes y Marcas a través de la conocida “Bayh–Dole Act”, denominada así porque fue promovida por los senadores Birch Bayh (demócrata, elegido por el Estado de Indiana) y Bob Dole (republicano, elegido por el Estado de Kansas). Esta modificación consistía en que universidades, organizaciones sin ánimo de lucro o pequeñas empresas pudieran patentar a su nombre las innovaciones que realizaran con fondos públicos (anteriormente, al ser fondos públicos, la propiedad intelectual quedaba en manos del Estado). (Urrea C, 2017)

Alemania, donde existen industrias y empresas globales que conquistan con sus productos, mercados internacionales, en la que una buena parte de la población participa y desde donde se produce la tecnología que exporta el país hacia el mundo.

México creó el programa de Alianzas estratégicas y redes de innovación para la competitividad.

Corea del Sur, es el país que más investiga en el mundo con respecto a su producto interno bruto, como denota (Urrea C, 2017) en su tesis doctoral, con la acción conjunta y coordinada de estado, mercado y academia logró pasar de ser un país campesino en la década de los cincuenta a ser una sociedad del conocimiento puntera en la actualidad. Cuando el gobierno comenzó a poner en funcionamiento institutos de investigación públicos. Estos primeros institutos formaron a toda una nueva generación de profesionales innovadores y fueron el caldo de cultivo para entrar de lleno en la sociedad del conocimiento en los años 70 y 80.

En el caso de Costa Rica quien posee el centro de producción de ciencia y tecnología más importante de Centro América, la Universidad de Costa Rica quien hace más de 30 años viene tomando medidas institucionales para vincularse como el sector productivo nacional. (Santana, 2016)

Colombia por su parte ha creado ocho (8) comités, Universidad – empresa – estado. Con base a la idea de que las políticas orientadas hacia la I + D potencializan el desarrollo departamental, el sector público ha tratado de crear incentivos para que las empresas privadas hagan efectiva la innovación con ayuda de las universidades, que proporcionan el conocimiento para crear nuevos mecanismos de producción. Entre estos incentivos se destacan los beneficios tributarios que se clasifican en tres grupos: deducciones por inversiones, exención del IVA por importaciones de materias primas para la innovación y renta exenta para los investigadores como es el caso de Antioquía. Ver figura 4.

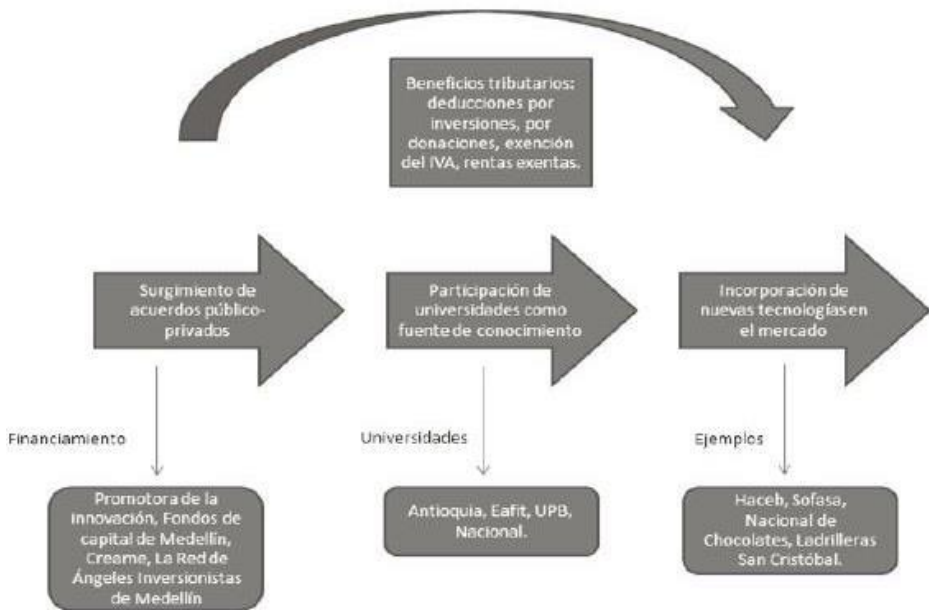


Figura 5. Intervenciones en apoyo de la Innovación en Colombia

Fuente. (Mesa & Salazar, 2012)

Sin embargo, la triple hélice al no cubrir otros procesos de desarrollo complejos, que están más allá de la particularidad de las áreas económica y tecnológica, ha permitido la exploración de nuevos modelos de desarrollo y dar lugar al diseño de una cuádruple hélice para el desarrollo integral es decir comunidades a la par del Estado, el mercado y la academia, que sirve para explicar la dinámica de desarrollo desde una perspectiva holística y promover políticas públicas participativas y comunitarias centradas en el desarrollo sostenible y la innovación social. (Urrea C, 2017)

Caracterización de los actores del modelo Cuádruple Hélice

Considerando el aporte realizado por (Guillen, 2018) se describen los actores del modelo de la Cuádruple Hélice de la siguiente manera:

Academia: De este grupo forman parte todos los centros de conocimiento y enseñanza en todos los niveles. Su participación y dedicación es muy importante en tanto que “su complicidad con el tejido empresarial ha de estar totalmente sincronizada como un ejercicio práctico de prueba-error”, según indica Dolores Guillén en su artículo “cuádruple hélice en la gestión territorial”.

Estado (Administración pública): En el modelo de innovación, estos factores actúan como creadores únicos que pasan al rol del equipo. No se trata de imponer modelos participativos según el gobierno que esté al mando sino de ser parte del equipo y de colaborar con las mismas condiciones que el resto de agentes.

Sociedad: El último integrante del modelo de cuádruple hélice. Son las personas individuales, las cuales son un elemento clave que funciona como un nexo entre los demás actores, sobre todo en la mejora de la cooperación entre las empresas y las universidades.

Empresa: Es una gran oportunidad para las organizaciones para innovar y participar en un tejido empresarial con fuerza más competitiva en mercados abiertos. En resumen, la innovación abierta se ha convertido en una nueva forma irruptiva de las empresas, que les permite crecer e innovar. Ver figura 6



Figura 6. Cuádruple hélice centrada en el ciudadano

Fuente. (Urra C, 2017)

El modelo de la cuádruple hélice, una vez caracterizado el estado, la comunidad, la academia y el mercado, se interesa en lograr una hibridación, la cual se traduce en una constante comunicación y participación entre los actores. Esta afirmación se debería sustentar, en la consolidación de una agenda, en donde quede pactado la forma de interacción entre las partes. La participación de los cuatro agentes dentro de un mismo escenario, se involucra el reconocimiento de diferentes sectores sociales y sus propuestas para que se

tomen en discusión y permitan la consolidación de una hoja de ruta integral. Ver tabla 1

Tabla 1. Hibridación en el modelo de triple hélice Vs. Hibridación en el modelo de cuádruple hélice.

HIBRIDACIÓN EN TRIPLE HÉLICE	HIBRIDACIÓN EN CUADRUPLE HÉLICE	
Puerta abierta a la participación de actores diversos Expectativa de obtención de beneficios Procesos abiertos y cambiantes Formas creativas de interacción y cooperación Tensiones entre las esferas como motor de la innovación Necesidad de partir de expectativas comunes, pero realistas.	Principios	Transparencia Equidad Respeto Horizontalidad
	Formatos	-Espacios permanentes de diálogo -Acciones específicas que permitan pasar del diálogo a la acción -A diferentes escalas -Aprovechando estructuras públicas o comunitarias Esquemas gana-gana, sostenibles e incluyentes -Mecanismos y procesos que permitan la retroalimentación de las esferas y la evaluación de los avances
	Actitud de las esferas	Con responsabilidad Con inteligencia Con unas normas mínimas Con actitud negociadora Con sentido

Fuente. Tesis doctoral. Estado, mercado, academia y comunidad. Cuádruple hélice para el desarrollo Integral y la innovación (Urrea C, 2017)

Conclusiones

Es claro que la relación – estado – empresa - universidad cada vez toma mayor relevancia y que muchos autores han puesto su atención en dicha relación con el fin de aportarle y fortalecerla mediante estudios y publicaciones.

La visibilización del conocimiento en la sociedad ha jugado un papel fundamental que fortalece los procesos de relación en los modelos de asociación mencionados en este capítulo. La indagación en nuevos modelos económicos basados en el conocimiento, la investigación, la tecnología y la innovación de otras comunidades permiten dar la razón a la posibilidad de generar experiencias dinámicas de crecimiento a los territorios.

De acuerdo a (Sandoval S, 2006), donde reconoce que organismos internacionales, así como el sector de la academia y quienes se ocupan de promover el desarrollo económico, en especial en los países emergentes o de desarrollo intermedio, se muestran de acuerdo que las universidades, las empresas y el gobierno, son los actores que permiten la constitución de la sociedad del conocimiento.

Por otro lado, de acuerdo a (W. Rostow, A. Hirschman, P. Rosenstein Rodan y F. Perroux.) citados por (Cuellar E, 2009), quienes señalan que la intervención del estado como coordinador de recursos ha sido señalado, desde tiempo atrás en la literatura, como vital para dar impulso al crecimiento. Las reflexiones que encajan dentro de esta perspectiva han sido denominadas como las teorías del big push o “gran empuje”. Y donde es indiscutible el éxito alcanzado por Corea del Sur en términos de desarrollo industrial y transformación estructuras de su aparato productivo.

En el análisis de los planteamientos, sí se encuentra una diferencia sutil, pero significativa, por ejemplo, en cuanto a que en el modelo de triple hélice se valora la generación de nuevas estructuras y organizaciones mientras que, en el modelo de cuádruple hélice, aunque se llegue a esas nuevas fórmulas, tiene un papel relevante el propio proceso de acercamiento y colaboración previa de las cuatro esferas. Otra diferencia radica en el objetivo tangible que se pretende alcanzar ya

que, mientras con la triple hélice se buscan beneficios para cada una de las esferas, en el modelo de cuádruple hélice se persigue el bien común, que termine beneficiando de manera indirecta a las cuatro esferas. (Urra C, 2017).

Finalmente, la evolución de las relaciones que deben existir para el desarrollo económico de un territorio es necesario en la medida en que cada uno de los actores, logren igualmente su propia evolución frente al mundo cambiante, la búsqueda del bien común una vez logren fusionar sus intereses.

REFERENCIAS

- Alvarado-Borrego, A. (Septiembre - diciembre de 2009). Vinculación Universidad - empresa y su contribución al Desarrollo Regional. *Ra Ximbhai. Revista de Sociedad, cultura y desarrollo Sustentable. Vol 5.*, 407 - 414.
- Amar-Sepulveda, P., Vega-Jurado, J., Ortega- Buelvas, M., & Quintero-Maldonado, J. (2006). La relación Universidad Empresa como estrategia del Estado para el fomento a la Innovación. *X Congreso Internacional de Ingeniería de Proyectos* (pág. 8). Valencia: Universidad del Atlantico. Obtenido de https://utapeducomy.sharepoint.com/:b/g/personal/icanizares_utap_edu_co/EW65iKrv3F1KolpGPG0xhhABIowI_xhmWsPnWKw0q5SnHA?e=LbK7Rq
- Barrios-Hernandez, K. d., & Olivero-Vega, E. (2020). *Relación universidad-empresa-estado. Un análisis de las Instituciones de educación superior de Barranquilla. Colombia, para el desarrollo de su capacidad de innovación. Formación Universitaria*. Obtenido de 13(12), 21 - 28: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-50062020000200021>
- Beraza G, J. M., & Rodriguez C, A. (2007). La Evolución de la Misión de la Universidad. *Revista de Dirección y Administración de Empresas. Número 14, diciembre 2007*, 25 - 56.
- Cai, Y. (8 a 10 de Julio de 2013). *Triple Helix XI International Conference*. Obtenido de Enhancing context sensitivity of the Triple Helix model: An: <http://www.triplehelixconference.org/th/11/bic/docs/Papers/Cai.pdf>
- Carayannis, E. G., & Campbell, D. F. (2012). *Mode 3 Knowledge Production in Quadruple Helix Innovation Systems. 21st-Century Democracy, Innovation, and Entrepreneurship for Development*. Springer Briefs and Business.
- Castillo H, L., Lavín V, J., & Pedraza M, N. A. (2014). La gestión de la triple hélice: fortaleciendo las relaciones entre la universidad, empresa, gobierno. *Multiciencias, vol. 14, núm. 4. Universidad del Zulia*, <https://www.redalyc.org/pdf/904/90433839002.pdf>.
- Cuellar E, J. J. (Noviembre de 2009). *Universidad Central*. Obtenido de Documentos de Investigación. Administración de Empresas. Las relaciones Estado-empresa en el desarrollo industrial coreano:

https://www.ucentral.edu.co/sites/default/files/inline-files/2015_relaciones_Estado-empresa_desarrollo_001.pdf

- Das Neves, E.-F., & Bagattolli, C. (2019). La contribución de Jorge Sábato para el pensamiento Latinoamericano en ciencia, tecnología y sociedad. *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, <https://www.eumed.net/rev/oel/2019/07/contribucion-jorge-sabato.html>. Obtenido de Universidad Federal de Santa María (UFSM): <https://www.eumed.net/rev/oel/2019/07/contribucion-jorge-sabato.html>
- Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (2000). *The dynamics of innovation: from National Systems and "Mode 2" to a Triple Helix of university-industry-government relations*. Amsterdam: Elsevier.
- Gibbons, M., Limoges, C., Nowotny, H., Schwartzman, S., Seot, P., & Trow, M. (1994). *The New Production of Knowledge. The Dynamics of Science and Research*. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications.
- Gibbons, Michael. (21 de Noviembre de 1998). Pertinencia de la Educación Superior en el siglo XXI. *Documento presentado como una contribución a la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior UNESCO* (pág. 81). París: <https://www.fceia.unr.edu.ar/geii/maestria/2013/ADOLFO%20STUBRIN/BIBLIOGRAF%C3%8DA%202013/Lectura%205.%20Pertinencia%20de%20la%20educacion%20superior%20en%20el%20siglo%20XXI.pdf>
- Guillen, D. (2018). Cuádruple Hélice en la gestión territorial. *Cataluña Económica*, 57 - 59.
- López H, J. (2014). Modelos Interpretativos de la relación estado - empresa-universidad. *Revista: Univerdsidad del Magalena*, 111 - 122. Obtenido de Clio América 8 (15).
- Mesa, J. R., & Salazar, J. (Junio de 2012). *Scielo.org.co*. Obtenido de La alianza Universidad-Empresa-Estado y los procesos de I+D: una mirada al caso antioqueño: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-42142012000100008
- Milenio. (27 de Agosto de 2017). *Ciencia y tecnología*. Obtenido de La Innovación, factor de desarrollo económico y social: <https://www.milenio.com/opinion/varios-autores/ciencia-tecnologia/la-innovacion-factor-de-desarrollo-economico-y-social>

- Montenegro, V. T. (1 de Noviembre de 2019). La innovación como base para el desarrollo económico – Modelo de la Triple Hélice. Costa Rica.
- Perez, G., Aguilera, M., Armando, G. L., Andrea, O., Sanchez, A., & Acosta, K. (2014). *Economía de las Grandes Ciudades en Colombia, seis estudios de caso*. Bogotá: Nomos S. A.
- Portafolio. (30 de Mayo de 2019). *El modelo Triple hélice: la articulación Estado, empresa y universidad*. Obtenido de En Colombia las principales barreras para lograr este modelo se dan en la falta de persistencia de cada una de las Instituciones.: <https://www.portafolio.co/innovacion/el-modelo-triple-helice-la-articulacion-estado-empresa-y-universidad-530122>
- Ramirez S, M. d., & Garcia V, M. (2010). La Alianza Universidad - Empresa-Estaad: Una estrategia para promover innovación. *Revista EAN* (68), 112- 133.
- Ranga, M., & Etzkowitz, H. (2013). Triple Helix Systems: An Analytical Framework for Innovation Policy and Practice in the Knowledge Society. *SAGE journals. Industry and Higher education*, <https://doi.org/10.5367/ihe.2013.0165>.
- Sandoval S, R. (19 al 23 de Junio de 2006). *Doc. Mx*. Obtenido de Sociedad del conocimiento, razón. Instituto de Investigaciones Filisóficas UNAM: <https://xdoc.mx/documents/sociedad-del-conocimiento-razon-y-multiculturalismo-una-5f63d24b5c100>
- Santana, A. F. (2016). *Construyendo la confianza Estado - Universidad-Empresa. Ciencia, tecnología, Innovación y empresa en la liberación comercial: El caso de la Universidad de Costa Rica a la luz del Paradigma Global. Proyecto de Investigación 748-B4-761*. San Jose de Costa Rica: Universidad de Costa Rica.
- Urra C, M. (2017). *Repositorio.comillas.edu*. Obtenido de Universidad Pontifica de Comillas de Madrid. Tesis doctoral. Estado, mercado, academia y comunidad. Cuadruple hélice para el desarrollo Integral y la innovación: <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/bitstream/handle/11531/26826/TD00331.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Villaveces C, J. L. (2006). Nuevas políticas de ciencia y tecnología. En J. L. Villaveces Cardoso, *Nuevas políticas de ciencia y tecnología* (págs. 193 - 205). Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Obtenido de CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

CAPÍTULO 5

MACHINE LEARNING ML: APLICACIONES DE ALGORITMOS DE APRENDIZAJE SUPERVISADO Y NO SUPERVISADO

Camargo-Bejarano Julio ERNESTO; Mejía-Giraldo Luis MIGUEL; Valencia-
Arias Juan SEBASTIÁN

Resumen

En este capítulo se realiza una revisión de las aplicaciones de los principales algoritmos de *Machine Learning ML*, pertenecientes a la clasificación de aprendizaje supervisado y aprendizaje no supervisado. Dentro de las aplicaciones de los algoritmos de aprendizaje supervisado se tratan la regresión lineal múltiple, la regresión logística, los árboles de decisión, las redes neuronales y las máquinas de soporte vectorial SVM. Y dentro de las aplicaciones de los algoritmos de aprendizaje no supervisado se trata el algoritmo de K – Means como el más conocido y utilizado dentro de esta clasificación. En las investigaciones encontradas se aplican estos algoritmos a diversas áreas tales como el mantenimiento, la resistencia y clasificación de los materiales, las pérdidas de energía, las ventas y las preferencias de los clientes, el riesgo crediticio, los procesos académicos y la salud.

Palabras claves: Machine Learning, aprendizaje supervisado, aprendizaje no supervisado.

Abstract

This chapter reviews the applications of the main Machine Learning ML algorithms, belonging to the classification of supervised learning and unsupervised learning. Within the applications of supervised learning algorithms, multiple linear regression, logistic regression, decision trees, neural networks and SVM support vector machines are discussed. And within the applications of unsupervised learning algorithms, the K-Means algorithm is the best known and most used within this classification. In the investigations found, these algorithms are applied to various areas such as maintenance, resistance and classification of materials, energy losses, sales and customer preferences, credit risk, academic processes and health.

Keywords: *Machine Learning, supervised learning, unsupervised learning.*

INTRODUCCIÓN

El *Machine Learning ML* es una rama de la inteligencia artificial cuya base se centra en que los sistemas pueden aprender de los datos por medio de la identificación de patrones para tomar decisiones con una mínima participación humana. Los algoritmos de *Machine Learning ML* son métodos que construyen modelos analíticos de forma automatizada para tomar mejores decisiones.

Dentro de la clasificación de los algoritmos de *Machine Learning ML* se encuentran los algoritmos de aprendizaje supervisado y no supervisado.

Los algoritmos de aprendizaje supervisado se caracterizan por que los datos usados están bien etiquetados, categorizados y clasificados para encontrar un modelo predictivo que aprende a clasificar muestras con base en la comparación del resultado obtenido por el modelo. Los principales algoritmos tratados dentro de esta clasificación son: la regresión lineal múltiple, la regresión logística, los árboles de decisión, las redes neuronales y las máquinas de soporte vectorial SVM.

Los algoritmos de aprendizaje no supervisado se caracterizan por que solo tienen en cuenta los datos de entrada para ajustar el modelo predictivo sin importar si están etiquetados o no. El principal algoritmo tratado dentro de esta clasificación es el algoritmo K-Means.

Las áreas de aplicación de los algoritmos de *Machine Learning ML* son bastante variadas, en esta revisión se tratarán aplicaciones en el mantenimiento, la resistencia y clasificación de los materiales, las pérdidas de energía, las ventas y las preferencias de los clientes, el riesgo crediticio, los procesos académicos y la salud.

1. Algoritmos de Machine Learning ML

El *Machine Learning ML* o aprendizaje de máquinas es un área de la Inteligencia Artificial IA cuya finalidad es la aplicación de técnicas o algoritmos que permiten a las computadoras aprender, convirtiéndose en un pilar fundamental para el análisis de datos a gran escala [1]. Lo anterior permite disponer de métodos de detección automática de patrones en los datos para usarlos en la predicción sobre datos futuros en un entorno de incertidumbre.

Los componentes principales del *Machine Learning* se pueden clasificar en cuatro grupos [2]:

- Las fuentes de información que aportan datos, tanto estructurados como no estructurados, que son la base primordial de los demás componentes.
- Las técnicas y algoritmos para el tratamiento de la información, que ayudan a la identificación de patrones ocultos en los datos.
- La capacidad de autoaprendizaje que permite que los algoritmos se adapten a los cambios en los datos.
- El uso de sistemas y software como instrumento para la programación y la visualización de la información.

Los principales algoritmos de *Machine Learning* ML, que se tratarán en esta revisión, se dividen en técnicas de aprendizaje supervisado y técnicas de aprendizaje no supervisado.

2.1. Técnicas de aprendizaje Supervisado

Los algoritmos de aprendizaje supervisado están basados en un modelo predictivo, el cual está compuesto por dos grupos de datos uno para realizar el entrenamiento, otro de prueba y un mecanismo que permite evaluar si el algoritmo está haciendo las cosas bien. El conjunto de datos previamente etiquetado y clasificado, del cual ya se sabe a qué grupo, valor o categoría pertenecen son los datos de entrenamiento y son utilizados para realizar el ajuste al modelo, los datos son utilizados por el algoritmo para ir “aprendiendo” a clasificar las muestras realizando una comparación del resultado obtenido por el modelo, y el valor inicial de la muestra, realizando compensaciones con respecto al modelo y a cada error en la estimación del resultado [3].

Un gráfico de cómo funciona un algoritmo de aprendizaje supervisado lo podemos ver en la Figura 1.

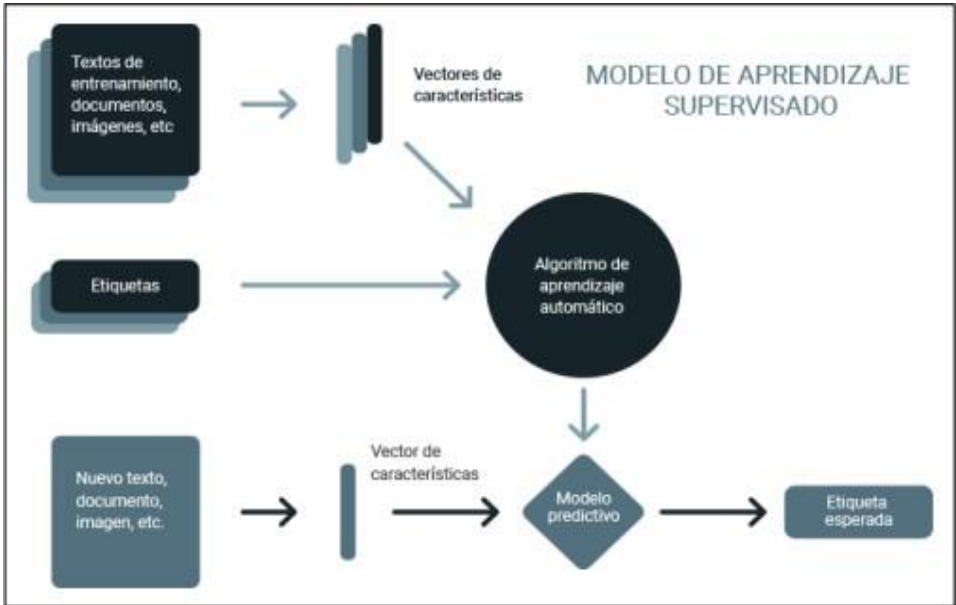


Figura 1. Técnicas de aprendizaje supervisado.

Fuente: Disponible en [4].

Dentro de las principales técnicas de aprendizaje supervisado tenemos las siguientes:

2.1.1. Regresión lineal múltiple

Desde el punto de vista matemático, la regresión lineal múltiple ajusta una relación a un conjunto de datos para encontrar una función que corresponde a un modelo lineal que permita predecir la relación entre un conjunto de variables independientes X_i y una variable de salida o de respuesta Y conforme la siguiente regla:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_k X_k$$

Donde los valores $\beta_0, \beta_1, \beta_2, \dots, \beta_k$ son constantes y corresponden al peso o ponderación de cada una de las variables X_i en el modelo.

Ejemplos de la aplicación de esta técnica de regresión lineal múltiple los encontramos en el estudio “Algoritmos de regresión lineal aplicados al mantenimiento de un Datacenter” [5], donde se estudia el comportamiento climático de un Datacenter para predecir el grado de ventilación adecuado que debe existir basados en los datos de la variación de la temperatura y la

humedad de 6 sensores situados en diferentes sitios. Como conclusión de este estudio se determinaron dos modelos matemáticos de regresión lineal múltiple para predecir la temperatura y la humedad de los servidores con respecto a la temperatura y humedad de los 6 sitios específicos del Datacenter con las cuales se pueden predecir los puntos donde se debe agregar ventilación para mejorar el funcionamiento de los servidores.

Otra aplicación de este algoritmo la encontramos en la investigación “Modelo de regresión lineal múltiple para el pronóstico de ventas de bolsas ecológicas para la empresa Boleco S.A” [6], donde se pronostican las ventas de bolsas ecológicas de la empresa Boleco S. A., en la ciudad de Bogotá, a través de las variables más relevantes tales como: ventas, cantidad y capacidad de la bolsa, con las cuáles el modelo hace una predicción con una significancia del 88.9%.

2.1.2. Regresión logística

La regresión logística es un método estadístico usado para resolver problemas de clasificación binaria, que usa una función logística para modelar una variable dependiente o de respuesta, que puede ser binomial (o binaria), ordinal o multinomial [7]. La clase binomial se ocupa de situaciones en las que el resultado observado para una variable dependiente solo puede tener dos tipos posibles; para efectos prácticos, es la que el resultado generalmente se expresa como "0" o "1", estos números pueden representar, por ejemplo, "muerto" o "vivo" o "pasa el examen" o “no pasa el examen”.

La regresión logística multinomial se usa en situaciones en las que se pueden tener tres o más tipos de resultados posibles (por ejemplo, "enfermedad A", "enfermedad B", "enfermedad C", que no tiene un orden; y la regresión logística ordinal se usa cuando las variables dependientes están ordenadas [7].

Ejemplo de la aplicación de la regresión logística binaria lo observamos precisamente en el trabajo “Machine Learning para la estimación del riesgo de crédito en una cartera de consumo” [7], en donde se utilizaron varios modelos de *Machine Learning ML*, entre ellos la regresión logística, para predecir los clientes que entraran en mora en una entidad financiera. Como resultado se obtuvo que el modelo predice correctamente en un 83% los clientes que entraran en mora en esta institución.

Un ejemplo de la aplicación de la regresión logística multinomial, lo observamos en el estudio “Modelo de Regresión Logística Multinomial para medir las preferencias que tienen los clientes en el sector farmacéutico: caso Ambato,

Ecuador [8], en donde se obtuvieron las variables más significativas para predecir la elección de farmacias que presentan los clientes. Como resultado se estableció que, de una muestra aleatoria de 384 clientes, el modelo predictivo estimado presenta un 82,5% de éxito en su predicción.

2.1.3. Árboles de decisión

Los árboles de decisión son similares a los sistemas de predicción basados en reglas, que sirven para representar y categorizar una serie de condiciones que ocurren de forma sucesiva, para la resolución de un problema [9]. El objetivo es poder predecir a qué clase pertenece un caso del que conocemos uno o más atributos o mediciones.

El algoritmo que se utiliza para armar los árboles se denomina "partición binaria recursiva", pues en cada paso del entrenamiento del modelo, el algoritmo realiza sucesivas divisiones o particiones de un subconjunto de datos a partir de la aplicación de una decisión asociada a una de las variables, por ende, separando a esos datos en dos nuevos subconjuntos. Siguiendo con este proceso en forma recursiva hasta un cierto punto previamente estipulado en el que el proceso de bifurcación se detiene. Así se obtendrá finalmente el clasificador por árbol de decisión [10]. La estructura básica de los árboles de decisión se puede observar en la figura 2.

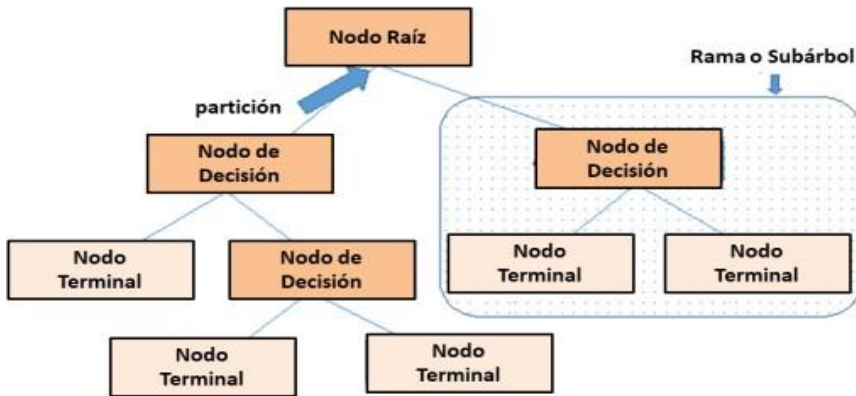


Figura 2. Estructura de un árbol de decisión

Fuente: Disponible en [10].

Ejemplos de la utilización de los árboles de decisión los encontramos en la investigación titulada “Árboles de decisión como herramienta en el diagnóstico médico” [11], en la cual se evalúa el desempeño de tres

algoritmos de árboles de decisión como herramienta de diagnóstico médico de pacientes reales diagnosticados con cáncer de seno. Como resultado se pudo evidenciar que con los árboles de decisión se tiene buena precisión en la clasificación de los pacientes con cáncer de seno con un margen de error mínimo.

También en la investigación “Modelos de clasificación en marcha patológica usando árboles de regresión logística” [12], se utilizaron los árboles de decisión para la clasificación de la enfermedad Hemiplejía Espástica (HE) en sus diferentes grupos considerando el patrón cinemático en tres planos (sagital, transversal y coronal). Como resultado, los árboles de decisión logística combinados con meta – clasificadores demuestran una buena efectividad en la clasificación de los grupos de la enfermedad.

2.1.4. Redes neuronales

Una red neuronal artificial es un modelo computacional que por su arquitectura intenta imitar las relaciones del comportamiento del cerebro. Consiste en un número limitado de elementos interconectados entre sí (neuronas) y distribuidos en una capa de entrada, una o más capas ocultas y una capa de salida. La información de entrada se somete a diversas operaciones a través de la red neuronal produciendo unos valores de salida. Las capas y las neuronas están interconectadas [13], como se muestra en la figura 3.

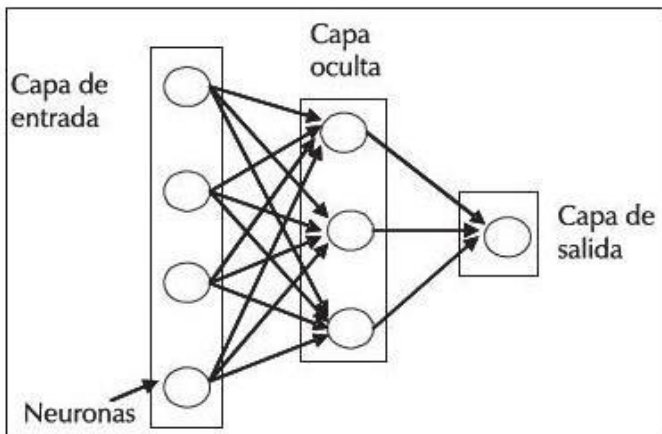


Figura 3. Topología de una red neuronal

Fuente: Disponible en [13]

Comúnmente una red neuronal se entrena de manera tal que los pesos o valores se ajustan de acuerdo a las variables de entrada y a las salidas esperadas. La red se entrena ajustando los pesos mediante la comparación entre las salidas (valores que se predicen en el modelo) y los valores objetivo. Esta situación se muestra en la figura 4.

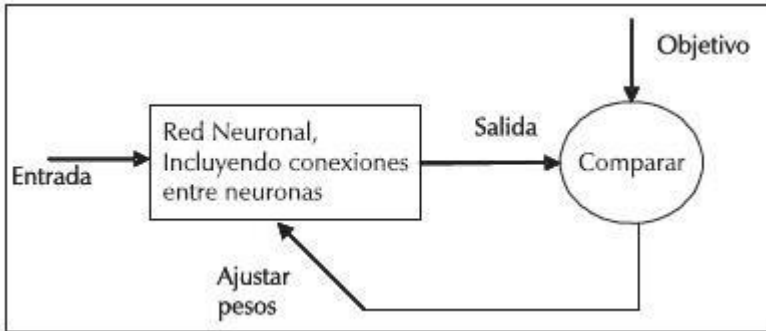


Figura 4. Entrenamiento de una red neuronal artificial

Fuente: Disponible en [14]

Normalmente, dentro de una red, la entrada a una neurona corresponde a un valor numérico definido como un escalar p , que a su vez es multiplicado por un peso w para generar un producto wp , también escalar. Para generar una salida escalar de una neurona es necesario evaluar una relación conocida como función de transferencia f , que en ocasiones puede estar influenciada por un sesgo definido por un escalar b . Dependiendo de si la neurona tiene o no un escalar como sesgo, se define n como el argumento de la función de transferencia. Cada neurona recibe una entrada ponderada wp de otras y comunica sus salidas a otras más mediante una función de activación o de transferencia [14], como se observa en la figura 5.

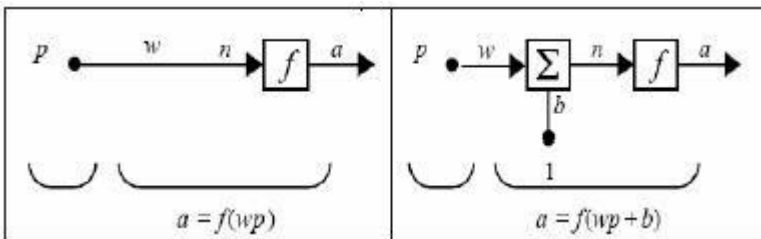


Figura 5. Elementos de una red neuronal

Fuente: Disponible en [14]

La función de transferencia f normalmente corresponde a una función escalonada, lineal o sinusoidal, que utiliza n como argumento y genera como salida al escalar a . Los escalares w y b , pueden ser ajustados dentro de la neurona de tal manera que la red presente algún comportamiento deseado, es decir, es posible entrenar la red para obtener una salida deseada. Cuando la neurona 1 contiene R entradas, el valor del argumento n de la función de transferencia se define como:

$$n = w_{1,1}p_1 + w_{1,2}p_2 + \dots + w_{1,R}p_R + b$$

Donde R corresponde al número de elementos en el vector de entrada.

Generalmente una red neuronal es creada en dos fases, comúnmente referenciadas como fase de entrenamiento y fase de validación del modelo. Normalmente los pesos de la red son inicializados como valores aleatorios.

Como ejemplo de la utilización de redes neuronales tenemos el trabajo “Desarrollo de un modelo de redes neuronales artificiales para predecir la resistencia a la compresión y la resistividad eléctrica del concreto” [13], en el que se obtuvo un método rápido para predecir la resistencia a la compresión del concreto mediante el peso unitario y la velocidad de pulso ultrasónico, usando 41 mezclas diferentes de concreto. También, la investigación buscó predecir la resistividad eléctrica del concreto mediante el peso unitario, la velocidad de pulso ultrasónico y la resistencia a la compresión del concreto. Los resultados mostraron que los modelos de redes neuronales para predecir la resistencia a la compresión y la resistividad eléctrica del concreto funcionan adecuadamente.

Además, en la investigación “Aplicación de redes neuronales en la clasificación de arcillas” [15], se presenta una metodología basada en redes neuronales que permite clasificar, con base en sus propiedades, las arcillas que se van a usar para componer las pastas, con el propósito de disminuir la cantidad de producto rechazado. Se emplearon diversas topologías de red para la clasificación, lo cual permitió encontrar una capaz de predecir las muestras de entrenamiento y prueba con 97,79 % y 94,12 % de precisión, respectivamente.

2.1.5. Máquinas de soporte vectorial SVM

Las máquinas de soporte vectorial SVM son una de las técnicas más poderosas del aprendizaje automático. Consisten en construir un hiperplano en un espacio de dimensionalidad muy alta (o incluso infinita) que separe las clases que tenemos. Una buena separación entre las clases permitirá una

clasificación correcta de la nueva muestra, es decir, necesitamos encontrar la máxima separación a los puntos más cercanos a este hiperplano [16], como se observa en la figura 6.

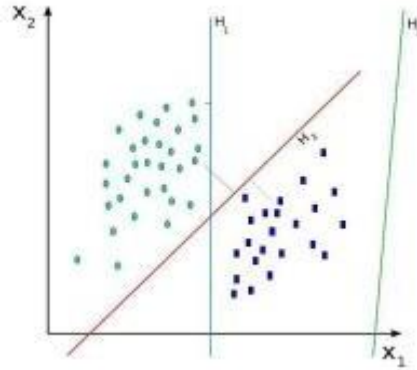


Figura 6. Ejemplo de hiperplanos para la separación de una muestra
Fuente: Disponible en [16]

Esta técnica puede ser utilizada tanto en problemas de clasificación como de regresión.

Ejemplo de la aplicación de esta técnica se muestra en el trabajo “Aplicando Máquinas de Soporte Vectorial al análisis de pérdidas no técnicas de energía eléctrica” [17], en el que se clasifican confiablemente a los usuarios de la red eléctrica de Córdoba (Argentina) en dos grupos: los que cometen fraude y los que no. Adicionalmente, el mismo algoritmo de clasificación se utiliza para detectar posibles fraudes de los usuarios.

También se observa el uso de la técnica, en el área de la salud, en el trabajo “Aplicación de las máquinas de soporte vectorial SVM al diagnóstico clínico de la enfermedad de Parkinson y el temblor esencial” [18], en el que se propone la utilización de clasificadores binarios centrados en las máquinas de soporte vectorial para diagnosticar diferencialmente las dos patologías de temblor mencionadas con un buen porcentaje de acierto.

2.2. Técnicas de aprendizaje no Supervisado

A diferencia de las técnicas de aprendizaje supervisado, este solo tiene en cuenta para realizar sus ajustes al modelo predictivo, los datos de entrada, sin importar si están o no clasificados o etiquetados, estas características no son necesarias para realizar el entrenamiento del modelo [3]. En el aprendizaje no supervisado se puede ver que las etiquetas de salida

no son entregadas a los algoritmos, sino que tienen que ser identificadas como se muestra en la Figura 7.

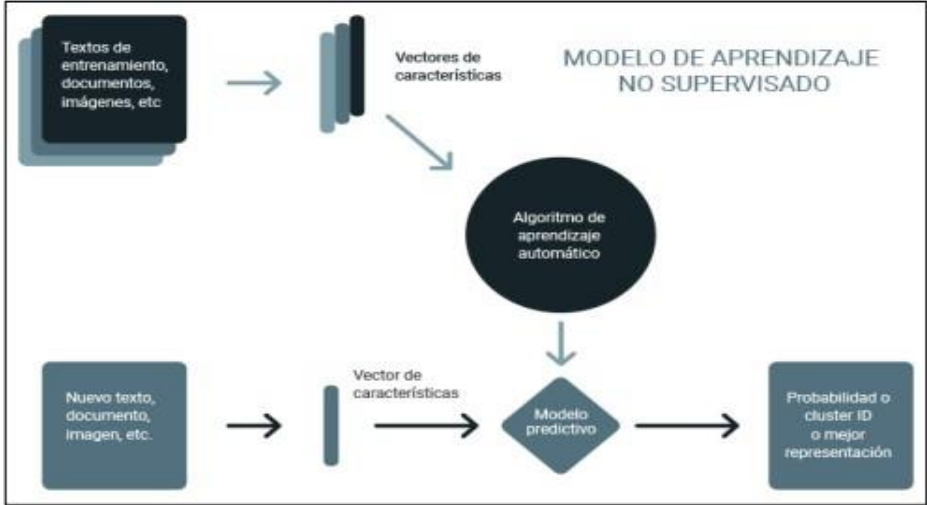


Figura 7. Técnicas de aprendizaje no supervisado.

Fuente: Disponible en [4].

El algoritmo más conocido y utilizado dentro del aprendizaje no supervisado es el algoritmo K – Means, ya que sigue un procedimiento de clasificación simple mediante el agrupamiento de datos según las características similares definidas por su proximidad en el espacio multidimensional [19].

2.2.1. Algoritmo K – Means

El algoritmo K- Means representa cada uno de los clústeres por la media de sus puntos, es decir, por su centroide, y así cada clúster es caracterizado por este, el cual se encuentra en el centro de los elementos que componen el clúster [20]. Dicho algoritmo opera como se aprecia en la figura 8.

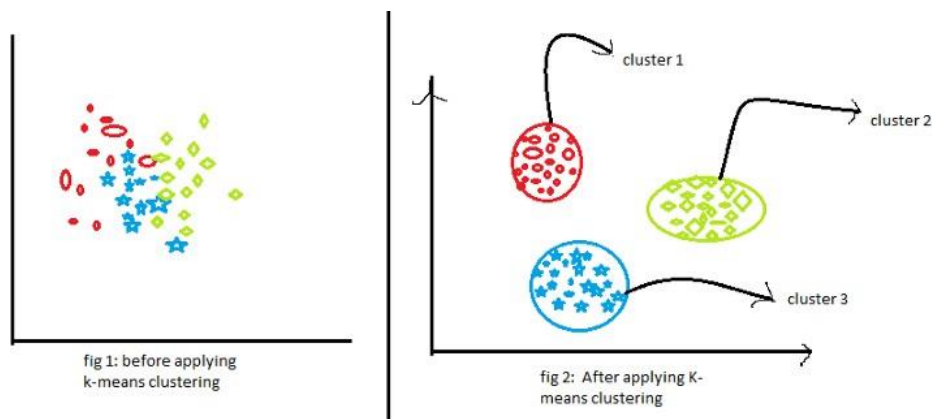


Figura 8. Funcionamiento algoritmo K – Means

Fuente: Disponible en [21].

Ejemplos de la aplicación de este algoritmo los encontramos en el artículo “Aplicación del modelo de clusterización basado en el algoritmo K – Means para la segmentación de la morbilidad materna en el hospital san Bartolomé de Lima – 2012” [22], en el que la población estudiada fue de 1686 madres gestantes, las cuales se segmentaron en 10 grupos con un perfil bien definido; dentro de los cuáles el clúster 5 presenta un 97,5% de la población que no presenta morbilidad a diferencia del 2,8% que si la padece. Esto indica que hay poca probabilidad de que en el hospital San Bartolomé haya una alta tendencia de morbilidad en las madres gestantes con las características de: membranas rotas, sin hemorragia, ni desgarros, abortos incompletos, sin infecciones y con ocupación de amas de casa.

Otra aplicación de este algoritmo se encuentra en el estudio “Obtención de patrones y reglas en el proceso académico de la Universidad de Ciencias Informáticas utilizando técnicas de minería de datos” [19], en el que, a partir de la aplicación de este algoritmo con los árboles de decisión, se clasifican los estudiantes de acuerdo con su rendimiento académico para caracterizarlos con base en el centro educativo de procedencia, el nivel de escolaridad de los padres y la provincia de origen. Al analizar los resultados obtenidos se comprobó que las variables que más influyen sobre el rendimiento académico de los estudiantes en su primer periodo son el tipo del centro de procedencia y la provincia de origen.

Conclusiones

- Los algoritmos de *Machine Learning ML* son métodos que construyen modelos analíticos de forma automatizada para tomar mejores decisiones.
- Los componentes principales del *Machine Learning* se pueden clasificar en cuatro grupos: las fuentes de información, las técnicas o algoritmos para el tratamiento de los datos, la capacidad de autoaprendizaje y el software específico para la programación y visualización de la información.
- Los algoritmos de aprendizaje supervisado se caracterizan por que los datos usados están bien etiquetados, categorizados y clasificados para encontrar un modelo predictivo que aprende a clasificar muestras con base en la comparación del resultado obtenido por el modelo.
- Los algoritmos de aprendizaje no supervisado se caracterizan por que solo tienen en cuenta los datos de entrada para ajustar el modelo predictivo sin importar si están etiquetados o no.
- La regresión lineal múltiple encuentra una función que corresponde a un modelo lineal que permite predecir la relación entre un conjunto de variables independientes numéricas y una variable de salida o de respuesta también numérica.
- La regresión logística encuentra una función que corresponde a un modelo que permite predecir la relación entre un conjunto de variables independientes numéricas y/o categóricas y una variable de salida o de respuesta categórica.
- Los árboles de decisión son sistemas de predicción o clasificación basados en la partición binaria recursiva puesto que se realizan sucesivas particiones separando los datos en dos nuevos subconjuntos cada vez hasta tener la clasificación final.
- Las redes neuronales se entrenan para recibir información en una capa de entrada, procesarla en las capas ocultas y producir ciertos valores en la capa de salida para encontrar solución a determinados problemas.
- Las máquinas de soporte vectorial SVM son un algoritmo de clasificación que construye un hiperplano óptimo en forma de superficie de decisión de tal forma que el margen de separación de los datos se amplía al máximo.

- El algoritmo K Means es un algoritmo de clusterización que agrupa K grupos minimizando la suma de las distancias entre cada objeto y el centroide de su grupo o clúster.

REFERENCIAS

- [1] Hinestroza D., El machine Learning a través de los tiempos, y los aportes a la humanidad. Pereira, Colombia: Universidad Libre Seccional Pereira, 2010. [En línea]. Disponible en: <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/17289/EL%20MACHINE%20LEARNING.pdf?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=Machine%20Learning%20es%20un%20C3%A1rea,para%20que%20las%20computadoras%20aprendan.> [Accedido: 29-Dic-2021].
- [2] Management Soluciones. «Machine Learning, una pieza clave en la transformación de los modelos de negocio». [En línea]. Disponible en: <https://www.managementsolutions.com/sites/default/files/publicaciones/esp/machine-learning.pdf> [Accedido: 29-Dic-2021].
- [3] Ruiz, G., Modelo de análisis de datos utilizando técnicas de aprendizaje supervisado y no supervisado, para identificar patrones en la información generada por los pacientes, sometidos a juegos diseñados como un instrumento de apoyo terapéutico. Universidad Jorge Tadeo lozano. [En línea]. Disponible en: <https://expeditiorepositorio.utadeo.edu.co/bitstream/handle/20.500.12010/8502/Trabajo%20de%20grado.pdf?sequence=1&isAllowed=y.> [Accedido: 03-Ene-2022].
- [4] J. L. González, 2018. [En línea]. Disponible en: <https://medium.com/soldai/tipos-deaprendizaje-autom%C3%A1tico-6413e3c615e2.> [Accedido: 03-Ene-2022].
- [5] D'Angiolo F. G., Kwist I.F. y otros. Algoritmos de regresión lineal aplicados al mantenimiento de un Datacenter. Universidad Nacional de Avellaneda. [En línea]. Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/91401/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y [Accedido: 03-Ene-2022].
- [6] Forero G. y Martínez J.A., Modelo de regresión lineal múltiple para el pronóstico de ventas de bolsas ecológicas para la empresa Boleco S.A, en la ciudad de Bogotá DC. Universidad Cooperativa de Colombia. Bogotá. 2020. [En línea]. Disponible en: https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/16439/1/2020_Modelo_Regresi%C3%B3n_Multiple.pdf [Accedido: 03-Ene-2022].

- [7] Ossa G. W. y Jaramillo M. V., Machine Learning para la estimación del riesgo de crédito en una cartera de consumo. Universidad EAFIT. Medellín. 2021. [En línea]. Disponible en: https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/29589/Wbeimar_OssaGirald_Veronica_JaramilloMarin_2021.pdf?sequence=2&isAllowed=y [Accedido: 11-Ene-2022].
- [8] Valencia E. R. y Bonifaz a. J., Modelo de Regresión Logística Multinomial para medir las preferencias que tienen los clientes en el sector farmacéutico: caso Ambato, Ecuador. [En línea]. Disponible en: https://www.academia.edu/37123563/Modelo_de_Regresi%C3%B3n_Log%C3%ADstica_Multinomial_para_medir_las_preferencias_que_tienen_los_clientes_en_el_sector_farmac%C3%A9utico_caso_Ambato_Ecuador_Multinomial_Logistic_Regression_model_to_measure_the_customer_preferences_respect_to_the_pharmaceutical_sector_case_Ambato_Ecuador?from=cover_page [Accedido: 11-Ene-2022].
- [9] Charris L., Henríquez C. y otros., Análisis comparativo de algoritmos de árboles de decisión en el procesamiento de datos biológicos. Universidad Simón Bolívar. Barranquilla. [En línea]. Disponible en: file:///C:/Users/Julio%20Camargo/Downloads/3158-Texto%20del%20art%C3%83_culo-5439-2-10-20180920.pdf [Accedido: 11-Ene-2022].
- [10] Arana C., Modelos de aprendizaje automático mediante árboles de decisión. Universidad del CEMA. Argentina. 2021. [En línea]. Disponible en: <https://ucema.edu.ar/publicaciones/download/documentos/778.pdf> [Accedido: 11-Ene-2022].
- [11] R. Barrientos, N. Cruz, H. Acosta, I. Rabatte, M. del C. Gogeochea, P. Pavón, and S. Blázquez, “Árboles De Decisión Como Herramienta En El Diagnóstico Médico,” 2009. [En línea]. Disponible en: <https://www.medigraphic.com/cgi-bin/new/resumen.cgi?IDARTICULO=27872> [Accedido: 15-Ene-2022].
- [12] A. Aguilera and A. Subero, “Modelos de clasificación en marcha patológica usando árboles de regresión logística,” *Multiciencias*, 2012. [En línea]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=90421736012> [Accedido: 15-Ene-2022].

- [13] LIZARAZO MARRIAGA, Juan Manuel and GOMEZ CORTES, José Gabriel. “Desarrollo de un modelo de redes neuronales artificiales para predecir la resistencia a la compresión y la resistividad eléctrica del concreto”. *Ing. Investig.* [online]. 2007, vol.27, n.1, pp.11-18. [En línea]. Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-56092007000100002. ISSN 0120-5609. [Accedido: 17-Ene-2022].
- [14] Demuth, H., Beale, M. and Hagan, M., *Neural Network Toolbox., For Use with MATLAB®*, 2006. [En línea]. Disponible en: http://cda.psych.uiuc.edu/matlab_pdf/nnet.pdf [Accedido: 17-Ene-2022].
- [15] Gómez, J. Sánchez, J. Ocampo, A. Restrepo, J.” APLICACIÓN DE REDES NEURONALES EN LA CLASIFICACIÓN DE ARCILLAS”. *Revista EIA*, núm. 17. julio, 2012. pp. 183-191. [En línea]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/1492/149224285013.pdf> [Accedido: 20-Ene-2022].
- [16] Gala García, Y. Algoritmos SVM para problemas sobre Big Data. Tesis de Maestría, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 2013. [En línea]. Disponible en: https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/14108/66152_Yvonne_Gala_Garcia.pdf?sequence=1 [Accedido: 20-Ene-2022].
- [17] Nievas Lio, E. Aplicando Maquinas de Soporte Vectorial al análisis de pérdidas no técnicas de energía eléctrica. Trabajo Especial. Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, 2016. [En línea]. Disponible en: <https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/3946> [Accedido: 22-Ene-2022].
- [18] Gonzales, R. Aplicación de las máquinas de soporte vectorial SVM al diagnóstico clínico de la enfermedad del Parkinson y el temblor esencial. *Revista Iberoamericana de Automática e informática Industrial*, 2017, pp.394-405. [En línea]. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1697791217300468> [Accedido: 22-Ene-2022].
- [19] Ernesto Gonzáles Días and Zady Pérez Hernández, “Obtención de patrones y reglas en el proceso académico de la Universidad de Ciencias Informáticas utilizando técnicas de minería de datos”. [En línea]. Disponible en: <https://aprenderly.com/doc/1193532/descargar->

el-archivo-pdf---revista-de-investigaci%C3%B3n-upeu [Accedido: 24-Ene-2022].

- [20] Priscila Valdiviezo Díaz, “Aplicación de técnicas de aprendizaje automático para la identificación de patrones de interacción en una experiencia virtual de aprendizaje”, 2008. [En línea]. Disponible en: <https://docplayer.es/111272319-Una-comprensiva-revision-de-los-metodos-de-recomendacion-basados-en-tecnicas-probabilisticas.html> [Accedido: 24-Ene-2022].
- [21] ICHI.PRO. “Comprensión de la agrupación en clústeres de K – Means en el aprendizaje automático”. Disponible en: <https://ichi.pro/es/compcion-de-la-agrupacion-en-clusteres-de-k-medias-en-el-aprendizaje-automatico-231306841352603> [Accedido: 25-Ene-2022].
- [22] De La Cruz K. G., Cieza J. R., Flores C. S. “Aplicación del modelo de clusterización basado en el algoritmo K – Means para la segmentación de la morbilidad materna en el hospital san Bartolomé de Lima – 2012”. Universidad Peruana Unión – LIMA. Disponible en: [file:///C:/Users/Julio%20Camargo/Downloads/901-Texto%20del%20art%C3%ADculo-1205-1-10-20180524%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Julio%20Camargo/Downloads/901-Texto%20del%20art%C3%ADculo-1205-1-10-20180524%20(1).pdf) [Accedido: 25-Ene-2022].

CAPÍTULO 6

EFFECTOS DE LA PANDEMIA COVID-19, EN ALGUNOS DE SUS COMPONENTES: POBREZA, CAMBIO CLIMÁTICO Y CONFLICTOS ARMADOS¹

María del Pilar Longar BLANCO² ,Edson Ríos MARTÍNEZ³·

¹ El presente artículo científico deriva del proyecto de investigación SIP 20210711 y de los trabajos realizados en el marco del Año Sabático de la C. Dra. María del Pilar Longar Blanco, profesora investigadora del CIECAS-IPN.

² Profesora Investigadora. Adscrita al Instituto Politécnico Nacional. IPN-CIECAS. Pertenecce al Núcleo Académico Básico de la Maestría de Política y Gestión del Cambio Tecnológico y de la Maestría en Gestión de la Innovación, ambas en el Sistema Nacional de Posgrado (SNP) antes PNPC de CONACYT. Coordinadora del Nodo CIECAS de la Red Institucional de Medio Ambiente REMA. ID ORCID <http://orcid.org/0000-0003-2416-8919>.

³ ExAlumno de la MPGCT_CIECAS-IPN. Mejor promedio de su generación y Mención Honorífica en tesis de grado ha sido Profesor invitado de la Especialidad en Gestión Estratégica de la Innovación y de la Propiedad Industrial.

Resumen

La pandemia de COVID es un fenómeno que aun después de dos años de haber iniciado se conoce poco de los efectos y consecuencias que ha provocado. Una múltiple gama de toma de decisiones a nivel gubernamental se ha realizado para disminuir el riesgo en la población derivado del COVID en distintas regiones que integran el conectado y complejo sistema económico mundial. A través de la implementación de análisis del efecto de dichas políticas públicas y su medición mediante indicadores comienzan a darnos indicios sobre el efecto del COVID en la sociedad en sus distintos componentes económico, salud y medio ambiente. Además, investigaciones realizadas para conocer el efecto del COVID en dichas dimensiones nos brindan hallazgos relevantes que pueden contribuir a la reformulación de políticas públicas no solo para afrontar la actual crisis de salud que no ha terminado, sino incorporarlas a un conjunto de medidas precautorias para posibles futuras emergencias sanitarias.

Para estudiar de forma general dicha problemática la presente investigación emplea la metodología de Revisión Sistemática de Literatura (RSL), para conocer los esfuerzos que se han realizado en el mundo en el marco de la pandemia provocada por el SARS-COV-2 e identificar los efectos negativos y consecuencias económicas.

Palabras claves: Pandemia, pobreza, cambio climático, conflictos armados.

1. INTRODUCCIÓN

La aparición de enfermedades infecciosas han demostrado que se requiere una perspectiva diferente para la toma de decisiones en las emergencias biológicas y alertas sanitarias (Tirado, Gómez, & Rocamora, 2015). La pandemia como la conocemos hoy en día se denominó oficialmente como COVID-19 el 11 de febrero de 2020 y se le reconoció como una enfermedad infecciosa (Atri, Kouki, & Gallali, 2021). En ese contexto, las distintas naciones a nivel mundial han emprendido medidas con políticas económicas y de salud pública variadas para la detección, tratamiento, mitigación y eliminación de efecto del coronavirus dentro de sus fronteras (Fouda, Mahmoudi, Moy, & Paolucci, 2020). No obstante, un desafío de los tomadores de decisiones para responder de forma adecuada a la pandemia de COVID-19 es la falta de información, sin la cual la eficacia y la idoneidad de las medidas políticas se ponen en entredicho (Alkire, Nogales, Quinn, & Suppa, 2021). Además, es fundamental destacar que la exclusión de las

comunidades locales en los procesos de decisión tiene efectos negativos en el seguimiento y adopción de las medidas, asimismo contribuye a la ineficiencia de las políticas promovidas por el gobierno (Jedwab, Khan, Russ, & Zaveri, 2021).

La pandemia de COVID-19 generó una desaceleración de la demanda global de productos básicos de recursos naturales, esta situación provocó una reducción en la producción, el transporte, la fabricación y otras actividades económicas, lo que afectó el crecimiento económico (Sun & Wang, 2021). El progreso logrado para reducir la pobreza en los países en desarrollo está en peligro debido a la pandemia de COVID-19 y la contracción económica (Alkire et al., 2021). Además, el mercado de productos básicos ha experimentado un colapso que provoca fluctuaciones de acuerdo con el desarrollo de acontecimientos y noticias de la pandemia (Atri et al., 2021).

La toma de decisión gubernamental orientada a mitigar el riesgo de la pandemia se deberían implementar en conjunto con medidas para reducir el impacto económico en los más vulnerables (Mehrl & Thurner, 2021) (Berman et al., 2021) y mitigar el aumento de la pobreza y la desigualdad provocada por el confinamiento (Bonaccorsi et al., 2020). Ya que un efecto provocado por la pandemia del coronavirus se refleja en la reducción de los ingresos fiscales de gobiernos nacionales y locales (Bonaccorsi et al., 2020). Aunado a esto previamente referido, son afectados millones de seres humanos debido a los efectos del cambio climático perturbando aspectos básicos de la vida como la seguridad alimentaria, hídrica y sanitaria; y se estima que sean cientos de millones en las próximas décadas (IPCC, 2018).

Por tal motivo, se requieren medidas coordinadas a nivel mundial para mitigar los riesgos multifactoriales. Las políticas óptimas para enfrentar a la pandemia no pueden ser universales para todos, ya que es seguro que difieran de un país a otro, ya que las preocupaciones de los tomadores de decisiones se enfocan a realidades específicas que varían de acuerdo a las condiciones sociales (Decerf, Ferreira, Mahler, & Sterck, 2021). Workie, Mackolil, Nyika, & Ramadas (2020) argumentan que los impactos de la pandemia de COVID-19 se debe a medidas preventivas inadecuadas que dependen a su vez de como son implementadas por gobiernos y los ciudadanos y al equipamiento disponible.

2. Metodología

La metodología para realizar la presente investigación se basó en un proceso de cuatro etapas: Identificar, Buscar, Tamizar y Analizar. Además, se

adopta un enfoque sistemático para la revisión de información basado en casos de revisión similares con base en la metodología presentada por Kitchenham (2004), Booth, Sutton, & Papaioannou (2016) y Kmet Leanne, Lee Robert, & Cook Linda (2004). Adoptar dicho enfoque sistemático proporciona un proceso replicable, científico y transparente; en otras palabras, búsquedas de datos exhaustivas y auditables (Tranfield, Denyer, & Smart, 2003).

Etapa 1: Identificar

Se emplea el marco de referencia PICOC (Population – Intervention – Comparison – Outcome - Context) para la delimitación del alcance de la investigación sobre el coronavirus.

1.1.- Preguntas de investigación

El alcance de la investigación se delimita utilizando el marco PICOC (Booth et al., 2016) de la siguiente manera. Teniendo en cuenta la Tabla 1, se definen las siguientes preguntas de investigación.

Pi1.- Cuales son las consecuencias y efectos causados por las medidas implementadas para mitigar el problema de la pandemia provocada por el SARS-COV-2?

Pi2.- Como afectan dichas medidas a los sectores productivos y al empobrecimiento de los trabajadores?

Tabla 1. Definición de objetivo de la investigación de la RSL utilizando el marco PICOC

Population	Problema o situación	Efectos/consecuencias/afectaciones causadas por las cuarentenas, cierre de fronteras, paro de actividades, aislamientos, encierros, cierre de negocios; que influyen en el empobrecimiento de los sectores productivos (agropecuario, manufactura y servicios) provocada por el SARS-COV-2.
Intervention / Exposure	Técnicas existentes utilizadas para abordar los problemas identificados	Análisis y casos de estudio sobre los efectos e impactos estudiados derivados de la pandemia provocada por el SARS-COV-2
Comparison	El efecto de dos o más intervenciones, comparando sus resultados en términos de lo que ofrecen y/o cuestan	Análisis y casos de estudio sobre los efectos e impactos estudiados en diferentes países y sectores productivos

Outcome	¿Cómo se mide? ¿Cuáles son los resultados y cómo se evalúa?	Efectos/consecuencias/afectaciones causadas por la pandemia provocada por el SARS-COV-2
Context	¿Cuál es el contexto particular de su pregunta? Países, áreas, entornos específicos	Efectos/consecuencias/afectaciones causadas por la pandemia provocada por el SARS-COV-2 en un contexto general

Fuente: Adaptado de Booth et al. (2016)

Etapa 2: Buscar

Se elaboran las estrategias de búsqueda en software especializado para el procesamiento de datos de publicaciones científicas (*Scopus*), empleando los conceptos y criterios definidos en la etapa 1. Para tal fin se toma en cuenta la estructura de búsquedas *-population AND intervention AND outcome* relativa al marco de referencia PICOC recomendada en la literatura.

2.1- Bases de datos para la búsqueda de literatura

Este estudio se realizó en la base de datos *Scopus* de Elsevier, ya que es la base de datos de resúmenes y citas más grande de la literatura revisada por pares. Además, esta base de datos ofrece herramientas para buscar, administrar y recopilar datos.

2.2- Criterios de exclusión

Se definieron los siguientes criterios de exclusión para el proceso de selección.

- E1.- Documentos con fecha anterior al año 2018.
- E2.- No escrito en inglés o español
- E3.- Artículos o publicaciones no revisados por pares
- E4.- Documentos fuera del objetivo (Tabla 1)
- E5.- El texto completo no está disponible electrónicamente

La elección de palabras clave para construir las cadenas de búsqueda se basó en términos que se encuentran comúnmente en la literatura y términos relacionados con esta revisión. La estrategia de búsqueda se basó en palabras clave detalladas y una extensa lista de búsquedas en sitios web. Se definieron palabras clave específicas antes de comenzar la búsqueda en función del objetivo general y los objetivos de la revisión.

El marco PICOC (Tabla 1) y las preguntas de investigación permitieron delimitar el objetivo de la investigación. Posteriormente se determinan las palabras clave que se van a emplear en las estrategias de búsqueda. Tabla 2.

Tabla 2. Palabras clave identificadas

Efectos	Sector agropecuario	Pandemia/SARS-COV-2
Consecuencias	Sector servicios	Cuarentena
Afectaciones	Sector construcción	Cierre de fronteras
Causada	Sector manufactura	Paro de actividades
Pobreza/empobrecimiento		Aislamientos
		Encierros
		Cierre de negocios

Fuente: Elaboración propia

Las palabras clave identificadas (Tabla 3) permiten elaborar las estrategias de búsqueda adecuadas de acuerdo con la base de datos seleccionada para la investigación. La base de datos *Scopus* de Elsevier cuenta con un motor de búsqueda potente con el cual se construyen estrategias de búsqueda por subtemas para una revisión y análisis más sencillo. Además, se realiza una búsqueda general que integra los subtemas y proporciona el volumen total de documentos para realizar la revisión.

Tabla 3.- Palabras clave y estrategias de búsqueda identificadas

Estrategias de búsqueda por subtema		Resultados
(TITLE-ABS(pandemic OR SARS-COV-2 OR coronavirus OR COVID) W/5 TITLE-ABS(Effect* OR consequenc* OR affectation* OR impact* OR influence)) AND (TITLE-ABS(Poverty OR impoverishment OR precariousness OR Vulnerab* OR Scarcity OR Inequal*) AND	TITLE-ABS-KEY("economic sector*" OR economic*)	669
	TITLE-ABS-KEY(agricult* OR farm*)	79
	TITLE-ABS-KEY(service*)	551
	TITLE-ABS-KEY(construction)	18
	TITLE-ABS-KEY(manufact*)	18
Estrategia de búsqueda general		Resultados
(TITLE-ABS-KEY(pandemic OR SARS-COV-2 OR coronavirus OR COVID*) W/5 TITLE-ABS-KEY(Effect* OR consequenc* OR affectation* OR impact* OR influence)) AND (TITLE-ABS-KEY(Poverty OR impoverishment OR precariousness OR Vulnerab* OR Scarcity OR Inequal*) AND TITLE-ABS-KEY("economic sector*" OR economic* OR agricult* OR farm* OR service* OR construction OR manufact*))		1113

Fuente: Elaboración propia

Etapa 3: Tamizar y elegir

En la etapa de tamizado y elegibilidad se emplean las tablas descargadas de *Scopus* basado en la etapa de búsqueda y se seleccionan sistemáticamente los documentos que son relevantes para el objetivo

especificado (PICOC). Para lo cual se establece la métrica para el proceso de tamizado y elegibilidad.

Posteriormente, se emplea una métrica basada en la técnica de lista de verificación (Booth et al., 2016). El criterio de elegibilidad, por tanto, se basa en la percepción y experiencia de los especialistas involucrados en el estudio. Figura 1.

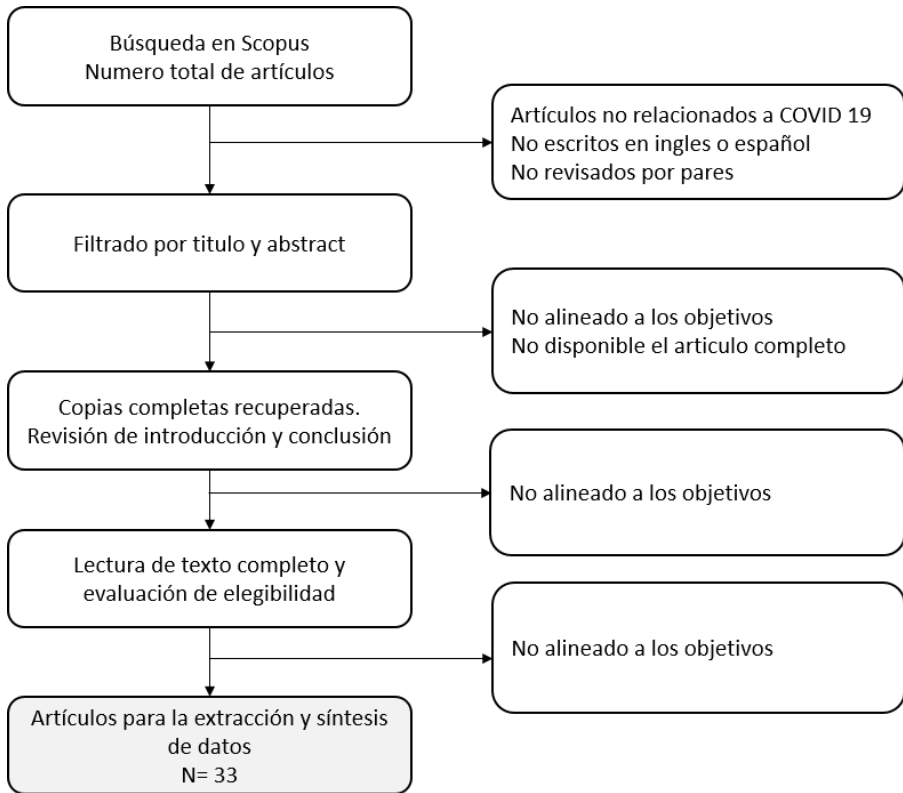


Figura 1. Proceso de tamizado
Fuente: Elaboración propia

Etapa 4: Analizar

Para la etapa de Análisis se emplean los documentos que pasaron el proceso de tamizado y elegibilidad, finalmente se revisaron y analizaron 33 documentos.

3. Hallazgos

A continuación, se describen los hallazgos de las investigaciones.

3.1 Política pública

En el 2004 se establecieron los principios de Manhattan que enfatizan la necesidad de contar con un entendimiento amplio de la salud y las enfermedades bajo un enfoque integral de la salud de los seres humanos, los animales domésticos y la vida silvestre, ya que el surgimiento de enfermedades infecciosas amenaza el suministro de alimentos y la economía (Wildlife Conservation Society, 2004). El programa *One Word One Health* se basa en dos supuestos esenciales, a) casos catalogados como Enfermedades Infecciosas Emergentes (*Emerging Infectious diseases*) y b) el modelo de la principal amenaza se enfoca en el riesgo de una rápida propagación y alcance global (Tirado et al., 2015).

En el estudio de Tirado, Gómez, & Rocamora (2015) se analiza como la pandemia de H1N1 alcanzó su escala global mediante el uso de la teoría Actor-Red (*Actor-Network Theory*) y como ha influido en el programa *One Word One Health*. Este último analiza cómo una epidemia alcanza una escala global debido varias consideraciones: i) las epidemias implican problemas de dimensión política, discursiva y tecnológica, no solo biológica o médica y ii) todas esas dimensiones transforman completamente nuestra realidad inmediata, es más que solo una amenaza de salud (Tirado et al., 2015). Sus hallazgos identificaron cuatro tipos de conexiones entre diferentes actores que fueron creando rápidamente la situación de la nueva realidad (red) que transformó la pandemia H1N1:

- a) Quién habla y desde dónde: Establecimiento de un control epidémico en tiempo real y un sistema de vigilancia que proporcione información al resto del mundo, para crear conexiones a diferentes escalas articulando laboratorios de investigación, protocolos epidemiológicos, legislación, población, medios de comunicación, de la visibilidad, etc.
- b) La forma de decir las cosas (discurso de crisis y respuesta global): Elaboración de un discurso desde las instituciones donde se conceptualice a la pandemia como un riesgo de salud pública de importancia internacional, que conecte el nivel de la amenaza futura con las medidas presentes. En tales circunstancias una pandemia se puede caracterizar como una amenaza global que puede afectar a toda la humanidad; y por tanto se requiere de una respuesta global.
- c) Protocolos y guías de actuación en diferentes escalas: Desarrollo de protocolos para salvaguardar la salud de la población que van más allá

incluso del sector salud y deben involucrar al gobierno, organizaciones de la sociedad civil, empresas, comunidades, familias e individuos

d) Mapas de seguimiento de la enfermedad: Creación de herramientas para rastrear geográficamente la evolución de la pandemia en tiempo real, y la información y datos generados ponerlos a disposición de instituciones, medios de comunicación y público en general a través de diversos formatos.

En un enfoque similar Anderson, Forman, & Mossialos (2021) exploran el planteamiento que realiza la Comisión Europea para el establecimiento de una Autoridad de Preparación y Respuesta ante Emergencias Sanitarias (*Health Emergency Preparedness and Response Authority*) y determinan una serie de factores a considerar para que el esfuerzo se realice de forma coordinada. Ellos apuntan que es necesario promover la colaboración multidisciplinaria de salud humana, animal y ambiental; y también multi-institucional integrando los esfuerzos de las distintas organizaciones internacionales que le permitan cumplir los objetivos previstos: 1) exploración del horizonte de las principales amenazas para la salud y posibles contramedidas médicas, 2) financiación de la investigación y el desarrollo, 3) apoyar la capacidad de fabricación y 4) almacenamiento de suministros y equipos médicos esenciales.

La toma de decisión gubernamental como respuesta para reducir las tasas de transmisión del coronavirus en diferentes países es la implementación de restricciones de confinamiento (Bonaccorsi et al., 2020). En dicho sentido Bonaccorsi et al. (2020) realizaron un estudio sobre el efecto de las medidas de confinamiento en las condiciones económicas de personas y gobiernos locales mediante el análisis de datos de movilidad proporcionados por Facebook. Su enfoque basado en la medición de variaciones de movilidad como indicador de intensidad de la recesión económica asociada con el confinamiento brinda los siguientes hallazgos:

- De acuerdo con los indicadores individuales (ingreso promedio) son los más pobres quienes están más expuestos a los efectos económicos del confinamiento.
- De acuerdo con indicadores agregados a nivel de municipio (capacidad fiscal y privación socioeconómica) los municipios ricos son los más afectados por la contracción de la movilidad.

Por su parte Fouda, Mahmoudi, Moy, & Paolucci (2020), realizaron un estudio comparativo de cuatro países (Grecia, Islandia, Nueva Zelanda y Singapur) que lograron controlar la pandemia en una etapa temprana. Dichos países comparten similitudes geográficas y económicas (basadas en industria de servicios), pero diferentes características demográficas, sistemas de salud y plazos para mitigar el coronavirus. Sus hallazgos indican los siguientes aspectos a considerar para el control temprano de la pandemia.

- La intervención gubernamental proactiva y receptiva desde la primera noticia sobre la infección a nivel mundial.
- Las características geográficas influyen en un aislamiento más fácil y rápido.
- La preparación del sistema de salud mediante el conocimiento de experiencias previas en enfermedades transmisibles y la evolución de las estrategias de pruebas son factores importantes en la contención temprana del coronavirus.
- Conocimiento del contexto internacional para una intervención temprana y estricta del gobierno días antes de la detección del primer caso detectado en los respectivos territorios (consejos para viajes y control de temperatura en puntos de control marítimo y aeropuertos).
- Implementación de tecnologías de la salud como herramientas de alfabetización sobre el coronavirus, actualizaciones al público del estatus diario, rastreo y seguimiento de casos positivos y de sus contactos, y para promover hábitos saludables para reducir la propagación de la pandemia.
- Implementación de pruebas para detectar casos en una etapa temprana y así prevenir complicaciones graves.

De forma similar, Wang & Mao (2021) identificaron que la —rapidez en las acciones‖ con que los gobiernos lanzaron las medidas sociales y de salud pública es un factor fundamental para limitar la transmisión del coronavirus. Sin embargo, refieren que el —rigor de las políticas‖ es igual de importante ya que sin una supervisión estricta en la implementación, solamente actuando rápido no se detiene la transmisión de la pandemia.

En el estudio de LUO et al. (2020) se aborda el impacto y la respuesta de política pública de la pandemia provocada por el coronavirus. El estudio analiza una encuesta sobre los hogares y el impacto de la pandemia en la pobreza rural de China, y concluye con el acopio de respuestas de política

pública que China ha tomado para mitigar la problemática derivada del coronavirus. LUO et al. (2020) identifica tres tipos de políticas; 1) Políticas de empleo no agrícola: Permiten ayudar a personas pobres de las zonas rurales a conseguir empleo en los sectores no agrícolas durante la pandemia de COVID-19, para mitigar las pérdidas de ingresos y evitar que caigan en una pobreza más profunda. 2) Políticas de ingresos: Permite apoyar a los hogares pobres registrados oficialmente que vuelven a caer o caen en la pobreza si sufren una pérdida de ingresos durante la pandemia mediante soporte del gobierno. 3) Políticas de creación de capital humano: Permite la capacitación de trabajadores pobres a la vez que estos mismos reciben un subsidio por participar en la capacitación.

Por su parte, Wang & Mao (2021) realizan un análisis del contenido de 160 documentos de medidas sociales y de salud pública para mitigar el COVID-19 disponibles en los sitios web de la OMS y otros sitios de gobierno entre el 1 de diciembre de 2019 y el 31 de mayo de 2020. Sus hallazgos respecto del contenido de medidas sociales y de salud pública concluyen cuatro recomendaciones: 1) Desarrollo de leyes y reglamentos coherentes sobre medidas sociales y de salud pública a nivel nacional e internacional contra futuros brotes, 2) Formar un consenso social mediante el debate público para acordar las medidas sociales y de salud pública que se consideran controvertidas, 3) Garantizar recursos suficientes y preparar medidas sociales y de salud pública contra enfermedades infecciosas de forma rutinaria, y 4) Trabajar de forma conjunta el gobierno y las empresas para desarrollar tecnologías digitales relativas a medidas sociales y de salud pública considerando problemas legales y de privacidad.

En su análisis de políticas públicas Wu et al. (2021) revisan la forma en que China enfrentó la situación de salud pública provocada por el coronavirus. Mediante métodos bibliométricos de co-word y análisis de redes se estudiaron 366 políticas de prevención de epidemias para caracterizar los patrones de políticas contra COVID-19 emitidos por las agencias centrales chinas hasta el 8 de abril. Sus hallazgos indican que las políticas presentan cuatro etapas basadas en los hitos nacionales relevantes. Etapa 1: Las políticas se enfocan en 1.1) el suministro adecuado de materiales médicos, 1.2) la estrategia médica relacionada con el diagnóstico y la prevención de la COVID-19 y 1.3) emergencia de personal. Etapa 2: Se emitieron políticas específicas e integrales de prevención en las que se introduce el fomento de actividades en línea como nuevo modelo. Etapa 3: Se orienta en implementación de políticas para el desarrollo económico, apoyo a las

empresas y las garantías del gobierno. Etapa 4: Se enfocan políticas de lineamientos relacionados con el desarrollo de la economía social y prevención continua de epidemias.

3.2 Cambio climático

En otro sentido, Dunz, Hrast Essenfelder, Mazzocchetti, Monasterolo, & Raberto (2021), evalúan los impactos individuales y combinados de COVID-19 y los riesgos físicos climáticos en la economía y las finanzas, utilizando el modelo EIRIN Stock-Flow consistente. Ellos sugieren que en virtud que el cambio climático está incrementando, la combinación de choques puede ser más frecuente eventualmente; por tanto, es recomendable prepararse para la posibilidad de enfrentar riesgos climáticos físicos (huracán) en combinación con una emergencia sanitaria. Algunos de sus hallazgos indican lo siguiente:

- Ante la aparición de choques combinados el PIB no volverá a niveles anteriores a los choques en el corto o mediano plazo.
- La recuperación económica puede ser soportada por el aumento del gasto fiscal del gobierno y una coordinación de la política fiscal y monetaria para incrementar positivamente el efecto del gasto público.

Con un enfoque similar, Ebi et al. (2021) argumentan que la pandemia de COVID y el cambio climático son amenazas impredecibles y que comparten paralelismos entre la escala y alcance en sus impactos y respuestas. Tabla 4. En dicho sentido ellos proponen que entender los paralelismos puede contribuir a prepararse para las futuras amenazas simultaneas.

Tabla 4. Paralelismos entre pandemia COVID y cambio climático

Escalas de impacto	Amenazas transfronterizas en espacio y el tiempo
Escalas de impacto	Perturbaciones a corto plazo y con disposiciones a largo plazo
Escalas de impacto	Amenaza constante que requerirá una acción política a largo plazo y fuerte cooperación internacional
Desigualdades de impacto	Afecta en mayor medida a comunidades ya vulnerables y marginadas
vulnerabilidades del sistema	Evidencian complejas y estrechas interconexiones entre los sistemas de alimentación, agua, salud, energía e infraestructura
Incertidumbre	En los fenómenos se gestiona lo conocido y se intenta aumentar la preparación para las incógnitas conocidas
Desinformación	Desinformación y atención desproporcionada a los hallazgos

provisionales, prematuros o irregulares

Fuente: Elaboración propia con información de (Ebi et al., 2021)

Para Ebi et al. (2021) las dimensiones de los paralelismos del cambio climático y el COVID-19 resaltan la necesidad de enfocar esfuerzos para evaluar los riesgos y realizar más investigación al respecto, que de soporte para la toma de decisiones de los gobiernos. Se necesita mejorar la gestión de datos mediante modelos complejos para aumentar la gestión del flujo y la velocidad de la información para contar con un mapeo cuidadoso de la capacidad de respuesta existente.

Bashir et al. (2020) estudiaron la asociación entre COVID-19 e indicadores climáticos en la ciudad de Nueva York mediante el análisis de un conjunto de datos de COVID-19 (1 de marzo de 2020 al 12 de abril de 2020) del archivo de datos del departamento de salud de la ciudad de Nueva York. Sus hallazgos indican que la temperatura promedio, la temperatura mínima y la calidad del aire se asociaron significativamente con la propagación del virus COVID-19. En dicho sentido enfatizan que se deben fomentar políticas para mejorar la calidad del aire y con lo cual buscar reducir la propagación de enfermedades infecciosas. Además, corroboraron que la humedad es otro factor que contribuye a la propagación del COVID-19, ya que fomentó la rápida transmisión dentro de la ciudad de Nueva York. De acuerdo con ellos, sus resultados contribuirán a la Organización Mundial de la Salud y a los reguladores de la salud combatir el COVID-19.

Por su parte Casado-Aranda, Sánchez-Fernández, & Viedma-del-Jesús (2021) realizaron un análisis bibliométrico sobre los efectos del COVID descritas en publicaciones científicas en el campo de estudios ambientales. Tabla 5. Sus hallazgos son los siguientes:

Tabla 5. COVID y campo de estudios ambientales

COVID-19 y contaminación del agua y el aire	Fuerte disminución de los contaminantes del aire (NO ₂ , CO ₂ y PM) y un aumento de O ₃ La contaminación del agua mejoró durante el confinamiento (disminuciones en las concentraciones de SPM y metales en lagos y ríos)
COVID-19 y factores meteorológicos	correlaciones significativas entre la velocidad del viento, la presión del aire, la humedad, la radiación ultravioleta y las tasas de COVID-19
COVID-19 y ciudades inteligentes	Ubicación de cada ciudadano y mediante monitoreo de precisión (conectividad y la geolocalización) del flujo de población para evitar brotes de COVID-19.

Fuente: Elaboración propia con información de (Casado-Aranda et al., 2021)

En el estudio de Leal Filho et al. (2021) se investiga como la pandemia de coronavirus ha influenciado los patrones de investigación sobre el cambio climático en el mundo. Ellos realizaron una encuesta internacional a quienes se dedican a la investigación científica y de gestión del cambio climático de la academia, el gobierno, las ONG y las agencias internacionales en 83 países. Sus resultados indican que la pandemia de coronavirus modificó la forma de trabajo de los investigadores, del mismo modo ha influenciado la dirección de la implementación de políticas de adaptación y cambio climático.

3.3 Pobreza

El distanciamiento físico y los cierres han sido promovidos en la política pública para salvar la vida de las personas, del mismo modo estas medidas han afectado significativamente las operaciones productivas (comercialización, el transporte, la distribución y el consumo de productos) reflejado con millones de trabajadores que no pueden realizar sus actividades productivas (Rasul, 2021). Las medidas de confinamiento han llevado a las economías de la Unión Europea a fases de recesión que han provocado la pérdida de puestos de trabajo en muchos sectores (Carfora, Scandurra, & Thomas, 2022).

De acuerdo con Cobos & López (2021), en las ciudades con enormes concentraciones de población los sectores de bajos ingresos son más vulnerables a la transmisión comunitaria del coronavirus, en buena medida debido a que la —sana distancial es complicado de aplicar; particularmente para los comerciantes localizados en la vía pública o vendedores informales. El problema se exagera para dichos comerciantes debido a los aislamientos implementados por los gobiernos, con lo cual no pueden salir a realizar sus actividades diarias de subsistencia familiar. Cobos & López (2021) enfatizan además que el problema es mayor en las viviendas que carecen de agua potable y sistemas de desagüe adecuados, ya que esto complica demasiado llevar a cabo las recomendaciones sanitarias de lavado de manos constante.

Por su parte Carfora, Scandurra, & Thomas (2022) se enfocan en estudiar los efectos de la pandemia de COVID sobre la pobreza energética (PE) en los países de la Unión Europea. Entendiendo la PE como un —concepto multidimensional que engloba aspectos heterogéneos, como las dificultades para mantener la casa a una temperatura confortable, la morosidad en el pago de los servicios públicos, la presencia de goteras, humedades y podredumbre en la vivienda, lo que debería tenerse en cuenta

conjuntamente para su correcta especificación (Romero et al., 2018; Halkos y Gkampoura, 2021 citados por Carfora, Scandurra, & Thomas 2022).

- Sus resultados indican que los países de la Unión Europea con una estructura industrial débil o dependiente de sectores como el transporte, logística y turismo son los más afectados.
- Fomentar la protección de los clientes en condiciones de vulnerabilidad económica mediante la canalización de los bonos heterogéneos actuales (luz y gas) en uno unificado al riesgo subjetivo de PE de cada vivienda.

En la investigación de Latief et al. (2021) mediante un estudio cualitativo descriptivo basado en el caso se analiza el comportamiento social en línea de pobreza frente al coronavirus en Makassar. Sus hallazgos revelan que la desobediencia e indiferencia hacia los protocolos de salud de la población en línea de pobreza y grupos vulnerables se debe a una comprensión limitada. Además, concluyen que las políticas gubernamentales de —arriba hacia abajo son menos efectivas debido a la falta de involucramiento de grupos sociales.

Por su parte Decerf et al. (2021) realizaron una investigación del impacto del aumento en la mortalidad y la pobreza generados por la pandemia de Covid-19 sobre el bienestar global. Ellos emplean la cantidad de años de vida perdidos (LY) a causa de la pandemia y el impacto económico de los años adicionales que se pasaron en la pobreza (PY) para medir el bienestar. Sus resultados indican una proporción de PY a LY elevada en la mayoría de los países; de acuerdo con ellos las consecuencias de la crisis de salud sobre la pobreza son de suma importancia. Además, ellos argumentan que las decisiones de política pública lograron reducir la propagación del coronavirus que condujeron a un aumento de la pobreza; sin embargo, la pérdida de bienestar es sustancialmente inferior que si no se hubiera actuado mediante políticas públicas restrictivas.

Por su parte Ebrahim et al. (2021) propone algunas recomendaciones para mitigar la propagación del coronavirus en los países menos desarrollados, frágiles y afectados por conflictos. a) Establecer un nuevo mecanismo global de financiación de pandemias, b) crear un grupo de trabajo pandémico interdisciplinario, transversal y global, c) promover enfoques de visión de futuro para planear, capacitar, aprovechar y mantener las capacidades esenciales para responder a COVID-19 y futuras pandemias, d)

implementar e institucionalizar capacidades de vigilancia y detección temprana, e) desarrollar capacidades para la I+D en epidemiología y estadística y f) incluir a las pandemias en el derecho internacional humanitario.

3.4 Conflictos armados

En la investigación de Mobaied (2020) se desarrolla el Índice de Riesgo de Vulnerabilidad al COVID-19 en Zonas de Guerra que es calculado mediante tres factores y utilizando datos espaciales. Dicho indicador tiene el objetivo de detectar las áreas vulnerables a la crisis provocada por el coronavirus en una zona de conflicto armado para orientar a los tomadores de decisiones sobre los riesgos y para limitar la propagación. Los tres factores determinantes del indicador son: 1) Destrucción relacionada con el conflicto armado: se basa en dos elementos, 1.1) proximidad de los sitios bombardeados y 1.2) intensidad de bombardeo; 2) Distribución y degradación de la infraestructura de salud: se basa en dos elementos, 2.1) proximidad de los establecimientos de salud y 2.2) estado de funcionamiento de las instituciones de salud; y 3) Presencia de desplazados y el deterioro de las condiciones de vida: se basa en dos elementos, 3.1) presencia de campos de refugiados y 3.2) el número de desplazados.

Mehrl & Thurner (2021) encontraron que los conflictos armados actúan como catalizador de la propagación de coronavirus ya que impacta negativamente en la economía y obstaculiza las acciones enfocadas a mitigar los riesgos en la población vulnerable. En el mismo sentido, Berman et al. (2021) estudian el impacto de las políticas de restricción de Covid-19 en los conflictos en todo el mundo; sus resultados indican que:

- Las restricciones implementadas por los gobiernos tuvieron un bajo efecto para fomentar la paz en situaciones de violencia.
- En los países con antecedentes de disputas (países pobres, socialmente divididos y con regímenes autoritarios) las situaciones de violencia se incrementaron.

Para quienes están atrapados en la guerra y la persecución o para quienes viven en áreas densamente pobladas con una pésima capacidad estatal el efecto de la guerra puede ser severo (Berman et al., 2021).

En el artículo de Ide (2021) se investiga el impacto de la COVID-19 en los conflictos armados, mediante evidencia empírica de Afganistán, Colombia, India, Irak, Libia, Pakistán, Filipinas, Tailandia y Yemen de los primeros seis meses de 2020. Sus resultados indican que la pandemia brinda

pocas oportunidades para la diplomacia y la cooperación en salud. En cuatro países disminuyó temporalmente la presencia de conflictos armados, debido a decisiones estratégicas de los gobiernos o los rebeldes (dificultades logísticas e intentos de aumentar el apoyo popular). En cinco países los conflictos aumentaron, en los que la debilidad del estado y la falta de atención internacional son factores fundamentales. Ide (2021) apunta en tal situación que la pandemia no cambió las causas ni las dinámicas principales de los conflictos armados, pero si aceleró la tendencia presente y generó escenarios que son aprovechados por los grupos armados.

3.5 Entorno económico

La pandemia de COVID-19 tiene un efecto dramático en la economía no limitado a condiciones sanitarias como infecciones, muertes y problemas psicológicos (Atri et al., 2021). En el estudio de Workie, Mackolil, Nyika, & Ramadas (2020), se evalúan las posibles perturbaciones en la seguridad alimentaria y la agricultura de los países en desarrollo provocadas por el coronavirus, mediante el análisis de las cadenas de oferta/demanda, actividades de importación/exportación y los diversos cuellos de botella en las mismas. Ellos sugieren que la pandemia perturba todo el sistema alimentario, desde la oferta primaria hasta la demanda final. El grado de interconexión que tiene el mundo en la actualidad provoca que los países sean vulnerables a pandemias; es decir, los países donde no se puede prevenir adecuadamente de la transmisión de la pandemia implica que todo el mundo va estar expuesto al riesgo (Workie et al., 2020).

Los efectos esperados cuando la pandemia se agrave, el sector agrícola y su cadena de valor se van a afectar.

Se cumplió con el objetivo general que consistió en determinar los mecanismos que podrían contrarrestar los efectos empobrecedores y cuya confluencia continúa impulsando la crisis actual, y que a través de los avances científicos y tecnológicos se puede transitar hacia una economía más equitativa, con menor desigualdad de ingresos entre los grupos sociales y con menor movilidad social. Por lo cual es necesario propugnar por la formulación y aplicación de políticas públicas que ayuden a paliar los efectos negativos que aún sigue generando esta crisis. Para tener la resiliencia adecuada para este tipo de conmociones en el presente y futuro.

Los resultados del presente estudio son relevantes tanto para la comunidad académica como para empresas y sectores gubernamentales con datos importantes para la toma de decisiones y reorientación de políticas

públicas en los aspectos abordados. Asimismo, para los investigadores como punto de partida para investigaciones futuras.

Resultados

Entre los hallazgos realizados en aquellas investigaciones cuyo objetivo fue conocer el efecto económico que ha tenido la pandemia provocada por el SARS-COV-2 en diversos lugares del mundo, se demuestra que es un tema relevante para aquellos sectores y países en los que la pandemia generan aún más empobrecimiento. Además, se reportan investigaciones que analizan el impacto que la pandemia en algunos sectores como el de la educación, salud y productivos, entre ellos el agrícola y en algunos sectores de manufactura.

La RSL en este tema refleja ser de alta relevancia en el mundo y permite conocer los enfoques de las investigaciones y como se ha manifestado el fenómeno en diversos lugares. Tabla 6. Esto permite identificar líneas de investigación que pueden ser de importancia para el caso mexicano, y con lo cual se podría fomentar activamente un análisis de mayor profundidad.

Tabla 6. Consecuencias de la pandemia debido a las medidas de contención (confinamiento, restricciones de viaje, distanciamiento social)

Suministro de alimentos	Escasez de mano de obra lo cual interrumpe casi todos los pasos del proceso de producción
Demanda de alimentos	Agotar el poder adquisitivo y la accesibilidad económica, lo que genera pérdida de empleos e ingresos Compras de pánico aumenta la cantidad compras y puede estar seguido por una disminución de la demanda
Importaciones y exportaciones	Los bloqueos y cierres de fronteras impuestos por los gobiernos inducen a que los mercados de alimentos se afecten por restricciones logísticas y escasez de mano de obra lo cual a su vez presiona los precios
Agricultura y los agricultores	Reducida disponibilidad de suministros debido a los bloqueos y cierres de fronteras

Fuente: Elaboración propia con información de (Workie et al., 2020)

No obstante, Workie, Mackolil, Nyika, & Ramadas (2020) sugieren las siguientes medidas para mitigar los efectos generados por la pandemia en el sector agrícola.

- Para mitigar las interrupciones en la cadena de suministro se sugiere fortalecer la capacidad de almacenamiento para mejorar las existencias de reserva, procesamiento y distribución.

- Mejorar la eficiencia de la gestión de la cadena de suministro mediante el uso de tecnologías de información y comunicación (TIC).
- Promover la autosuficiencia y la protección del sistema alimentario local mediante el fomento de un sistema alimentario descentralizado.
- Apoyo gubernamental (fondos públicos para apoyar a los agricultores locales y mejorar la cadena de suministro) de negocios y agricultura local para mejorar la autosuficiencia.

En China mediante fomento de política pública se promueve que la comunidad compre productos agrícolas de las zonas pobres, se toman medidas para agilizar la logística y los canales de comercialización de los productos agrícolas frescos y perecederos para mitigación de la pobreza (LUO et al., 2020). Además, las cooperativas de agricultores y las empresas de comercio electrónico se coordinan mediante plataformas de comercio electrónico para la comercialización de productos que permitan mitigar la pobreza durante la pandemia de COVID-19 (LUO et al., 2020).

El estudio de Atri, Kouki, & Gallali (2021) se enfoca en conocer la manera en que las noticias, el pánico y la cobertura mediática del coronavirus afecta los precios del petróleo y el oro, mediante el método ARDL y en el periodo de tiempo del 23 de enero de 2020 al 23 de junio de 2020. En dicho sentido ellos emplearon cuatro indicadores relacionados al COVID-19: 1) nuevos casos de infección confirmados por COVID-19, 2) muertes por coronavirus, 3) índice de pánico por coronavirus y 4) cobertura mediática de COVID-19. Sus resultados indican por un lado que la propaganda y cobertura informativa a largo plazo tiene un efecto negativo en el precio del petróleo y por el otro un efecto positivo en el precio del oro. Por tanto, ellos refieren que el precio del petróleo es sensible a las noticias, nueva información y opiniones negativas a diferencia del precio del oro que consideran un activo de refugio seguro durante la turbulencia del mercado. También Atri, Kouki, & Gallali (2021) concluyen que los medios tienen un rol fundamental en la disminución de la duda y el miedo consecuencia del coronavirus y mejoran la percepción del mercado durante la crisis sanitaria.

En un sentido similar Sun & Wang (2021) en el contexto de la pandemia de Covid-19 a nivel mundial indagaron la relación entre la volatilidad de los precios de las materias primas de los recursos naturales y el desempeño económico mundial desde el 1 de enero de 2019 hasta el 1 de julio de 2021, mediante el enfoque de coherencia de wavelet y espectro de potencia

wavelet. Sus hallazgos sugieren vulnerabilidades significativas solo en el precio de los recursos naturales, ya que no hallaron vulnerabilidades en el desempeño económico global a lo largo del período de tiempo seleccionado. Con base en sus hallazgos realizan dos recomendaciones; 1) regular el congelamiento o techo de los precios de los recursos naturales por al menos un periodo breve, 2) realizar coberturas de recursos naturales como medida correctiva para mitigar la volatilidad tanto a corto como largo plazo.

Por su parte Sharif et al. (2020) usaron el método de coherencia wavelet y las pruebas de causalidad de Granger para realizar una investigación sobre el impacto provocado por el coronavirus sobre la volatilidad del precio del petróleo, el mercado de valores, el riesgo geopolítico y la incertidumbre de la política económica en los EE. UU. Sus hallazgos indican que los impactos combinados del COVID-19 y la volatilidad del petróleo provocan una sensibilidad considerable del mercado de valores de EE. UU., la incertidumbre de la política económica de EE. UU. y el riesgo geopolítico de EE. UU.

La investigación realizada por Amankwah-Amoah, Khan, Wood, & Knight (2021) deriva en un modelo conceptual que se fundamenta en el argumento de que la crisis sanitaria provocada por el coronavirus es un catalizador para la adopción de tecnologías emergentes (videotelefonía, las redes digitales 5G, el Internet de las cosas, la computación en la nube, el aprendizaje automático y la inteligencia artificial) que están transformando el estilo de vida, las dinámicas de trabajo y las estrategias comerciales. No obstante, las bondades de pueden traer dichas tecnologías ellos identifican algunos obstáculos como: a) falta de conocimiento en el uso de las tecnologías, b) falta de voluntad organizacional, c) resistencia de los empleados y d) falta de recursos financieros para el costo inicial de las nuevas tecnologías.

Por su parte Moreno-Brid (2020) identifica cuatro aspectos importantes de estabilización macroeconómica de las políticas económicas frente a las pandemias. Primer aspecto: Dedicar recursos al sector salud en dos prioridades, 1) minimizar pérdida de vidas y aliviar enfermos y 2) proteger de contagios al personal médico, enfermería y apoyo hospitalario. Segundo aspecto: Dirigir apoyos fiscales y financieros para mantener fuentes de trabajo y subsidiar a quienes pierden su empleo. Tercer aspecto: Una vez que empieza la reapertura económica y social, aplicar gasto público en proyectos intensivos en mano de obra con multiplicadores importantes. Cuarto

aspecto: Instrumentar una agenda de desarrollo mediante una reforma fiscal que sirva para fomentar un desarrollo sostenido.

REFERENCIAS

- Alkire, S., Nogales, R., Quinn, N. N., & Suppa, N. (2021). Global multidimensional poverty and COVID-19: A decade of progress at risk? *Social Science and Medicine*, 291, 114457. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2021.114457>
- Amankwah-Amoah, J., Khan, Z., Wood, G., & Knight, G. (2021). COVID-19 and digitalization: The great acceleration. *Journal of Business Research*, 136(April), 602–611. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2021.08.011>
- Anderson, M., Forman, R., & Mossialos, E. (2021). Navigating the role of the EU Health Emergency Preparedness and Response Authority (HERA) in Europe and beyond. *The Lancet Regional Health - Europe*, 9, 100203. <https://doi.org/10.1016/j.lanep.2021.100203>
- Atri, H., Kouki, S., & Gallali, M. imen. (2021). The impact of COVID-19 news, panic and media coverage on the oil and gold prices: An ARDL approach. *Resources Policy*, 72(February), 102061. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2021.102061>
- Bashir, M. F., Ma, B., Bilal, Komal, B., Bashir, M. A., Tan, D., & Bashir, M. (2020). Correlation between climate indicators and COVID-19 pandemic in New York, USA. *Science of the Total Environment*, 728, 138835. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.138835>
- Berman, N., Couttenier, M., Monnet, N., Ticku, R., Berman, N., Couttenier, M., ... Ticku, R. (2021). *Shutdown policies and conflict worldwide To cite this version: HAL Id: halshs-03145358 Working Papers / Documents de travail Shutdown policies and conflict worldwide.*
- Bonaccorsi, G., Pierri, F., Cinelli, M., Flori, A., Galeazzi, A., Porcelli, F., ... Pammolli, F. (2020). Economic and social consequences of human mobility restrictions under COVID-19. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 117(27), 15530–15535. <https://doi.org/10.1073/pnas.2007658117>
- Booth, A., Sutton, A., & Papaioannou, D. (2016). *Systematic Approaches to a Successful Literature Review | SAGE Publications Ltd* (Second edition). Retrieved from <https://uk.sagepub.com/en-gb/eur/systematic-approaches-to-a-successful-literature-review/book244586>
- Carfora, A., Scandurra, G., & Thomas, A. (2022). Forecasting the COVID-19 effects on energy poverty across EU member states. *Energy Policy*, 161(April), 112597. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2021.112597>

- Casado-Aranda, L. A., Sánchez-Fernández, J., & Viedma-del-Jesús, M. I. (2021). Analysis of the scientific production of the effect of COVID-19 on the environment: A bibliometric study. *Environmental Research*, 193(October 2020). <https://doi.org/10.1016/j.envres.2020.110416>
- Cobos, E. P., & López, L. M. (2021). Las ciudades latinoamericanas y el coronavirus. *Cadernos Metrópole*, 23(52), 883–904. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2021-5202>
- Decerf, B., Ferreira, F. H. G., Mahler, D. G., & Sterck, O. (2021). Lives and livelihoods: Estimates of the global mortality and poverty effects of the Covid-19 pandemic. *World Development*, 146, 105561. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2021.105561>
- Dunz, N., Hrast Essenfelder, A., Mazzocchetti, A., Monasterolo, I., & Raberto, M. (2021). Compounding COVID-19 and climate risks: The interplay of banks' lending and government's policy in the shock recovery. *Journal of Banking and Finance*, (xxxx), 106306. <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2021.106306>
- Ebi, K. L., Bowen, K. J., Calkins, J., Chen, M., Huq, S., Nalau, J., ... Rosenzweig, C. (2021). Interactions between two existential threats: COVID-19 and climate change. *Climate Risk Management*, 34(September 2020), 100363. <https://doi.org/10.1016/j.crm.2021.100363>
- Ebrahim, S. H., Gozzer, E., Ahmed, Y., Imtiaz, R., Ditekemena, J., Rahman, N. M. M., ... Memish, Z. A. (2021). COVID-19 in the least developed, fragile, and conflict-affected countries — How can the most vulnerable be protected? *International Journal of Infectious Diseases*, 102, 381–388. <https://doi.org/10.1016/j.ijid.2020.10.055>
- Fouda, A., Mahmoudi, N., Moy, N., & Paolucci, F. (2020). The COVID-19 pandemic in Greece, Iceland, New Zealand, and Singapore: Health policies and lessons learned. *Health Policy and Technology*, 9(4), 510–524. <https://doi.org/10.1016/j.hlpt.2020.08.015>
- Ide, T. (2021). COVID-19 and armed conflict. *World Development*, 140(June 2020), 105355. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105355>
- IPCC. (2018). Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change. In *Ipcc - Sr15* (Vol. 2). Retrieved from

https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15_Full_Report_High_Res.pdf

- Jedwab, R., Khan, A. M., Russ, J., & Zaveri, E. D. (2021). Epidemics, pandemics, and social conflict: Lessons from the past and possible scenarios for COVID-19. *World Development*, 147, 105629. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2021.105629>
- Kitchenham, B. (2004). *Procedures for Performing Systematic Reviews*.
- Kmet Leanne, Lee Robert, & Cook Linda. (2004). *Standard Quality Assessment Criteria for Evaluating Primary Research Papers from a Variety of Fields*. Retrieved from <https://www.ihe.ca/publications/standard-quality-assessment-criteria-for-evaluating-primary-research-papers-from-a-variety-of-fields>
- Latief, M. I., Hasbi, & Amandaria, R. (2021). Collaboration in handling COVID-19 toward people in poverty line: study case in Makassar. *Gaceta Sanitaria*, 35, S30–S32. <https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2020.12.009>
- Leal Filho, W., Wall, T., Alves, F., Nagy, G. J., Fernández Carril, L. R., Li, C., ... Minhas, A. (2021). The impacts of the early outset of the COVID-19 pandemic on climate change research: Implications for policy-making. *Environmental Science and Policy*, 124(June), 267–278. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2021.06.008>
- LUO, R. fu, LIU, C. fang, GAO, J. jing, WANG, T. yi, ZHI, H. yong, SHI, P. fei, & HUANG, J. kun. (2020). Impacts of the COVID-19 pandemic on rural poverty and policy responses in China. *Journal of Integrative Agriculture*, 19(12), 2946–2964. [https://doi.org/10.1016/S2095-3119\(20\)63426-8](https://doi.org/10.1016/S2095-3119(20)63426-8)
- Mehrl, M., & Thurner, P. W. (2021). The Effect of the Covid-19 Pandemic on Global Armed Conflict: Early Evidence. *Political Studies Review*, 19(2), 286–293. <https://doi.org/10.1177/1478929920940648>
- Mobaied, S. (2020). A new method for identifying and mapping areas vulnerable to Covid-19 in an armed conflict zone: Case study north-west Syria. *MethodsX*, 7(October), 101091. <https://doi.org/10.1016/j.mex.2020.101091>
- Moreno-Brid, J. C. (2020). Pandemia, política pública y panorama de la economía mexicana en 2020. *Economía UNAM*, 17(51), 335–348. Retrieved from <http://revistaeconomia.unam.mx/index.php/ecu/article/view/569>
- Rasul, G. (2021). Twin challenges of COVID-19 pandemic and climate

- change for agriculture and food security in South Asia. *Environmental Challenges*, 2(January). <https://doi.org/10.1016/j.envc.2021.100027>
- Sharif, A., Aloui, C., & Yarovaya, L. (2020). COVID-19 pandemic, oil prices, stock market, geopolitical risk and policy uncertainty nexus in the US economy: Fresh evidence from the wavelet-based approach. *International Review of Financial Analysis*, 70(May), 101496. <https://doi.org/10.1016/j.irfa.2020.101496>
- Sun, L., & Wang, Y. (2021). Global economic performance and natural resources commodity prices volatility: Evidence from pre and post COVID-19 era. *Resources Policy*, 74(October), 102393. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2021.102393>
- Tirado, F., Gómez, A., & Rocamora, V. (2015). The global condition of epidemics: Panoramas in A (H1N1) influenza and their consequences for One World One Health programme. *Social Science and Medicine*, 129, 113–122. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2014.09.003>
- Wang, D., & Mao, Z. (2021). A comparative study of public health and social measures of COVID-19 advocated in different countries. *Health Policy*, 125(8), 957–971. <https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2021.05.016>
- Wildlife Conservation Society. (2004). Conference Summary. One World One Health: Building Interdisciplinary Bridges to Health and Globalized World. Retrieved April 19, 2022, from http://www.oneworldonehealth.org/sept2004/owoh_sept04.html
- Workie, E., Mackolil, J., Nyika, J., & Ramadas, S. (2020). Deciphering the impact of COVID-19 pandemic on food security, agriculture, and livelihoods: A review of the evidence from developing countries. *Current Research in Environmental Sustainability*, 2, 100014. <https://doi.org/10.1016/j.crsust.2020.100014>
- Wu, J., Wang, K., He, C., Huang, X., & Dong, K. (2021). Characterizing the patterns of China's policies against COVID-19: A bibliometric study. *Information Processing and Management*, 58(4). <https://doi.org/10.1016/j.ipm.2021.102562>

CAPÍTULO 7

EL DESARROLLO REGIONAL GLOBAL DESDE EL CONCEPTO DE DIVISIÓN ESPACIAL DEL TRABAJO

Miguel Ángel Vite PÉREZ¹

¹ Doctor en sociología por la Universidad de Alicante, España. Profesor investigador del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional (CIECAS-IPN). <https://orcid.org/0000-0002-8799-4444>. mvite@ipn.mx.

Resumen

El objetivo del artículo es mostrar la pertinencia del concepto división espacial del trabajo ante interpretaciones que sólo muestran al territorio como una condición para la aglomeración económica o para la conformación de áreas de mercado. O también como una consecuencia de la ley de la acumulación de capital, expresada como una tasa de aumento o decremento de los beneficios. En este sentido, la política regional sólo ha considerado la desigualdad territorial como una realidad alejada de los cambios sucedidos al interior de la producción capitalista.

Palabras clave: División espacial del trabajo, aglomeración económica, desigualdad territorial, sectores económicos.

INTRODUCCIÓN

La desigualdad geográfica o territorial ha sido estudiada, de manera general, como una evidencia empírica, la cual se expresa a través de una descripción de lo que se observa: recursos naturales, flora y fauna, clima, infraestructura, servicios públicos, asentamientos humanos, actividades económicas y de servicios. Estos elementos, por lo común, configuran un entorno que se vuelve importante cuando se valora la viabilidad de un territorio para buscar, mediante políticas o decisiones empresariales, cumplir, por un lado, objetivos de desarrollo regional, y por el otro, los propósitos de aumentar los beneficios de las empresas.

La anterior perspectiva descriptiva ha presentado diversas limitaciones en los estudios de desarrollo regional, a saber, no visualizar los cambios o transformaciones que se han presentado, a lo largo de la historia, en los procesos económicos capitalistas, los que han tenido consecuencias en la reorganización del territorio.

Las unidades productivas, es decir, las empresas capitalistas, en la búsqueda permanente de una alta rentabilidad, impulsan cambios en sus procesos de producción, que no están presentes cuando se pone en marcha una política regional.

Sobre todo, que la política regional se ha centrado sólo en las condiciones de la región, es decir, en su entorno, visualizado como deficiencias en infraestructura y servicios públicos, que se supone que influyen en las decisiones empresariales de inversión en las diferentes regiones.

Por tal motivo, la política regional se orientará, en mayor o menor medida, por las condiciones del entorno territorial que se busca transformar en una atracción para los diferentes inversionistas privados.

Sin embargo, el artículo tiene como objetivo elaborar argumentos a favor del uso del concepto de división espacial del trabajo: Ante la desigualdad territorial en las relaciones de producción, las actividades económicas reaccionan de manera inmediata para incrementar sus beneficios (Massey, 2012, p. 67).

De este modo, las diferentes actividades económicas capitalistas internalizan las diferencias territoriales para lograr altos beneficios. Con otras palabras, la desigualdad regional existe y los diferentes sectores económicos responden a la misma, lo que está vinculado a las necesidades reales de su respectivo proceso de producción (Massey, 2012).

La respuesta de los sectores económicos es diferente debido a que sus procesos de producción no son iguales, frente a las desigualdades territoriales, lo que termina por reproducir otros tipos de desigualdad geográfica.

Al mismo tiempo, la división espacial del trabajo de cada tipo de industria no sólo se refiere a las diferentes divisiones del trabajo dentro de sus procesos de producción, sino a su entorno, pero como un problema regional.

Por ello, el concepto de división espacial del trabajo, integra lo que sucede en los procesos de producción, pero en su dimensión espacial o territorial, lo que ayuda a comprender el problema regional como una consecuencia de lo que se presenta en los procesos de producción de los diversos sectores que integran a la industria.

El artículo se dividió en tres apartados: en el primero, de manera general, se presentaron las limitaciones de las interpretaciones sobre la aglomeración de actividades económicas en algunas partes del territorio o una desigualdad territorial como reflejo de la desigualdad social y también como consecuencia de la caída en la tasa de acumulación de capital. Y, en la segunda parte, se analizó las posibilidades del concepto de la división espacial del trabajo, lo que mostró el impacto de las transformaciones que se presentaron en el proceso de producción de los sectores económicos capitalistas. Finalmente, se presentaron las reflexiones generales acerca del análisis realizado.

Lo regional como una envolvente del desarrollo económico

Algunos estudios sobre la llamada globalización de lo local o regional destacaron su escala ampliada debido a la aceleración de los flujos

comerciales más allá de las fronteras administradas por los Estados-nación, creando una interacción social transnacional (Held y McGrew, 2003, p. 13).

La globalización de lo regional ha sido posible, entre otras causas, por la formación de interconexiones territoriales, configurando mercados globales, gestionados por bloques comerciales, cuyos integrantes son algunos Estados-nación, que han excluido de sus beneficios a los que forman parte de aquellos (Held y MacGrew, 2003, p. 16).

De este modo, surgió un discurso sobre la globalización, lo que legitimó el proyecto neoliberal, desde la ideología liberal, para justificar la consolidación del capitalismo estadounidense en el plano mundial (Beck, 2000).

Pero la globalización regional, desde las instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, fue interpretada como una integración económica entre los países ricos y los pobres, mediante el comercio y las inversiones (Reinert, 2007, p. 101).

En este caso, el territorio fue visualizado como un área de mercado porque entre más grande fuera se necesitaría una mayor cantidad de empresas para la producción de más bienes y servicios más baratos para un consumo creciente.

Mientras, la innovación tecnológica, según el punto de vista a favor del libre comercio, reactualizada por el neoliberalismo, se impulsaría ante la expansión del mercado no sólo nacional, sino mundial (Reinert, 2007, p. 102).

La integración de empresas, conocida como sinergias, ayudaría a concentrar a través de polos, bloques, redes, *clusters*, en las regiones o territorios globalizados, convertidos en la nueva base geográfica del desarrollo económico transnacional.

En consecuencia, la noción de los rendimientos crecientes y decrecientes, en las diferentes empresas, sería el enfoque para establecer el auge o la decadencia de los sectores económicos, convertidos en la empresa matriz o principal del desarrollo nacional o regional (Porcher, 2021).

Pero en realidad, lo anterior sólo planteaba el problema de la recuperación de la competitividad entre las empresas, lo que se buscó detener mediante la innovación tecnológica, y en algunos casos, utilizando la descalificación del trabajador para imponer un régimen de bajos salarios (Reinert, 2007, p.115).

En suma, el libre comercio, como una estrategia para recuperar las ganancias empresariales, en el plano mundial, administrado por bloques comerciales, así como para evitar los rendimientos decrecientes en las

empresas, mediante la disminución de los costos (insumos y salarios), sólo hacen referencia al territorio como un área de mercado o como la localización de ventajas para disminuir costos a cambio de obtener altos beneficios.

Por otro lado, la crisis de la actividad económica industrial y su desplazamiento, posterior, por una economía de servicios especializados- como la sanidad, educación y turismo-,nuevamente, desde un punto de vista territorial, fue observada como la concentración en las zonas centrales de las ciudades capitales de los países ricos y algunos de los pobres de los trabajadores altamente calificados, empleados por las empresas internacionales del sector financiero y de los medios de comunicación (Micheli, 2010, p. 404).

Así, la tecnología del procesamiento de información y de conocimientos para el desarrollo de los servicios especializados, fortaleció una economía sectorial terciaria para la creación de un nuevo tipo de acumulación de capital, sostenido por una productividad, basada en el conocimiento y en la transformación de la información en mercancía.

La desigualdad territorial esta definida, en este caso, mediante la localización de actividades de servicios especializados en zonas particulares de las ciudades principales o de algunas regiones, cuya existencia económica se explica más por sus lazos comerciales en el mercado internacional.

Por ello, la desigualdad social se explica a través de los bajos salarios y por la ausencia de conocimientos y calificaciones adquiridas en las universidades, lo que se acompaña de la falta de políticas de protección del empleo (Castel, 2004).

Aunque, también desde el punto de vista de la globalización económica neoliberal, los territorios urbanos, es decir, las ciudades son espacios donde se concentran las funciones de mando y control, así como las de diseño e innovación, mientras, las de ejecución, intensos en mano de obra sin calificación, en territorios, caracterizados, por la vulnerabilidad derivada de los bajos ingresos con precariedad en las condiciones de habitabilidad (Micheli, 2010, p. 414).

De lo anterior se concluye que la aglomeración urbana, con otro perfil o características, desde la perspectiva territorial, se sigue definiendo por la llamada proximidad, la que sigue posibilitando el intercambio mercantil y el social. Aunque, esa concentración o aglomeración sea el espacio de la reproducción mediada por las tecnologías de la información y de la comunicación, donde la cercanía no es banal, sino que se ha intensificado, donde la medición del tiempo ha dejado de ser importante porque los

intercambios económicos y sociales se realizan a través del espacio, en un tiempo, insisto, menor (Castells, 2010).

Finalmente, la división de la economía por sectores económicos se observa desde lo territorial sólo como lugares o regiones definidas como: proveedoras de alimentos, de materias primas, de mano de obra, de relocalización industrial o donde se absorbe capital con proyectos a gran escala (Taylor, 2010, p. 152-153).

Dicha tipología es insuficiente para entender cómo la empresa capitalista internaliza las desigualdades territoriales, las que fortalece cuando sus propietarios toman las decisiones de invertir en algunas regiones, descartando, en consecuencia, a otras.

La división espacial del trabajo y la empresa capitalista

Las contradicciones principales entre el capital y el trabajo o entre el llamado valor de cambio y valor de uso, crean la posibilidad de una crisis económica y hasta de un conflicto social.

Sin embargo, desde el punto de vista de David Harvey (2014), las contradicciones del modo de producción capitalista, en determinados momentos, han sido usadas para el nacimiento de innovaciones. Es decir, adaptar ideas y prácticas sociales a las nuevas situaciones o transformar las experiencias inéditas en un nuevo aprendizaje.

Pero, las diversas contradicciones del capitalismo no se resuelven, sino que se desplazan para aparecer con otra fisonomía que se manifiesta como una reinención del capital o también como una amenaza a su existencia (Harvey, 2014, p. 19).

Por otro lado, la mercantilización de los bienes y servicios para satisfacer diversas necesidades de sobrevivencia o vida, lo que esta mediado por el dinero, implica un valor de cambio. Con otras palabras, el valor de cambio ha sido reproducido a una escala planetaria debido a la generalización del modo de producción capitalista, compuesto por los costos y los beneficios, sin embargo, el valor de uso, entendido como parte de las necesidades humanas (alimentación, salud, refugio de las inclemencias del tiempo, etc.), sólo tiene sentido cuando se vuelve parte de la producción de las mercancías. Es decir, la demanda de bienes y servicios muestra su interés por la mercancía porque es la manera en que se ha organizado el consumo en el capitalismo (Harvey, 2014, p. 33).

Lo anterior, desde un punto de vista general, ha sido posible debido a que el mercado se convirtió en el espacio del intercambio capitalista, con otras

palabras, donde se realiza el valor de las mercancías, concretado, posteriormente, en ganancias o beneficios mediante el dinero, acumulados por los capitalistas.

Por tal motivo, las regiones o territorios han sido visualizadas sólo como áreas de mercado, lo que le ha conferido un significado particular a la expresión economías de aglomeración o lugares centrales (Graizbord, 1988).

De este modo, la concentración espacial de las empresas capitalistas ha significado, según Graizbord (1988, p. 16), la configuración de un territorio desigual porque el desarrollo o crecimiento no emerge en toda la región, sino sólo en una parte de la misma región, lo que ha permitido la aparición de los llamados polos de desarrollo y con su respectiva área o zona de mercado.

Al mismo tiempo, un polo de desarrollo, es decir, una aglomeración de actividades económicas ha sido posible por la presencia de industrias impulsoras del desarrollo en su área de influencia.

En suma, las características de las empresas y de los mercados, observados como oferta y demanda, influirían para que más firmas privadas se ubiquen en ese espacio, lo que se puede establecer por un mayor acceso al mercado, basado en sus condiciones geográficas y de recursos naturales o por la presencia de una infraestructura vial o también por una presencia importante de asentamientos humanos, es decir, consumidores (Graizbord, 1988, p. 18).

Pero la perspectiva de las contradicciones capitalistas y de las decisiones de las firmas para difundir su capacidad de aglomeración en un territorio a través de la configuración de la oferta y demanda de sus mercancías no ayudan a entender cómo las decisiones de los inversionistas privados influyen en la reproducción de las desigualdades territoriales.

En este caso, la teoría de las contradicciones del capital y también las teorías de la localización y de los polos de desarrollo, consideran que la desigualdad geográfica no es una evidencia importante para el estudio, por ejemplo, de las regiones, sino que sus características principales, en el primer caso, se derivan de la “naturaleza” del capital: explotar al trabajo y despojar de recursos naturales y de patrimonios a las comunidades, es decir, acumular por desposesión (Harvey, 2021). Mientras, en el segundo caso, la desigualdad territorial no ha sido creada ni reproducida por las decisiones de los inversionistas privados, sino que es un tema de la geografía: una dotación desigual de recursos naturales, que la intervención de las empresas

transformaría en materias primas o insumos para la producción mercantilizada.

Desde otra perspectiva, Edward Soja (2010, p. 85-86), realizó una distinción entre el espacio como contexto dado y la llamada espacialidad como espacio creado por la organización económica y social.

En consecuencia, el espacio esta dado o es una evidencia, sin embargo, su organización y significado solamente se podría derivar de la experiencia o dinámica social, por tanto, es una creación o construcción social que posee su propia historia en el tiempo, resultado del trabajo humano (Soja, 2010, p. 87).

Pero el desarrollo desigual de los territorios para algunos sería una consecuencia del capitalismo: la explotación de parte del capital de los trabajadores. Con otras palabras, sería el reflejo de las relaciones sociales de producción, observadas como una asimetría entre el capital y el trabajo (Soja, 2010, p. 91).

El debate acerca de la llamada teoría del espacio es aceptar o negar que el territorio es un producto material, resultado de la relación entre los significados sociales (la cultura) y la propia naturaleza. No es tampoco un reflejo de la organización social, sino una ligazón entre los factores materiales y la interacción social, sobre todo, que esta última le confiere a la organización del territorio un significado (Soja, 2010, p. 94).

En consecuencia, el capitalismo ha desplazado o atenuado sus contradicciones internas, logrando sobrevivir ¿Cómo lo ha hecho? Ocupando el espacio y reorganizándolo o produciéndolo, lo que esta unido a las necesidades cambiantes de la acumulación de capital (Soja, 2010, p. 106).

Pero el espacio producido socialmente es el espacio urbano donde se ha desarrollado un capitalismo de servicios organizado a través de las funciones de control y de diseño, fragmentando las tareas de la producción hacia territorios donde existen los bajos salarios y una masa de trabajadores descalificados, cuya producción mercantil diferenciada ha creado una homogeneidad a una escala planetaria con el fortalecimiento de los espacios de mercado administrados por los diferentes bloques comerciales.

Por otro lado, desde el punto de vista de Doreen Massey (2012), la desigualdad territorial en las relaciones de producción resulta importante en la búsqueda del aumento de las ganancias empresariales.

La respuesta de los diferentes sectores económicos a las desigualdades territoriales es cambiante y depende de las necesidades de los procesos de producción porque cada decisión empresarial utilizaría las

diferencias territoriales de manera distinta, contribuyendo a la aparición de nuevas desigualdades territoriales.

Lo anterior significaría, acorde con los argumentos desarrollados, que las decisiones de inversión del capital se orientarían por la manera en que las diferencias territoriales impulsan el aumento de sus ganancias, lo que necesariamente tendría consecuencias en la aparición de nuevas desigualdades regionales.

Sin embargo, la distribución geográfica de las actividades económicas ha sido el resultado de nuevas formas de división del trabajo, que podrían combinarse con las formas del pasado. Es decir, las nuevas condiciones de producción han creado nuevas formas de distribución de la desigualdad territorial (Massey, 2012, p. 68).

El concepto de la división espacial del trabajo deja de considerar a la desigualdad social como un reflejo de la desigualdad regional o como producto de las leyes capitalistas de acumulación de capital (la ley de la tendencia creciente y decreciente de los beneficios del capital).

Por ello, el problema regional fue resultado de los cambios que se presentaron en los sectores económicos dinámicos, en el plano nacional, y también en sus lazos con la división internacional del trabajo (Massey, 2012, p. 70).

El anterior supuesto lo ilustra con lo sucedido en el Reino Unido antes de la Primera Guerra Mundial: el agotamiento del sector industrial manufacturero, lo que provocó su especialización en el mercado mundial, organizado este último por la ideología del libre comercio, a lo que se le sumó la sobrevaloración de la libra, el surgimiento de bloques económicos, cambios tecnológicos y la competencia entre países de bajos salarios (Massey, 2012; p. 71).

La caída de la producción sectorial manufacturera inglesa contribuyó al desarrollo de una nueva división espacial del trabajo. Por ejemplo, se separaron las funciones técnicas de control y de gestión, donde se emplearon técnicos como trabajadores calificados, de las tareas intensas en mano de obra descalificada, como una manera de disminuir costos y aumentar la productividad.

De esta manera, va naciendo una nueva división espacial del trabajo debido a la tecnificación del trabajo, dependiente del cambio tecnológico, expresada como una necesidad de contratar mano de obra calificada, acompañada de una descalificación de un grupo de trabajadores, cuya opción es el desempleo o la realización de actividades de baja remuneración.

En este caso, las condiciones de la producción son cambiantes, y como imperativo se les ha impuesto disminuir costos salariales y aumentar, al mismo tiempo, la productividad como base de una nueva competitividad mundial. Y esta nueva situación les permite a los sectores económicos aprovechar las desigualdades geográficas.

La diferencia espacial, según Massey (2012, p. 75), de la industria se manifiesta en la separación de las funciones de control y de investigación y desarrollo (I+D) con una participación diferenciados de los trabajadores calificados con respecto a los no calificados.

En conclusión, el concepto de división espacial del trabajo permite interpretar la forma en que el capital usa de manera diferente las desigualdades territoriales y también la especialización espacial sectorial. En otras palabras, la nueva división espacial del trabajo es resultado de las transformaciones en el proceso de producción, que responde a una disminución de los beneficios empresariales y la necesidad de disminuir los costos salariales y también aumentar el tamaño de las empresas para poder competir (Massey, 2012, p. 80).

Reflexiones finales

El concepto de división espacial del trabajo favorece la construcción de interpretaciones sobre la manera en que los cambios en los procesos de producción de los diferentes sectores económicos capitalistas han influido en la producción de las nuevas desigualdades territoriales.

Lo anterior no fue considerado por interpretaciones que partían de un supuesto general: El modo de producción capitalista, como un sistema o estructura, basado en la acumulación de capital, produce desigualdad social, reflejada como desigualdad regional. Y la expansión del capital hacia nuevos territorios es resultado de la disminución de los beneficios, lo que es parte de las leyes de la acumulación del capital.

Al mismo tiempo, la noción de localización y de aglomeración económica, que tiene como base una industria motriz o con un efecto multiplicador considerable, visualiza el territorio como un espacio definido mediante condiciones de producción o como áreas de mercado, por tal motivo, las distancias entre las zonas de producción y las áreas de mercado están definidas por la accesibilidad de parte del productor o del consumidor.

REFERENCIAS

- Beck, U. (2000). What is globalization? D. Held y A. McGrew. (Eds.). The Global Transformations Reader. An Introduction to the Globalization Debate. Polity Press.UK.
- Castells, M. (2010). Comunicación y Poder. Alianza Editorial. Madrid.
- Castels, R. (2004). La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado. Paidós. Buenos Aires.
- Graizbord, B. (1988). Los insumos teóricos de una cuasiteoría: El concepto de polo de crecimiento una vez más. Cuadernos de Ciencias Sociales 2. Maxicali. IIS/Universidad Autónoma de Baja California.
- Harvey, D. (2021). Espacios del capitalismo global. Hacia una teoría del desarrollo geográfico desigual. Akal. Madrid.
- Harvey, D. (2014). Diecisiete Contradicciones y el fin del Capitalismo. Traficantes de sueños. Madrid.
- Held, D., y McGrew, A. (2003). Globalización/Antiglobalización. Sobre la reconstrucción del orden mundial. Paidós. Barcelona.
- Massey, D. (2012). ¿En qué sentido hablamos de problema regional? A. Albet y N. Benach (Eds.). Doreen Massey. Un sentido global del lugar. Icaria. Barcelona.
- Micheli, J. (2010). Globalidad, servicios y economía informacional: el marco de una transformación urbana. M. Alfie, I. Azuara, C. Bueno, M. Pérez, S. Tamayo. (Coors.). Sistema Mundial y Nuevas Geografías. UIA/UAMA/UAMC. México.
- Porcher, T. (2021). Tratado de Economía Herética. Para poner fin al discurso dominante. FCE. México.
- Reinert, E. (2007). La globalización de la pobreza. Cómo se enriquecieron los países ricos...Y por qué los países pobres siguen siendo pobres. Crítica. Barcelona.
- Soja, E. (2010). La dialéctica socio-espacial. N. Benach y A. Albet (Editors.). Edward W. Soja. La perspectiva postmoderna de un geógrafo radical. Icaria. Barcelona.
- Taylor, P. (2010). La red de ciudades mundiales y el planeta de barrios pobres: acceso y exclusión en la globalización neoliberal. M. Alfie, I. Azuara, C. Bueno, M. Pérez, S. Tamayo. (Coors.). Sistema Mundial y Nuevas Geografías. UIA/UAMA/UAMC.

CAPÍTULO 8

EL SENADO MEXICANO: VARIABLES EXÓGENAS Y ENDÓGENAS QUE LE DAN VIGENCIA COMO ÓRGANO LEGISLATIVO

THE MEXICAN SENATE: EXOGENOUS AND ENDOGENOUS VARIABLES THAT GIVE IT VALIDITY AS A LEGISLATIVE BODY¹

Mijael Altamirano SANTIAGO²

¹ Este artículo deriva del proyecto de investigación con registro asignado de la SIP 20220901 y con el apoyo institucional del IPN.

² Profesor-investigador en el Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales (CIECAS)-Instituto Politécnico Nacional (IPN-México). ORCID <https://orcid.org/0000-0001-5194-2944>. Correo electrónico: maltamiranos@ipn.mx

Resumen

Objetivo: Dar cuenta de las variables que se reúnen en el entorno y al interior del Senado mexicano a efecto de conocer sus alcances como instancia legislativa. **Materiales y Método:** A efecto de desarrollar el presente objeto-sujeto de investigación con rigor técnico y científico se toma como base dos constructos: i) que la misma es una investigación documental por la fuente de donde proviene la información (revistas especializadas, libros o manuales) y ii) la teoría institucional para explicar la estructura funcional del Senado mexicano. **Discusión:** Explicar el significado de las variables (exógenas y endógenas) y la incidencia de éstas en la institución del Senado. **Conclusiones:** Las variables (exógena y endógenas) detectadas son de gran relevancia para la vida senatorial, incluso las primeras definen sus alcances en el régimen político.

Palabras claves: Senado, variables exógenas, variables endógenas, teoría institucional e investigación documental.

Abstract

Objective: To account for the variables that meet in the around and within the Mexican Senate in order to know its scope as a legislative instance. **Materials and Method:** In order to develop the present object-subject of research with technical and scientific rigor, two constructs are taken as a basis: i) that it is a documentary investigation by the source from which the information comes (specialized journals, books or manuals) and ii) the institutional theory to explain the functional structure of the Mexican Senate. **Discussion:** Explain the meaning of the variables (exogenous and endogenous) and the incidence of these in the institution of the Senate. **Conclusions:** The variables (exogenous and endogenous) detected are of great relevance for senatorial life, even the former define their scope in the political regime.

Keywords: Senate, exogenous variables, endogenous variables, institutional theory and documentary research.

INTRODUCCIÓN

El senado mexicano es una de las dos cámaras que compone el Poder Legislativo en el régimen político nacional y su historia es *sui generis* si se observa que en las diversas etapas constitucionales de país tuvo una dinámica disímbola en la vida política de México, por lo que su rol en un tiempo fue un componente de unión en la federación, en otro fue innecesario, en otro fue de contrapeso, y por un largo tiempo (incluso hoy) dejó de ser una cámara territorial para constituirse como una cámara política como su colegisladora, incluso como una instancia revisora o *segunda cámara* (Altamirano, 2004).

Esto es así, toda vez que en un tiempo la existencia del senado fue innecesaria por la etapa constitucional que vivía el país, en este caso cuando el modelo federal como esquema estatal fue suprimido (1935) y México vivió un modelo de estado de carácter centralista (o unitario) en donde los estados federados (o colectividades territoriales) fueron considerados como departamentos (Carpizo, 1991; Tena, 1971). Y en otro momento, desapareció su figura en la letra constitucional (1954-1874), no así el modelo estatal federal, razón primigenia de su existencia al tutelar la representación de las colectividades territoriales en el seno de la federación (o de la unión) (Carrillo, 1982). Al respecto señala Valadés (1978) la única razón por desaparecer el senado fue una lid política pues los argumentos fueron- entre otros- que su figura representó a la elite política y que su presencia estorbaba la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo al tener que lidiar con las dos cámaras, la cual creaba desequilibrios entre poderes.

Ya en tiempos actuales que deviene de la reforma de 1996, se modificó el sistema de elección del senado (artículo 56 constitucional) para configurarse como una cámara de representación política, *cuasi* similar que su colegisladora. Así, dejó atrás el régimen de representación de antaño que impuso la Constitución de 1824, las Siete Leyes y la Constitución de 1917 (Altamirano, 2004).

La reforma de 1996 impuso que el senado se integre por 128 miembros, electos por 3 principios: en cada Entidad Federativa dos son elegidos por votación mayoritaria relativa y uno es asignado a la primera minoría, los 32 miembros restantes son designadas por representación proporcional.

Si bien estos cambios constitucionales han incidido en el andar institucional del senado, poco se ha hecho en la estructura organizativa de esta cámara legislativa y que decir del régimen político nacional sobre el cual se asienta la andamiaje jurídico-político del país, que no se ha tocado desde su

instauración en la Constitución de 1824 y recobrado en la Constitución de 1917 (vigente).

De ahí, la importancia de este artículo de identificar y definir una a una las variables exógenas y endógenas que se reúnen en el entorno y al interior del senado y que dan legalidad su permanencia en la estructura constitucional y procuran su vigencia en el quehacer legislativo.

No sobra afirmar que las variables pueden ser diversas y complejas para su exposición en esta investigación, aun así, habrán de considerarse como ya se afirmó- aquellas que hacen posible su validez, continuación o existencia como órgano legislativo en el concierto nacional. De ese modo, se lleva a cabo una identificación y exposición de las variables sobre una base sistemática, siendo la teoría institucional en su vertiente denominado el nuevo institucionalismo (o neo institucionalismo) la que permitió observar el entorno en donde se circunscribe el senado mexicano.

1. Materiales y Método

Todo objeto-sujeto de estudio (o de una unidad de análisis) que se circunscribe en el ámbito científico (o académico) debe necesariamente ser tratado bajo técnicas, métodos o teorías a efecto de que las explicaciones que deriven del mismo estén colmadas de rigor para, así, sean soporte para formular conclusiones y/o recomendaciones de que se tengan sobre la materia estudiada, por lo que la carencia de un marco metodológico que funja como base para el tratamiento del objeto-sujeto de estudio (o de una unidad de análisis), no sólo complica el trabajo del investigador, sino también priva de solidez a éste y, por consiguiente, falta a los principios básicos de una investigación (Hernández, Fernández y Baptista, 2010).

Por lo anterior, el investigador para el abordaje del objeto-sujeto de investigación considera dos referentes metodológicos:

- 1) la investigación documental que en palabras de Bahena (2014, p. 12) ésta se define como “la búsqueda de una respuesta específica a partir de la indagación en documentos” que pueden ser manuales, libros, periódicos, revistas especializadas, documentos históricos, folletos, grabaciones, mapas, entre otras más. Todo ello bien puede ser: impreso o electrónicos. Hernández, Fernández y Baptista (2010) más que referirse a la investigación documental como tal, hablan de investigación cualitativa cuyo proceso es la indagación y se aprovecha de la recolección de datos e información para dar cuenta de un fenómeno o de una realidad que se observa en una unidad de

análisis. En efecto es así, puesto que la información recogida para el desarrollo del presente artículo se basó en documentos publicados en sus diferentes características para, así, explicar y dar cuenta de los componentes de la investigación, al tiempo, también, formular conclusiones efectivas.

- 2) La teoría institucional que como bien lo señala North (1993), Norton (1993), Marsh y Stoker (1991), Rhodes (1997), Hay y Wincott (1998) y March y Olsen (1984), entre otros, se abocan a explicar el significado de las instituciones y el consecuente cambio institucional a partir de los fenómenos formales (norma, reglamento, letra constitucional, entre otros) e informales (ideas, conductas, formas de pensar, socialización, entre otros), a efecto de responder a las necesidades del entorno en donde se localizan, se adscriben o se instauran, inclusive para que éstas cumplan con su cometido organizacional, institucional u otra encomienda.

2. Discusión

La importancia de identificar las variables (exógenas y endógenas) no es sólo para conocer los elementos que componen el entramado de la institución senatorial, sino también dar cuenta del alcance de esta instancia legislativa en el conjunto de las instituciones políticas y en los procesos políticos que dan dinamismo el marco de un Estado nacional.

Las variables exógenas son un conjunto de elementos en donde la institución senatorial no tiene incidencia, ni control en los mismos; empero invariablemente inciden en el quehacer de Cámara Legislativa como órgano de los poderes de la Unión. Por el contrario, las variables endógenas son un conjunto de elementos que la propia institución senatorial si controla e indicie en éste, al ser esta cámara legislativa la que instaura (o edifica) en su propia estructura a efecto de responder a su papel como órgano legislativo y a su mandato constitucional en la dinámica nacional (Carrillo, 1982; Enríquez y López, 2020).

2.1. Variable exógena

2.1.1. El antecedente histórico

El antecedente histórico constituye un elemento de particular importancia, similar al del sistema político, puesto que ambos contribuyen al entendimiento y ubicación, llámase jurídica-política o política, de la institución senatorial, en cuanto diseña el primero, un perfil de cada institución política y, el segundo, hace observable los complejos derroteros

por los que transita éste, como órgano legislativo y de control político en el contexto nacional.

Construir una estructura política, social o económica, surge como una necesidad inexcusable sentar las bases o precedentes en el cual se edifica dicho elemento. De aquí, la importancia de integrar dicha variable, como punto de partida para la construcción de un modelo de estructura u órgano que se desea.

El elemento histórico, señala Finer (citado en Rhodes, 1997), dilucirá en cualquier momento, “objetivamente el cómo y porqué de las cosas” (p. 56), dado que tiende a describir los procesos y los fenómenos acaecidos en el pasado de manera secuencial para explicar la *situación* de los hechos actuales.

De ese modo, sin una incursión en este aspecto, difícilmente se podría definir qué tipo de institución se estudia y se desea, dado que representa un instrumento de valor para visualizar lo que en la realidad es la institución en el sistema político mismo. Más concretamente, el enfoque histórico da cuenta del estado de la cuestión de cualquier hecho, fenómeno, proceso, institución u organización, en este caso, de la institución senatorial.

Señala Rhodes

el estudio de la historia es más que una simple provisión de datos, (...) posibilita que se hagan generalizaciones o que se comprueben, amplía el horizonte, mejora la perspectiva y desarrolla una actitud hacia los acontecimientos, (...) las raíces del presente están profundamente enterradas en el pasado y que la historia es la política del pasado y la política es la historia del presente (1997, p. 55).

En efecto, como señala Sartori (2002), el elemento histórico es como un depósito de experiencias de las que se extrae confirmaciones o desmentidos, ya que opera como una base de datos (pp. 262-263).

2.1.2. Sistema político

El sistema político al representar un elemento que engloba las instituciones políticas permitirá identificar el tipo y características de éstas. Las modalidades que adopten estas instituciones, llámese formales e informales, dependerán decididamente del perfil de éste, dado que hace observable las modalidades de interacciones, relaciones, manifestaciones y el grado de interdependencia que éstas tienen en una sociedad (Easton, 1981).

La importancia de sistema política radica en el hecho de que es el andamio (o marco) en el cual se dibuja —como lo señala Duverger (1970)— el “conjunto de las instituciones políticas en un país” (p. 65) y, por

consiguiente, ubica formalmente el papel que desempeñan las instituciones en el Estado nacional.

Dentro del sistema político, no sólo existen instituciones formales, sino también, otros de naturaleza distinta, que bien podría denominarse informales, como son, en particular, las asociaciones política y las organizaciones sociales, productivas, económicas, empresariales, entre otras, que de alguna manera todas de forma conjunta inciden en el proceso evolutivo del mismo, puesto que el nivel de actuación de tales instituciones informales transforman mínimamente o en gran medida la naturaleza del entorno político y, en consecuencia, del sistema político en sí. Más concretamente, su concepción encierra, como bien lo señala Reig y Merino (1984, p. 27) “instituciones varias, estructuras diversas, valores múltiples (...)”.

De aquí, que el sistema político sea un todo en la configuración del Estado nacional en cuanto dibuja el tipo de estado y el de gobierno, al tiempo, que diseña una estructura de manifestaciones y relaciones de todas las instituciones. En cuanto al primero, el modelo estatal, bien puede ser federal, unitario o regional (Badía, 1978), y, al segundo, el modelo de gobierno bien puede ser parlamentario, presidencial, semipresencial, dictatorial (Paniagua, 1990) o, bien, regímenes políticos parlamentarios y monocráticas (Martínez, 1985).

2.1.3. Sistema de partidos

Duverger cuando habla de las bases de los partidos, señala que “El partido no es una comunidad, sino un conjunto de comunidades, una unión de pequeños diseminados a lo largo del país (sección, *caucus* o comités, asociaciones locales, etc.) ligados por instituciones coordinadoras” (p. 85). Definido así, los partidos políticos vienen a representar para las sociedades una especie de emanación de ellos para incidir en el juego de las instituciones políticas.

El cuadro de partidos políticos que se contextualizan en cualquier sistema político anota Sartori (1992, p. 149), se denomina sistema de partidos, mismos que pueden ser uno, dos o más de dos. En este mismo sentido se manifiesta Duverger, cuando señala, la naturaleza que puede tomar un sistema de partidos puede ser, en tres sentidos: bipartidista, multipartidista y unipartidista.

En cada sistema, en papel de los partidos varía señala Sartori. Es decir, el primero, llamado unipartidista, continúa Sartori, da pie a la existencia de un partido hegemónico o dominante. Esta estructura solo se presenta en

regímenes antidemocráticos o totalitarios, en donde la competencia partidista es nula. Esta modalidad se define como el sistema donde impera la presencia de un partido de manera absoluta, sin permitir posibilidad alguna el acceso de otros partidos en el ejercicio del poder (p. 160).

El segundo, llamado bipartidista, conduce a la existencia de dos partidos de tamaño similar que compiten en igualdad de condiciones para ejercer el poder político y con posibilidades de alternar en un momento dado en la formación de gobierno (p. 232).

El tercero, llamado multipartidista, bien puede presentarse como moderado o polarizado dependiendo del nivel de fragmentación del cuadro de partidos en la estructura estatal. Esta modalidad que adquiere el sistema de partido multipartidista da pie a la existencia de más de dos partidos, todos ellos con posibilidades de formar gobiernos mediante coaliciones (p. 263).

Estas coaliciones que constituyen los partidos políticos para la formación de gobiernos, según Lijphart (1986-1987), pueden ser en cinco modalidades: i) coaliciones *estrictamente ganadoras*. Misma que se configura sobre dos o más partidos necesarios para la constitución de mayorías parlamentarias, excluyendo aquellos no necesarios para conformar tal mayoría; ii) *coaliciones de mínimo tamaño*. Opera en el mismo sentido que el primero, en cuanto recurren en un mínimo de partidos con el objeto de optimizar las cuotas de poder en el Gobierno; iii) *coaliciones con menor número de partidos*. Se establece sobre propuestas de pactos puntuales para constituir la mayoría parlamentaria; iv) *coaliciones de mínima heterogeneidad*. Su base se construye sobre preferencias políticas similares; y v) *coaliciones ganadoras mínimas afines*. Ésta se integra con partidos cercanos o afines en el espectro político (pp. 60-63).

Expuesto así, las variables exógenas es posible entender los alcances que tiene la institución senatorial en sus interrelaciones en el concierto del sistema político, su rol en el tipo de estado y de gobierno, incluso en el propio Poder Legislativo.

2.2. Variable endógena

2.2.1. El sistema de representación

El término representar, significa sustituir, actuar en lugar de o en nombre de alguien (RAE, s/f; Abellán, 2013). Definido así el término, conduce necesariamente a la existencia de una relación jurídica entre dos entes, llamado representado y representante, en el cual el primero, delega sus derechos a autogobernarse a un tercero, y el segundo, asume en su nombre

dicha titularidad (Caminal, 1996). En este mismo sentido se manifiesta Garrorena cuando señala, la “representación como *mandato*, se trata de un lenguaje tipo relacionado o apoyado sobre la convicción universalmente admitida de que existe una relación jurídica indubitada entre representante y representado” (1991, p. 42).

De aquí que se establezcan diferentes rasgos de la teoría de representación, como bien se describen a continuación:

- i). La representación como relación de delegación. Es donde el elegido o representante sólo opera en el sentido que le es marcado por los órganos o electores que le asignan el cargo o la titularidad, perdiendo él toda autonomía en el ejercicio del poder público y, en consecuencia, se somete a las instrucciones de su fuente (Cotta, 1994, p. 1385).
- ii). La representación como relación fiduciaria. Es donde el elegido o representante actúa en función a la dinámica política, sin estar sujeto a instrucción alguna. En este ámbito es dueño absoluto de su acto y su actuación depende decididamente de él, o de los intereses colectivos o nacional. Esta representación es también conocido como representación libre, dado que los actos del representante no están condicionada a compromisos o limitaciones de los representados (Ruíz y Vanaclocha, 1991, p. 306).
- iii). La representación como espejo. Es donde el elegido o representante reproduce fielmente las tendencias existentes en la sociedad dejando atrás todo interés particular, partidista o, corporativa, y ve se al órgano elegido como un microcosmo que exprese o reproduzca el cuerpo político (Cotta, 1994, p. 1385).

Por su parte, Pitkin (1985) señala que el tratamiento de la teoría de la representación ha adoptado derroteros diversos, pudiendo ser una representación política, simbólica o descriptiva. Las tres adoptan elementos y conceptos diferentes. Así, la primera se da cuando los miembros de las legislaturas corresponden a toda la nación y el parlamento viene a ser reflejo de su circunscripción electoral o de los intereses de su electorado. La segunda es cuando el legislador a través de sus actos y gestos puede crear una similitud con los intereses de su electorado, aunque no sea el espejo de las manifestaciones de éstos. Y la tercera crea una dicotomía en los actos del legislador puesto que éste bien puede fungir como delegado de su circunscripción electoral y, en consecuencia, expresar la orientación política

de su electorado, o bien ejercer su función con independencia de los intereses de los ciudadanos. Es decir, la correspondencia entre el rol del legislador y las preferencias de su electorado no siempre es en un solo sentido.

Esta modalidad que asume la representación señala Rivero (1997, p. 213), el “Gobierno no está en manos del pueblo, sino de los gobernantes por él autorizados (...) están sujetos a su control electoral y han de respetar de algún modo las preferencias de los gobernados si quieren seguir manteniendo esa autorización”.

El acto electoral presente en la relación representante-representado, además de que legitima el ejercicio de los poderes públicos y, más concretamente, a las instituciones políticas, crea un cuadro de responsabilidades entre representante y elector.

Así, pues, la representación consiste en un proceso de elección de los representantes por parte de los representados, trayendo consigo, entre otras cosas, la exigencia de responsabilidad política en la acción de gobierno, el reclutamiento político para abrir los cargos públicos.

Mención aparte merece lo expuesto por López, quien señala que representación política está ligado a órganos de gobierno, que bien puede el ejecutivo o bien legislativo. Desde su enfoque éste se define, como un elemento único de la soberanía popular y, en consecuencia, aparece como representante de la base social (1995, p. 233).

Con base al epígrafe anterior, la representación lleva implícita tres conceptos: el sistema de elección, la composición y el mandato del órgano legislativo, mismos que se constituyen un todo que sirve de principio para la integración de la institución senatorial.

El sistema de representación es un instrumento que permite hacer observable la naturaleza que adquiere cualquier órgano parlamentario frente a las instituciones políticas (o su pares) y la medición de impacto de su operatividad y funcionamiento en el seno de los poderes del Estado, es decir, en el supuesto caso de que el sistema de elección de la institución senatorial fuera de segundo o de tercer grado, se cuestionaría su actuación en el sistema político, puesto que adolece de un imperativo, que es la legalidad (Altamirano, 2004).

Esta variable juntamente con el perfil del sistema político, determinan la responsabilidad política y la evolución de la institución senatorial en el contexto nacional. Asimismo, ambos, son elementos que le dan o le restan fuerza política necesaria para actuar en la dinámica parlamentaria o en el seno de los poderes de la Unión.

Empero, con independencia, de la resultante de ambos elementos, el sistema de representación, muestra la modalidad de cómo es la integración, mandato y composición del órgano senatorial, pudiese ser éstas del modo siguiente: i) la integración de los miembros de esta cámara legislativa atiende: o bien por elección directa o bien por elección indirecta, mixta o por adscripción; ii) la duración del mandato legislativo puede ser por renovación: parcial o total, misma que define sí el órgano legislativo es un cuerpo estable y permanente, ya que períodos largos conduce a que la dinámica de las elecciones no empañen, ni coarten las actividades parlamentarias; y iii) la composición tiene una doble arista: o bien territorial, o bien política.

Cada uno de los subincisos, que componen el sistema de representación, mucho ayuda a explicar la condición del órgano senatorial.

2.2.2. La base competencial (facultades, funciones o competencias)

La base competencial (o funcional) a pesar de estar determinado jurídicamente por la letra constitucional, la dinámica política ha llevado que ésta no se ejerza en *strictu sensu*, sea por la condicionante que impone el sistema de partidos, el sistema de representación, el sistema electoral u otros factores.

La base competencial de cada institución parlamentaria puede tener dos formatos: a) un sistema bicameral imperfecto y, b) un sistema bicameral perfecto. El denominado imperfecto se podría definir con base a las anotaciones de Colliar (1981, p. 87), como un modelo “(...) tan frecuente como el monocameralismo”. En este formato se presentan dos asambleas legislativas con poderes sesgados o desiguales que lleva a situar a una de ellas (la mayoría de las veces, la segunda, en este caso el órgano senatorial) a subordinarse a la otra.

Así, la participación de una de ellas es limitada tanto en el plano legislativo como en el político. Es decir, en el primero, sólo opera como una cámara de apoyo o complementaria, más concretamente, secundaria, dado que no cuenta con instrumentos o mecanismos (*verbi gratia*, el poder de un veto absoluto) para invalidar alguna decisión tomada por la otra y, por consiguiente, sólo lleva a retardar la instrumentación o revisión de la ley, más nunca su decaimiento. En el segundo, su actuación es inexistente ya que no ejerce una voz decisiva que pudiera llevar a romper la relación fiduciaria que se establece entre el Gobierno y el Parlamento, reduciéndose a llevar a cabo actos de control definidos como tradicionales en los regímenes parlamentarios, tales como: preguntas, interpelaciones, comisiones de investigación, entre otros, sin que los

resultados o resoluciones de ésta lleguen a significar un elemento que modifiquen la conducta del Gobierno (*Ibidem*).

El denominado imperfecta conlleva a que la actuación y los poderes de una de las Cámaras sea superior a la otra, de tal forma que se margina la actuación de aquella, como señala Rovira (1986) “Se prima la posición de una de las dos Cámaras, en detrimento de la otra, produciéndose un desequilibrio sustancial de su peso específico en el conjunto institucional, y, por tanto, en el proceso de formación de la voluntad federal” (p. 136).

Con base en lo anterior respecto al órgano senatorial, se puede anotar las características propias que adopta:

- a). Iniciativa legislativa- mayoría de las veces-.
- b). Imposición de veto suspensivo.
- c). Imposibilidad en el rompimiento de la relación fiduciaria Gobierno/Parlamento o en la exigencia de responsabilidad política al Gobierno- caso parlamentario-.
- d). Control parlamentario tradicional, sin efecto para incidir en la actuación del Gobierno.
- e). Tribunal de Sentencia- caso presidencial-.

En tanto, el denominado perfecto permite a que ambos cuerpos legislativos gocen de facultades idénticas o iguales (*verbi gratia*, leyes o impulso político). Hecho según el propio Rovira conduce que la relación de ambas cámaras en el ámbito legislativo se desarrolle en términos de igualdad y equilibrio (*Ibidem*).

Con respecto a la formación de leyes, la conveniencia de ambas debe ser en un plano de cordialidad para dar eficiencia el procedimiento legislativo, ya que una actitud contraria, conllevaría al decaimiento de la ley o, en su caso, a una parálisis de sistema político en su conjunto. En una situación de confrontación, la propia Ley Constitucional les otorga instrumentos para conformar un foro de conciliación que les permita dirimir y solucionar sus controversias facultativas o competenciales; pues en caso contrario, traería el decaimiento de la ley.

En cuanto al plano de impulso político sólo es exclusivo de un sistema de Gobierno de tipo parlamentario. En este formato bicameral, ambas en un plano de igualdad les corresponden incidir en la relación fiduciaria del Gobierno y el Parlamento, situación que obliga al Gobierno a buscar parcelas de conciliación con ellas, la negativa de alguna de ellas impide de manera absoluta

la asunción al cargo. De ese modo, a las dos por igual les compete el control y sanción del Gobierno.

De esta forma, en ambos planos, legislativo y político, la buena marcha de las instituciones políticas del Estado, según Lucas (1996, p. 199) está regido *imprescindiblemente* en la buena disposición y cooperación de ambas cámaras. En este tenor, Martínez (1994, p. 241) señala que las dos asambleas legislativas tienen una base competencial similares o iguales, en cuanto a proceso legislativo, control del Gobierno o en el plano político, de tal modo que la actuación política y administrativa de todas las instituciones políticas cae en la jurisdicción de ambas asambleas.

Con base en lo anterior, se puede señalar las características de ambas Cámaras en este formato:

- a). Iniciativa legislativa.
- b). Imposición de veto absoluto.
- c). Control y sanción del Gobierno. Rompimiento de la relación fiduciaria Gobierno/Parlamento o exigencia de responsabilidad política al Gobierno- caso parlamentario-.
- d). Investidura del Gobierno- caso parlamentario-.

Así, pues, la base competencial es un elemento que ubica las características puntuales de la institución senatorial. Asimismo, define el ámbito de su actuación, sus alcances y limitaciones, y la posición que pudiera tener en el ejercicio del poder político.

Analizar, cada una de las parcelas de su actuación da pauta de lo que es realmente este órgano en el plano en donde se establece. Es decir, un órgano legislativo con una base competencial amplia o reducida; además de definir la naturaleza y la dinámica política, define el formato del sistema bicameral en donde se circunscribe.

La variable competencial que adopta la institución senatorial es en dos sentidos, pueden ser: ordinarias y extraordinarias. La primera, abarca básicamente las funciones que por antonomasia le corresponde: fungir como órgano en el ámbito legislativo y operar como órgano de control en el entramado jurídico-político. Es menester señalar que, para el caso mexicano en concreto, esta variable gira en torno a tres sentidos, es decir, exclusivas, concurrentes y recurrentes.

a). Como órgano legislativo. La institución parlamentaria, si bien es cierto que no tiene el monopolio en la producción de las leyes desde el punto de vista material, sí que tiene el papel esencial en la creación de éstas, dado

que jurídicamente es considerado como una institución que materializa las diversas demandas o procesos políticos en leyes. La incidencia que tengan las cámaras tanto en el proceso legislativo, como en el ejercicio del poder, dependerá decididamente de la modalidad del sistema bicameral en el cual se asientan, pudiendo ser una de ellas la protagonista, y la otra complementaria o de apoyo técnico, o bien las dos en un plano de igualdad a efecto de ser determinantes en la formulación de todo el entramado legislativo (Aguilera, 1987). Así, las actividades legislativas en todas sus fases —iniciativa, debate, deliberación— se transforma entonces como una resultante de una intervención conjunta de ambas cámaras.

b). Como órgano de control político del Ejecutivo. Esta función que desempeña la institución parlamentaria señala García (1993, p. 229) constituye “(...) la piedra angular de los modernos sistemas democráticos desde el punto de vista institucional”. Dado que, es en este ámbito donde cumple a cabal plenitud la condición que diseña el formato de separación de poderes, en el sentido de que el Parlamento vía sus instrumentos de control, llámese interpelación, interrogación, e investigación, limita la actuación del Gobierno en el ejercicio del poder y, en consecuencia, evita su imposición sobre los otros poderes del Estado. El control político se sustenta en que los órganos legislativos pueden dirigir críticas y valorar las acciones del Gobierno, pudiendo éste concluir en una sanción política, ya sea retirada de la confianza parlamentaria (García, 1998, p. 94; Vergottini, 1995, p. 36), si es un régimen de Gobierno de carácter parlamentario se ejerce un juicio político tipo *impeachment*, tal como lo concibe la legislación norteamericana (Esteban, 1979).

Sin embargo, la funcionalidad del control político que pueden ejercer ambas cámaras no sólo depende del cuadro jurídico de sus instrumentos, sino también de la existencia de una mayoría absoluta o relativa o, en su caso, del grado de polarización de los partidos políticos (Aja, 1988), entre otras cuestiones. Como señala, Caminal (1996), el control político que ejercen los diferentes bloques que se conforman el interior de las Cámaras legislativas puede tomar causas diversos, en cuanto a que la mayoría parlamentaria, contrario de lo que debiera hacer que es la vigilancia y la exigencia de los programas de gobiernos ofrecidos en las campañas electorales, tiende a ejercer una actitud pasiva ante los actos de Gobierno. Diferentes a éstos, la minoría parlamentaria asume una actitud de antisistema encaminado a marcar los errores del Gobierno, sin llegar a ser en ningún momento a ser gestor de propuestas para coadyuvar el cumplimiento del programa gubernamental.

Este control político sobre el Ejecutivo no es una función que ambas cámaras ejerciten en pie de igualdad, dado que suele ser mayoritariamente asignada a la cámara baja, quedando reducida a la cámara alta, las prácticas tradicionales de control parlamentario, y un limitado margen de acción al grado de que sus dictámenes e investigaciones que pudiera surgir de sus averiguaciones sean meramente informes, sin efectos vinculantes.

Para Cruz, el control parlamentario viene a cumplir un “(...) sistema de freno y contrapeso, tanto formal como informal (...) no fue concebido para estructurar un modelo racionalista de Gobierno, sino para garantizar libertades” (1985, p. 987).

c). Como órgano de control de la política exterior. Aunque el esquema que dibuja las constituciones nacionales conduce a otorgar plena facultad al Ejecutivo a dirigir la política exterior, el papel del Parlamento y, concretamente, de la institución senatorial, no es del todo marginal, dado que opera como un órgano de control político y de apoyo en la consecución de los trabajos en política exterior, llámase tratados internacionales, aprobación de miembros del servicio exterior, empréstitos, etc. (Pérez, 1986, p. 2742).

Así, pues, interviene con objeto de que las acciones de Gobierno estén apegadas a la letra constitucional y, por consiguiente, observar que la política exterior esté dirigida en la misma línea del interés nacional. Es decir, el Ejecutivo viene a dirigir la política exterior y la institución senatorial compete la función normativa y el control de los actos. De este modo, la política exterior es un acto que depende decididamente de ambas instancias: Gobierno y Parlamento (Senado, especialmente).

La razón de atribuir esta facultad constitucional a la cámara alta, y no a la cámara baja, sobre todo en los modelos federales puesta que la primera tiene la representatividad de las colectividades territoriales, lo que en consecuencia obliga que la cámara alta tenga incidencia en la política exterior para salvaguardar los intereses territoriales. Para los apologistas del Estado federal en la Constitución americana de 1787, las razones principales de atribuirle esta facultad a la cámara alta fue que al ser un órgano más duradero que su colegisladora y al constituirse sobre un sistema no-electivo, sus deliberaciones y decisiones estarían alejadas presiones partidistas.

Con base a esta variable, se puede afirmar la viabilidad de tener una institución de este perfil, dado que ésta muestra su fortaleza o su debilidad en el seno de los poderes del Estado.

2.2.3. La organización y funcionamiento

Conocer la estructura interna de la institución senatorial es saber cómo y de qué manera se llevan a cabo las actividades legislativas o camarales, la distribución de las competencias, la representación de los órganos internos, los instrumentos para desahogar los trabajos- legislativos, administrativos-, y los foros de trabajo.

La construcción de su estructura interna obedece a modalidades distintas, sea partidista, territorial, cultural, económica, entre otras, pero mayoritariamente partidista. Con una estructura definida, permitirá dilucidar la tendencia que pudiera adquirir este órgano en el contexto nacional, pudiendo ser aliado u opositor al Gobierno. No obstante, la existencia de alguna de las tendencias dependerá en gran medida del sistema político y de la base competencial, puesto que cada uno lo define como órgano en el contexto nacional.

Al analizar, la estructura de este órgano legislativo, se privilegian el estudio de cuatro elementos, en los cuales se desarrolla el trabajo parlamentario.

2.2.3.1. La Presidencia (o Mesa Directiva)

La Presidencia representa un órgano rector colectivo de máximo nivel en el Parlamento, dado que en esta instancia recae la dirección y coordinación de los trabajos internos de la cámara, mantener el orden al interior del recinto, comunicarse con sus homólogos de la otra cámara o con los miembros del Gobierno, y el Gobierno mismo, más precisamente, ejerce una relación a nivel *inter* o *intra* con los otros poderes del Estado (Ripollés, 1998). Al ser el presidente un elemento de dirección asume un *status* político relevante, en el sentido de que le corresponde ser la cabeza del órgano colegiado posicionándose por encima de éste, situación que lo conduce a ser una “magistratura arbitral, neutral y de garantía” según Manzella (1977, p. 108) de los grupos parlamentarios que se asientan en las cámaras legislativas. En este mismo tenor se manifiesta Capo (1983, p. 109), cuando señala que

La presidencia (...) se presenta como el núcleo de los intereses entrecruzados. Por una parte, sus funciones le exigen cierta neutralidad, protegiendo a los grupos parlamentarios minoritarios puesto que él es un garante del Reglamento (...) Por otra parte, él mismo es el resultado de un acuerdo de mayoría lo que obliga que su línea operativa permita (...) la expresión de esa mayoría que lo ha llevado a la Presidencia.

El cargo de presidente, dada la naturaleza de su actividad y representatividad, conduce que su cargo sea incompatible con otros; sin embargo, existen en otras leyes constitucionales que permite que el cargo de presidente esté vinculado a otro cargo, como el caso estadounidense (Esteban, 1979).

Las facultades que le son otorgadas al presidente puede orientarse en dos sentidos, como lo señala Kernig (1975, p. 57): o bien asumir el papel de *speaker* como el modelo inglés, con una marcada disciplina partidista, en el cual sus actos se conduzcan a reproducir los intereses de la mayoría parlamentaria; o bien, ser un presidente de carácter *débil* parecido al modelo francés, en el cual asume ser un órgano independiente de todos los elementos que concurren en su integración, llámese partidista, corporativos o territorial, por lo que su estatus está en un riesgo constante de que sus actividades se vean coartados por estos elementos.

El presidente reviste mucha importancia puesto que es el custodio íntegramente del órgano legislativo y se erige como una instancia de gran alcance en la construcción de consensos y acuerdos. En algunas constituciones nacionales se le ubica como el segundo personaje en importancia en el Estado, dado que es la figura más pertinente para suceder al presidente de la República en caso de ausencia o cese. Su papel ha motivado que su elección se haga con base a una votación mayoritaria o, en su caso, asuma el cargo por la posición numérica que guarda su partido al interior del recinto parlamentario (Ripollés, 1998; Virgala, 1994).

A pesar de que todos los que integran la Presidencia o la Mesa Directiva respondan a naturalezas distintas, de sus actuaciones conjunta dependerá la buena marcha de la asamblea legislativa. Normalmente, la Presidencia o la Mesa Directiva está compuesta por el presidente(s), vicepresidente(s), secretario(s), cuestores(s), todos ellos integrados, en la mayoría de las veces, bajo un perfil partidista.

2.2.3.2. Los grupos parlamentarios

Si se tiene en cuenta la apreciación de Ramírez (1985, p. 123) cuando señala, que el “Parlamento se convierte en un mero juego de partido, y se reduce a un simple papel de caja de resonancia o registro de las previas decisiones de los mismos (...)”, entonces En se podría afirmar, con base a las anotaciones de Duverger (1970), que los grupos parlamentarios que se aglutinan en el interior de los órganos legislativos son un apéndice de estos

partidos políticos, o en su caso, en palabras de Ripollés (1998), el trasunto parlamentario de ellos.

Al ser los grupos parlamentarios emanación directa de los partidos políticos, señala Ramírez (1980, p. 66), se constituyen en magníficos órganos que dan vida y voz las directrices partidistas, y “la propia razón de ellos dentro de un contexto de democracia parlamentaria”. Asimismo, vienen a representar los diferentes sectores que se dibujan en el mapa político nacional, puesto que también, son considerados la extensión de los intereses de aquellos que no tienen cabida físicamente al recinto parlamentario.

Los grupos parlamentarios, al institucionalizarlos la misma normatividad interna, les da derechos y obligaciones para actuar en el seno del parlamento. La mayoría de las veces, se conforman bajo signos partidistas, y excepcionalmente de forma territorial, cultural o, económico. No obstante, se exige un número mínimo de integrantes para ser reconocidos como tales en el entramado legislativo (Colliar, 1981, p. 251). En este sentido, se expresa Waline (1961, p. 1173), cuando señala que los grupos parlamentarios son concebidos como una “reunión en el seno de una asamblea parlamentaria y según las reglas establecidas por el reglamento de éstas, [todos los parlamentarios, sin excepción alguna tienen] en común un cierto ideal político, tratan de dar soluciones (...) a los diferentes problemas (...)”.

Comprender el papel de los grupos parlamentarios es relevante ya que conduce a conocer el trasfondo y los intereses que obedecen. Los grupos parlamentarios tienen atribuciones muy fuertes, dado que en la integración de todos los órganos internos del recinto parlamentario actúan como un elemento esencial y necesario. Además, de obedecer a una disciplina impuesta desde afuera para salvaguardar los intereses de quienes representan, también están comprometidos a responder al electorado. Este hecho ha provocado que el Parlamento se vea envuelto en un vaivén de los partidos políticos y de los sectores sociales, y no a la propia dinámica parlamentaria (Razquin y Sáiz, 1985, p. 1059; Ripollés, 1998).

La existencia de los grupos parlamentarios en los regímenes democráticos ha hecho que la dinámica legislativa no esté dada por los dictados de la propia Cámara o, en su caso, por sus propios miembros, sino por las directivas de los partidos políticos. En efecto, estos grupos mediante la imposición de una rígida disciplina de partido han coartado la libertad constitucional que tiene el legislador en el ejercicio de sus funciones en la sede parlamentaria, para reproducir los mandatos e instrucciones de los partidos, ya sea en el debate o en el ejercicio del voto, sin permitir desviación

o protagonismo alguno o posturas contrarias. De existir alguna desviación de posición entre los dictados del partido y los del legislador, ésta será en la medida en que tal actitud no perjudique los intereses del partido. Esta posición sólo es observable en leyes de carácter secundarias (Shaun, Farrel and Katz, 1998).

La indisciplina, normalmente no es concebido en la práctica política dado que los partidos políticos han diseñado una serie de mecanismos y elementos (incentivos o sanciones), para motivar u obligar al parlamentario ejercer la voz de la directiva y no la de su real saber y entender o, en su caso, del electorado, a quien se debe usualmente.

Los incentivos van siempre dirigidos a que el legislador, se sienta como un engrane importante en la estructura de partido y, en consecuencia, el desarrollo del partido será siempre su desarrollo no sólo profesional, sino personal. En tanto las sanciones, van siempre ligados a la gravedad del asunto, desde una sanción económica, una suspensión de sus derechos como miembro del partido, hasta su expulsión del grupo parlamentario y, por ende, del partido político (*Ibidem*).

La efectividad de la disciplina de partido puede ser mediante estos mecanismos o sin la recurrencia de éstos. Es decir, que la propia Constitución lo configura entre sus líneas, denominado en este caso con un mandato imperativo o, que el sistema de elección de los miembros de la Cámara favorezca la existencia de un principio de representación proporcional (Ramírez, 1979).

El primero (mandato imperativo) viene siendo una disciplina de carácter obligatorio, que conduce al legislador no tener voz propia en los debates parlamentarios, más que los dictados por la cúpula partidista, en caso de obrar contrariamente a la línea marcada, la propia ley constitucional configura una serie de elementos para sancionar tal actitud. Cuando existe un mandato imperativo, conduce que el ejercicio del voto se dé en un solo sentido, y en proporción a la cuota del partido en la sede parlamentaria.

El segundo, (el principio de representación proporcional) si bien no opera con la misma intensidad que el primero, también conduce que el legislador se sujete *de facto* a las instrucciones del partido, pudiendo a diferencia del ejercicio del voto donde existe un mandato imperativo, ejercerse éste de manera aislada a lo expresado por el grupo parlamentario. La disciplina en este renglón se ejerce estrictamente dado que los espacios en las listas electorales y las nominaciones para tales listas, depende decididamente de las directivas de los partidos políticos, marginando la posición de la base

del partido. La nominación se hace de manera unilateral, sin permitir que los miembros incidan ni sobre quienes recaerán tales nominaciones, ni al sitio que habrán de ocupar en las listas electorales (*Ibidem*).

Sobre el sistema de electoral, arguye Sánchez (1996, p. 187) “se ha convertido en la principal fuente de la disciplina de partido (...) ha [conducido] que sí los diputados quieren estar colocados en los primeros puestos en las listas electorales tienen que aceptar las instrucciones y votar por las propuestas de la dirección de los partidos al que pertenezcan”.

De este modo, además de los dos primeros mecanismos (incentivo y sanción), estos dos factores obligan al legislador estar en sintonía con las directrices del partido político.

La estructura del partido político, determina en gran medida el carácter que adquiere la disciplina de partido sobre sus miembros, señala Duverger (1970, pp. 85-89), puesto que dependiendo de ella, es decir, la estructura, la disciplina puede ejecutarse en dos sentidos: a) en caso de que los partidos esté constituido sobre cuadros, la disciplina sobre sus partidarios será flexible, en el cual se permite que el ejercicio del voto sea relajado y en diversas direcciones; b) cuando el partido se estructura sobre masas, la disciplina es rígida, mismo que impone a los miembros a ejercer en el ejercicio del voto en una solo dirección, sin permitir actos indisciplinados, ni protagonismo. Así, la disciplina de partido puede ser dualista, pero tal situación dependerá del nivel y naturaleza de la estructura organizativa del partido político (Sánchez, 1996; Sánchez, 1998).

En suma, los grupos parlamentarios son piezas claves en la dinámica parlamentaria, en el sentido de que son la columna vertebral de todas las actividades camarales y, de la conformación de los órganos que dan vida y dinamismo el Parlamento como institución política (Torres, 1981, p. 49).

2.2.3.3. Las comisiones parlamentarias (o legislativas)

Las comisiones parlamentarias juegan un rol capital en la dinámica de los parlamentos actuales, no sólo porque desarrollan gran parte de la actividad legislativa, sino porque de ellas depende el correcto control que los órganos legislativos puedan ejercer en el contexto del sistema político (Gicquel, 1995, p. 2). En este sentido se expresa Fraga (1951, p. 52), cuando señala, que las comisiones representan el verdadero poder parlamentario, en cuanto a ellas les compete la totalidad de las actividades legislativas que arriban en la sede parlamentaria. De modo que, para cubrir esta demanda de los parlamentos, vienen a fraccionar las actividades camarales en el sentido de que son creadas

dependiendo de las necesidades y la demanda de la producción de leyes; asimismo, a facilitar el análisis y estudios de los textos que llegan al interior del recinto parlamentarios (Rubio, 1994, p. 215). En efecto, en la sede de las comisiones llegan todas las iniciativas legislativas con el propósito de ser examinados, debatidos, para finalmente formular un dictamen o informe mediante la votación mayoritaria de sus miembros.

Para facilitar el análisis de las cuestiones específicas, la misma normatividad permite a las comisiones la potestad de crear subcomisiones, que se erigen en especialistas en un tema a discutir y cuyo período de vida es puntual, ya que su vigencia está determinada en atención a los trabajos a desahogar. Así, pues, las comisiones dependiendo de las tareas que le son encomendadas, podrán adoptar naturalezas distintas, que bien pueden ser:

i). Comisiones permanentes. Éstas son establecidas por normatividad y duran toda una legislatura, puesto que son las encargadas de desahogar las tareas permanentes de la Cámara legislativa, ya sea coordinando los órganos administrativos, controlando las actividades gubernamentales o solicitando a los entes públicos la rendición de cuentas. Esta categoría es como señala Rush (1994, p. 69) “(...) una reproducción en miniatura del pleno, tanto de su procedimiento como en su configuración (...)”.

ii). Comisiones especiales. Éstas son creadas dependiendo de las necesidades de la Asamblea Legislativa y para asuntos específicos, mismos que al satisfacer este renglón se disuelven. Esta categoría de comisiones es considerada para Arce (1994, p. 257) como “comisiones *cognitio* limitada”. Ante tal acepción, se podrá afirmar que éstas son específicas y coyunturales.

Dentro de esta categoría de las comisiones especiales, se integra una comisión de vital importancia para que el Parlamento cumpla parte de su cometido en el contexto del sistema político que es el de control. Esta comisión denominada de investigación, para unos ordenamientos, mientras que, en otros, son considerados comisiones de encuestas (Arévalo, 1994). Al margen de la denominación que pudiera tener, éstas son de vital importancia en cuanto desarrollan tareas puntuales o específicas con el fin de valorar, investigar, no sólo la actuación del Gobierno o del Ejecutivo, sino también, del gabinete o de la administración pública (Palanza, 1984). A diferencia de las comisiones permanentes, que son instancias que desarrollan trabajos

parlamentarios netamente legislativos y/o administrativos de manera permanente.

Estas comisiones de investigación operan en la sede parlamentaria como instrumentos cualificados (Santaolalla, 1982) que provee información a éste para que ejerza un control político que consiste en fiscalizar, y examinar el ejercicio de los poderes públicos. Estas comisiones no sólo hacen observable la adecuación de las actividades del Gobierno a los principios constitucionales, sino que trae implícito, en ocasiones, una sanción política (García, 1998).

En este mismo tenor se expresan Oehling (1978) y Califano (1998) cuando señala, el control político viene a ser mucho más que la exigencia de la responsabilidad política al Gobierno, es un mecanismo que conduce a los parlamentos ser un órgano limitador y corresponsable de las decisiones políticas en los actos del Gobierno.

Así, pues, las comisiones de investigación se constituyen sobre un elemento de “interés público” (García, 1995, p. 109) en cuanto se abocan hacer averiguaciones sobre los asuntos y actividades del Gobierno para ofrecer un contenido informativo al Parlamento con objeto de que éste ejerza a cabal plenitud una de sus funciones que le es propia en las democracias modernas.

La viabilidad y funcionalidad de la comisión de investigación, no descansa en el hecho de su instauración, que dicho sea de paso, permite a las cámaras legislativas tener un *status* en el entramado constitucional, sino dependerá de manera absoluta del margen de acción y de las facultades que les son reconocidas, dado que sus dictámenes, o bien pueden ser meramente un informe del estado de la cuestión, que es lo que ocurre en la mayoría de los casos, o bien ser un mecanismo vinculante que implique la exigencia de responsabilidad política al Gobierno, situación que ocurre mínimamente.

La formación de las comisiones de investigación viene siendo un parámetro del grado de incidencia que tienen las cámaras legislativas, en especial la cámara baja y en menor grado la cámara alta, en el control del Ejecutivo. El nivel de incidencia de las cámaras en este ámbito dependerá de la modalidad del sistema bicameral que adopte el Poder Legislativo. No obstante, al ser esta una prerrogativa de las cámaras legislativas, hay que hacer notar que no todas las constituciones nacionales facultan a éstas a adoptar comisiones de

investigación en la dinámica parlamentaria, tal es el caso alemán que sólo faculta a la cámara baja a integrar esta categoría de comisiones. iii). Comisiones bicamerales o mixtas. Son aquellas donde concurren las comisiones homólogas de cada una de las cámaras para resolver posibles controversias inter camarales y conciliar posturas distantes o, en su caso, acordar decisiones conjuntas (Oehling, 1978; Califano, 1998). No obstante, lo anterior, todas sin excepción, cumplen una función común. Es decir, de debate, de análisis, de examen, hasta formular un dictamen, mismo que es traslado a la plenaria de la cámara. En cuanto a la composición de las comisiones, éstas obedecen a una cuestión partidista, en donde los grupos parlamentarios y la Presidencia o Mesa Directiva confluyen de manera decisiva. Sobre este tenor, Colliar (1981, p. 293) afirma que, las comisiones reflejan exactamente la división mayoría/oposición que existe en la asamblea.

2.2.3.4. El Pleno

El Pleno es el espacio en donde todos los miembros de la cámara analizan, discuten, examinan y votan *casi* todas las iniciativas legislativas para darle fuerza de ley. Se dice casi, debido a que en las mismas leyes nacionales existe un numeral de iniciativas que corresponde únicamente a las comisiones, sin necesidad de ser votada en la plenaria de la cámara (Arce, 1994).

Este foro siendo un espacio donde se concentra la totalidad de las actividades legislativas, los órganos internos (mesa directiva, grupos parlamentarios, parlamentarios) son dirigidos por el presidente de Cámara, pudiendo él tener presencia, pero no facultades para decidir el destino de las leyes, salvo cuando en las votaciones exista un empate.

2.2.3.5. El Reglamento parlamentario (o legislativo)

Los reglamentos parlamentarios son normas de emanación necesaria (Punset, 1983, p. 89), dado que en ellos se dibujan un cuadro de responsabilidades y facultades de los órganos que se conforman al interior de las cámaras legislativas, así como los procedimientos y técnicas legislativas que habrán de seguir para el cumplimiento de las tareas parlamentarias.

Así, pues, siendo las cámaras órganos autónomos, a ellas en pleno uso de las facultades que les confiere la propia Constitución, les corresponde de manera individual elaborar y aprobar su propio reglamento sobre la cual tendrán que ceñirse para actuar. No obstante, las líneas que se enmarcan en el

contexto de los reglamentos parlamentarios es una resultante de la propia Carta Magna.

Al ser una norma que determina las condiciones en la que todo Parlamento trabaja, viene a constituir según Manzella (1977, p. 23) “un instrumento técnico a través del cual el proceso político se hace proceso jurídico”. De ahí que, los reglamentos parlamentarios resultan ser un elemento de vital importancia para la dinámica parlamentaria en el sentido que la acción emprendida por los parlamentos debe tener necesariamente un marco de referencia que les permita ejercer sus atribuciones en el seno de los poderes de la Unión; asimismo, manifiesta la autonomía que tienen las cámaras legislativas.

Así, los reglamentos parlamentarios tienen según López (1990, pp. 354-359) “funciones políticas-directivas” dado que en ellos se describen todas las actividades y órganos que habrán de componer las asambleas legislativas, sean: programación de los trabajos parlamentarios, fijación del orden del día, dirección de los debates, órganos internos, entre otros.

Reflexión final

Observar el Senado mexicano desde las ópticas que imponen las variables (exógenas y endógenas) que se reúnen en su entorno y en su interior, permite conocer los alcances que tiene esta instancia legislativa en la vida nacional (o en cualquier país). De ambas variables, resalta la primera denominada exógena dado que fija de modo alguno el papel que esta institución guarda de cara a la dinámica de los poderes públicos, incluso su rol en el entramado legislativo.

En efecto esto así, si se consideran, entre otras variables: el sistema político, el sistema de partidos, por mencionar algunas. De existir un régimen político que descansa sobre un modelo de estado de tipo federal (o regional) permitirá al Senado erigirse como una cámara de carácter territorial distinta a su colegisladora, que tradicionalmente se presenta, lo que en consecuencia genera un sistema bicameral imperfecto (diferenciado o asimétrico); de ser un modelo de estado de carácter unitario imposibilita la vigencia de la segunda cámara y, en caso, de existir sus alcances estarán por debajo de su colegisladora, al tutelar ésta la potestad legislativa y la segunda cámara como una instancia revisora, lo que traería consigo la existencia de un sistema bicameral perfecto (igualitario o simétrico).

El sistema de partidos es una variante que ha incidido grandemente en las cámaras legislativas, dado que éste ha fortalecido una de ellas frente a la

otra, siendo la primera cámara la que disfruta de potestades amplias en la toma de decisiones nacionales quedando la segunda asumir el rol de cámara revisora o perfeccionamiento de leyes. Ejemplo de esta afirmación, es cuando existe un régimen de partido único (dominante o hegemónico) ambas cámaras comparten las mismas mayorías parlamentarias, por lo que usualmente la primera cámara tiene un rol mayor frente a su par; de ser un régimen de carácter multipartidista es posible que las mayorías parlamentaria no coincidan y ambas cámaras sostienen un rol preponderante en ciertas materias, lo que en consecuencia hace que exista un proceso negociación y de encuentros, pues de no ser así, provocaría una parálisis legislativa.

Las variables endógenas son componentes que comúnmente cuentan todas cámaras legislativas, que bien puede una tener más instancias internas frente a otras, pero la variación no significa lesionar la dinámica legislativa. Así todas cuentan con un pleno, comisiones parlamentarias o legislativas (ordinarias o extraordinarias), grupos parlamentarios, entre otras.

Expuesto así, se observa que las variables exógenas cobran relevancia en el quehacer parlamentario y, en especial, de la segunda cámara (o Senado) al fijarle potestades o materias limitadas frente a su colegisladora, que bien podría explicarse por su componente histórico en algunos casos o por el modelo de estado, en otros casos, incluso por el sistema de partidos existente.

REFERENCIAS

- Abellán, P. (2013). Representación política y democracia. Aportaciones desde la teoría de la representación en los últimos diez años. *Revista Española de Ciencia Política*, (33): 133-147.
- Aguilera, R. y Vilanova, P. (1987). *Tema de ciencia política*, Barcelona: PPU, , 1987.
- Aja, E. (1998). El control parlamentario del Gobierno en la Comunidad Autónoma. Á. Garrorena (ed. lit.). *El parlamento y sus transformaciones actuales*. España: Tecnos.
- Altamirano, M. (2004). *El senado mexicano en las democracias contemporáneas. El caso mexicano desde una perspectiva comparada*. México: Plaza y Valdés Editores.
- Arce, A. (1994). La creación, composición y órganos directivos de las comisiones parlamentarias, *Las comisiones parlamentarias*, Juan Carlos da Silva Ochoa (coord.). Vitoria, Gasteiz: Eusko le Gebiltzerra/ Parlamento Vasco.
- Arévalo, A. (1994). Las comisiones de investigación y de encuesta. Juan Carlos da Silva Ochoa (coord.). *Las comisiones parlamentarias*. Vitoria, Gasteiz: Eusko le Gebiltzerra/ Parlamento Vasco.
- Badía, J. F. (1978). *El estado unitario, el federal y el estado regional*, Madrid, España: ED. Tecnos.
- Baena, G. (2014). *Metodología de la investigación*. México: Grupo Editorial Patria.
- Califano, L. (1998). Los instrumentos de control en la experiencia italiana, Francesc Pau i Vall (coord.), *Parlamento y control del Gobierno, V Jornada de la Asociación Española de Letrados del Parlamento*, Madrid, España: Ed. Aranzadi.
- Caminal, M. (1996). La representación y el parlamento, en Miquel Caminal (coord.), *Manual de ciencia política*, Madrid, España: Tecnos.
- Capo, J. (1983). Consideraciones sobre los nuevos reglamentos en sus aspectos organizativos, *Anuari de Dret Polític, Catedra de Dret Polític*, Ed. Universitat de Barcelona.
- Carpizo, J. (1991). *Estudios constitucionales*. México: Porrúa.
- Carrillo, A. (1982). *El senado en el sistema constitucional mexicano*. México: UNAM.
- Colliar, J. C. (1981). *Los regímenes parlamentarios contemporáneos*, Barcelona: Editorial Blume.

- Cotta, M. (1994). Representación política, Norberto Bobbio et al, *Diccionario de Política*, Siglo XXI, 7a edición, México.
- Cruz, J. J. (1985). El control parlamentario de la administración en el sistema constitucional norteamericano, *I Jornada de Derecho Parlamentario*. Madrid, España: Congreso de los Diputados. Tomo II.
- Duverger, M. (1970). *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Barcelona: Editorial Ariel, 5a. ed.
- Duverger, M. (1976). *Les partis politiques*. París: Armand Colin.
- Easton, D. (1981). *The political system*, Chicago, USA: University Chicago Press.
- Enrique, G. J. y López, R. (2020). *Facultades Exclusivas del Senado de la República*. México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
- Esteban, J. De (1979). *Constituciones españolas y extranjeras*, Sección Estados Unidos de América. Madrid, España: Editorial Taurus, Madrid.
- Fraga, M. (1951). *La reforma del Congreso de Estados Unidos, La L. R. A. de 1946*, Madrid, España: Editorial Cultura Hispánica.
- García, J. (1995). El control parlamentario de las Cortes Generales y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, Autonomía y la comisión de investigación, *VI Jornadas Derecho Parlamentario*. España: Congreso de los Diputados.
- García, M. A. (1998). Las actividades legislativas del parlamento como mecanismo de control político, *Revista de las Cortes Generales*, 14 (2). Madrid, España: Cámara de Diputados, Madrid.
- Garrorena, Á (1991). *Representación política y constitución democrática*, Madrid, Españ: Cuadernos Civitas.
- Gicquel, J. (1995). El role du parlement en matiere de contrôle et d'évaluations des lios, Alain Delcamp et al, Contrôle parlementaire et évolution, *La documentation française*, No. 50, Paris.
- Hay, C. and Wincott, D. (1998). Structure, agency and historical institutionalism. *Political Science*, 46 (5).
- Hernández, R; Fernández, C.; y Baptista, M. P. (2010). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw Hill. 5ª. Ed.
- Kernig, A. C. (1975). Marxismo y Democracia, *Enciclopedia de conceptos de ciencia política*, No. 3, Madrid, España: Ed. Rioduero.
- Lijphart, A. (1986-1987). *Las democracias contemporáneas*, Barcelona: Editorial Ariel.

- López, D. (1990). Las funciones políticas-directivas de los Parlamentos, VV. AA., *El Parlamento y sus transformaciones actuales: Jornadas realizadas por la Asamblea Regional de Murcia*, Madrid, España: Ed. Tecnos.
- López, L. (1995) “La función de control de los parlamentos: problemas actuales”, *VI Jornada de Derecho Parlamentario, Problemas actuales del control parlamentario*, Madrid, España: Cámara de Diputados.
- Lucas, P. (1996). Teoría del bicameralismo, en Miguel Herrero Miñón (coord.). *Tribunal sobre la reforma del Senado*. Madrid, España: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.
- Manzella, A. (1977). *Il Parlamento*, Bologna: Il Mulino.
- March, J. and Olsen, J. (1984). The new institutionalism: organizational factor in political Life, *American Political Science Review*, 78(3).
- Marsh, D. y Stoker, G. (1991) *Teoría y métodos de la ciencia política*. Madrid: Alianza.
- Martínez, F. (1985). Tipología de los regímenes políticos y del derecho parlamentario, *I Jornada de Derecho Parlamentario*, No. 3, Tomo I, Madrid, España: Congreso de los Diputados.
- Martínez, M. (1994). *Las instituciones de gobierno institucional: sistema de gobierno y organizaciones constitucionales*. 2ª. Edición comentada y corregida. Valencia, España: Fundación Universitaria CEU-San Pablo.
- North, D. C. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Norton, P. (1990). Does parliament matter?, *Contemporary political studies*, Great Britain: Havester Wheatsheaf.
- Oehling, H. (1978). El control parlamentario del Gobierno en las democracias pluralistas (proceso constitucional español), Manuel Ramírez (ed.), *III Jornada Internacional de Ciencia Política y Derecho Constitucional*, Madrid, España: Ed. Labor, S. A.
- Palanza, A. (1984). Las comisiones permanentes en el parlamento italiano, J. R. Montero Gibert y J. García Morillo, *El control parlamentario, Temas claves de la constitución española*, Madrid, España: Editorial Tecnos.
- Paniagua, J. L. (1990). Los regímenes políticos y la organización del Estado, Ramón García Cotarelo y Juan Luis Paniagua Soto (comps.), *Introducción a la ciencia política*, Madrid, España: UNED.

- Pérez, P. (1986). El control parlamentario de la política exterior, *II Jornada de las Asambleas Legislativa de las Comunidades Autónomas*, España: Parlamento de Canarias.
- Pitkin, H. (1985). *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudio Constitucionales.
- Punset, R. (1983). *Las Cortes Generales*, Madrid, España: Centro de Estudios Constitucionales.
- RAE.es diccionario | Definición | Diccionario de la lengua española | RAE - ASALE .
- Ramírez, M. (1979). Teoría y práctica del grupo parlamentario, *Revista de Estudios Políticos*, No. 11, septiembre-octubre.
- Ramírez, M. (1980). El grupo parlamentario, *Simposium Parlamento y sociedad civil*, Barcelona, España: Universidad de Barcelona.
- Ramírez, M. (1985). Los grupos parlamentarios y el sistema de partido, *I Jornada de Derecho Parlamentario*, No. 3, Tomo I, Madrid, España: Congreso de los Diputados.
- Razquin, M.; y Saiz, A. Notas sobre la clasificación jurídica de los grupos parlamentarios como asociaciones del Derecho Privado, *I Jornada de Derecho Parlamentario*, No. 3, Tomo II, Madrid, España: Congreso de los Diputados.
- Reig, A. y E. Merino, E. (1984). El sistema político español, Manuel Pastor (coord.), *Fundamentos de ciencia política*, Madrid, España: Mc Graw-Hill.
- Rhodes, R. A. W. (1997). El institucionalismo, en David Marsh y Gerry Stoker (Eds.) *Teorías y métodos de la Ciencia Política*. Madrid: Alianza.
- Ripollés, M. R. (1998). Estructura y organización de la actividad parlamentaria 1978-1998, Enrique Álvarez Conde (coord.), *Administración Pública y Constitución (reflexiones sobre XX aniversario de la Constitución española de 1978)*, Madrid, España: Editorial INAP.
- Rivero, A. (1997). Representación política y participación, Rafael De Águila (ed.). *Manual de ciencia política*, Madrid, España: Editorial Trotta.
- Rovira, E. (1986). *Federalismo y Cooperación en la República Federal de Alemania*, Madrid, España: Centro de Estudios Constitucionales.
- Rubio, F. (1994). Las comisiones parlamentarias. Juan Carlos da Silva Ochoa (coord.). *Las comisiones parlamentarias*. Vitoria, Gasteiz: Eusko le Gebiltzerra/ Parlamento Vasco.

- Ruíz, M. A. y Vanaclocha, F. (1991). “Los actores políticos y sociales”. Ramón García Cotarelo y Juan Luis Paniagua Soto (comps.). Introducción a la ciencia política. Madrid: Editorial Universidad Nacional de Educación a Distancia, UNED. p. 306.
- Rush, M. (1994). Las comisiones del parlamento del Reino Unido, *Las comisiones parlamentarias*, Eusko le Gebiltzerra/ Parlamento Vasco, Vitoria, Gasteiz, 1994, p. 169.
- Sánchez, M. (1996). La disciplina de partido en los grupos parlamentarios del Congreso de los Diputados, *Revista de las Cortes Generales* (39), Tercer trimestre.
- Sánchez, M. (1998). Parliamentary party discipline in Spain, en Shaun, D.; Farrel, M.; and Katz, R. (1998). *Party discipline and parliamentary government*, Columbus, USA: Ohio State University Press.
- Santaolalla, F. (1982). *El Parlamento y sus instrumentos de información, preguntas, interpelaciones y comisión de investigación*, Madrid, España: Edersa.
- Sartori, G. (1992). *Partidos y sistema de partido*, Madrid, España: Alianza Universidad, 2a. ed.
- Sartori, G. (2002). *La política: lógica y métodos en las ciencias políticas*. México: FCE.
- Shaun, D.; Farrel, M.; and Katz, R. (1998). *Party discipline and parliamentary government*, Columbus, USA: Ohio State University Press.
- Tena, F. (1971). *Leyes fundamentales de México*. México: Porrúa.
- Torres, A. (1981). Los grupos parlamentarios, *Revista de Derecho Político* (9), UNED.
- Valadés, D. (1978). El Poder Legislativo Mexicano. *Revista de Estudios Políticos* (4). Julio-agosto.
- Vergottini, G. (1995) La función de control en los parlamentos de fin de siglo. *VI Jornadas Derecho Parlamentario*. Madrid, España: Congreso de los Diputados.
- Virgala, E. (1994). La organización interna del Poder Ejecutivo en los Estados Unidos: el presidente, el gabinete y la presidencia institucionalizada. *Revistas de Estudios Políticos* (83).
- Waline, J. (1961). Les groupes parlementaires en France, *Revue de Droit Public*, (6).

CAPÍTULO 9

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y SU DESARROLLO PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS EMPRESAS ORGANIZATIONAL STRUCTURE AND ITS DEVELOPMENT FOR THE IMPROVEMENT OF COMPANIES

Verónica Solís RAMÍREZ¹

¹ Universidad Popular de la Chontalpa

Resumen

Las empresas son organizaciones que tienen como finalidad generar un bienestar económico para quienes las establecen, esto a través de la venta de algún bien o servicio que pueda cumplir con las necesidades que tenga la sociedad, el establecer una organización de esta índole no es tarea fácil, ya que se deben de tener en cuenta diversos factores que son primordiales para el sano crecimiento de este tipo de organismos, por lo cual deben establecerse objetivos, metas y una visión de adonde es que se quiere llegar con las empresas; por ello el establecer una estructura adecuada ayudara a tomar las decisiones correctas y a darle un rumbo positivo al crecimiento de dicha entidad, la estructura organizacional representa el ordenamiento jerárquico que tiene cada persona dentro de la empresa y con ello se puede conocer cual es la actividad a la cual esta debe responder y sobre todo si esta puede optar por tomar un decisión en beneficio de la propia entidad. El objetivo de dicho trabajo de investigación es describir la estructura organizacional como una fuente de desarrollo para el efectivo crecimiento de las empresas.

Palabras Clave: desarrollo, empresa, estructura, objetivo, organización.

Abstract

Companies are organizations that aim to generate economic well-being for those who establish them, this through the sale of some good or service that can meet the needs of society, establishing an organization of this nature is not an easy task, since various factors that are essential for the healthy growth of this type of organisms must be taken into account, therefore, objectives, goals and a vision of where you want to go with the company must be established; therefore, establishing an adequate structure will help to make the right decisions and give a positive direction to the growth of said entity, the organizational structure represents the hierarchical order that each person has within the company and with it you can know what is the activity to which it must respond and especially if it can choose to make a decision for the benefit of the entity itself. The objective of this research work is to describe the organizational structure as a source of development for the effective growth of companies.

Keywords: development, company, structure, objective, organization.

INTRODUCCIÓN

El tema de una estructura organizacional suena complejo, pero la realidad es que es ahí donde se establecen las bases en que el personal que se encuentra dentro de la empresa recibe la actividad que realizará en su día a día, por lo cual cada uno tendrá en cuenta la responsabilidad y la función que se le fue asignada, para desarrollarla de la mejor manera posible, en beneficio de la organización.

Las empresas han existido desde hace miles de años, existen para que a través de las necesidades de las personas puedan ofrecer algún bien o servicio con el cual puedan tener un incremento en su patrimonio, por ello la satisfacción de las necesidades existentes entre los individuos es pieza fundamental para que este tipo de organizaciones puedan cumplir con sus objetivos y sus planes de crecimiento, para desarrollar una empresa rentable y competitiva.

La aplicación de la estructura organizacional a las empresas ayuda en su toma de decisiones, esto se debe a que gracias a el nivel de jerarquización que se realiza, se pueden distribuir las tareas de manera más eficiente y así las personas con mayor rango pueden tener un mejor control de las áreas en la que conforma la empresa y con ello verificar el rendimiento que cada una de ellas tiene y si cumplen con las expectativas de los administradores.

La presente investigación abordará la estructura organizacional para el desarrollo efectivo dentro de las empresas, esto con la finalidad de poder mostrar la capacidad que se tiene al usar este tipo de estructuras para el sano crecimiento empresarial y para que estas tengan una mayor competitividad ante otras grandes empresas.

MÉTODO

La empresa y la estructura organizacional es un tema complejo y al principio un tanto difícil de comprender, la relación existente entre la empresa y la estructuración es algo que quizás al principio no pueda entenderse del todo, por ello la investigación a través del método documental busca dar una opinión razonable y lo más entendible posible, en el desarrollo que tienen las empresas aplicando una estructura de manera organizacional, la cual busca la asignación de responsabilidades dentro de la organización. Crotte (2011). Expresa que son procedimientos orientados a la aproximación a, procesamiento y recuperación de información contenida en documentos, independientemente del soporte documental en que se hallen. La aplicación de estos criterios permitió que la información seleccionada se caracterizara por

ser de calidad y confiable, dado que, en la actualidad circula abundante información por internet. (Prats et. al. 2022).

Entendimiento de la estructura organizacional

La organización representa la manera sistemática en la que se logran los resultados esperados; para Polanco et. al. (2020). Es un sistema en el que un grupo de personas se interrelacionan entre sí con un objetivo en común, para alcanzar metas planteadas. Su cometido es poder cumplir con todos los objetivos propuestos a un corto o largo plazo con ayuda de diversos métodos y herramientas, que ayuden a que sus procesos sean eficientes.

La estructuración de las empresas es de suma importancia para su desarrollo el tener un rol de actividades para cada individuo que lo conforma ayuda a desarrollar el control eficiente de las diversas áreas que lo conforman, teniendo un rol importante para la toma de decisiones y sobre todo para que la empresa pueda sustentar sus operaciones de manera efectiva.

De acuerdo con Nardulli & Gullo (2018). La gestión organizacional supone una serie de instancias o momentos lógicos. Una etapa de planificación, una segunda de puesta en marcha o implementación, una tercera etapa de control y regulación y una cuarta instancia de revisión y de ejercicio de acciones para cumplimentar los objetivos.

Una estructura organizacional implica utilizar diversos recursos para que esto pueda llevarse a cabo eficientemente, gracias a su aplicación el rol que se le asigna a cada individuo, y esta adquiere la responsabilidad adecuada para poder desarrollar la actividad de manera efectiva, generando un mayor crecimiento económico para la empresa. Como dice Vargas et. al. (2019):

La estructura organizativa evidencia el diseño formal de roles que permite integrar las funciones, responsabilidades, flujos de trabajo y líneas de autoridad, en función de los objetivos establecidos por una organización. Las estructuras organizativas se pueden considerar orgánicas cuando existe descentralización en la toma de decisiones, comunicaciones abiertas y mayor flexibilidad.

El tener una la estructura organizativa, ayuda a que las tareas realizadas en la empresa ayuden a mejorar sus procesos con la finalidad de alcanzar los objetivos propuestos. Y tener una empresa competitividad y comprometida en las actividades realizadas dentro y fuera de ella.

Empresas y la aplicación de una estructura organizacional

Las empresas necesitan de la estructuración para su crecimiento, ya que a través de ella se busca el responsabilizar a cada individuo que este dentro de ella a la actividad a la cual se le fue asignado desde sus inicios, toda empresa debe aplicar métodos y procesos, donde tenga un control efectivo de las actividades que se realicen dentro ella.

Ulloa et. al. (2019). Describe que es una parte fundamental dentro de las diferentes empresas, puesto que permite que se dividan las actividades que desenvuelve el talento humano con el fin de que sean desarrolladas de forma eficaz y eficiente para que así contribuyan al logro de las metas y objetivos empresariales

La manera en que las empresas aplican este tipo de organización es de gran ayuda para su crecimiento y desarrollo esto se debe a que el correcto uso de una estructura de este tipo, ayudará a que se tomen las decisiones adecuadas en torno a la capacidad que se tiene, para así desarrollar todos sus procesos de manera efectiva y con ello aumentar su patrimonio. El empresario, figura central de la empresa, es quien desarrolla un proyecto económico valiéndose de una estructura ejecutiva jerárquica. Esta orientación empresarial puede hacerse extensiva a una variedad significativa de proyectos organizacionales, entre otros. (Schlemenson, 2013).

El aplicar un método de estructura organizacional efectivo, hará que las empresas puedan cumplir con cada uno de sus objetivos previstos anteriormente, gracias a la distribución efectiva del rol que tiene cada empleado dentro de ella, el conocer cuál es su responsabilidad y la importancia que tiene el puesto que desarrolla, por lo tanto el aplicar este tipo de estructura es muy efectivo, para su correcta jerarquización.

Resultados

La aportación de los diversos autores citados, ha ayuda a sustentar de manera

metódica la importancia que tiene la estructura organizacional, dando por demostrado que el aplicar un sistema para el ordenamiento de las responsabilidades ayuda a que se tenga un mejor control sobre las diversas áreas, que se encuentran dentro de la entidad, en donde cada individuo conoce la responsabilidad que tiene y el impacto que tiene en el desarrollo de esta, por lo cual jerarquizar la empresa ayuda a tomar mejores decisiones, tomando en cuenta el puesto que tiene la persona dentro de ella.

Se tuvo como resultado que en el desarrollo de las empresas una estructura organizativa si influye de manera importante en su crecimiento, el establecer los roles que cada individuo tendrá dentro de ella facilitará el ordenamiento de las actividades, para el debido cumplimiento de los objetivos establecidos por la organización.

CONCLUSIÓN

Las empresas buscan el desarrollo de sus actividades de manera eficiente, lo que en ocasiones no toman en cuenta es la falta de organización que se tiene dentro de ella, o la falta de atención que se le da a las diversas áreas que la conforman. El rol de este tipo de organizaciones es el generar un patrimonio económico, pero la falta de responsabilidades hace que esto no pueda ser cumplido de la manera esperada, el deber que tiene toda persona dentro de la organización debe ser claro y conciso para que se tome la responsabilidad y el compromiso adecuado para el desarrollo de su actividad, la cual es pieza fundamental para el efectivo crecimiento de la entidad. En ellas se realizan un sinnúmero de procesos, con los cuales terminan en la realización de un bien o servicio con el cual se obtienen una remuneración económica para poder sustentar a la empresa y a su vez generar un patrimonio económico eficiente a los administradores.

Lo que se puede concluir es que la estructuración organizacional es de gran ayuda para asignar las responsabilidades y actividades que tiene cada persona dentro de la organización, con la finalidad de poder tener un mejor control de las áreas que la conforman y que la empresa pueda realizar sus procesos de manera eficiente, pudiendo tomar decisiones en tiempo y forma que sean beneficiosas para todos, y para seguir creciendo en este sector económico.

REFERENCIAS

- Crotte, I. R. R. (2011). Elementos para el diseño de técnicas de investigación: una propuesta de definiciones y procedimientos en la investigación científica. *Tiempo de educar*, 12(24), 277-297.
- Nardulli, J. P. y Gullo, J. (2018). Gestión organizacional. Ituzaingó, Editorial Maipue. Recuperado de <https://elibro.net/es/ereader/ieu/153089?page=37>.
- Polanco, Y. J. Santos, P. y Cruz, G. A. D. L. (2020). Teoría y estructura organizacional. Santiago de los Caballeros, Universidad Abierta para Adultos (UAPA). Recuperado de <https://elibro.net/es/ereader/ieu/175883?page=21>.
- Prats, G. M., Hernández, F. S., & Domínguez, A. A. J. (2022). Economía informal: descripción conceptual y mirada al contexto mexicano. *Telos: Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 24(2), 256-271. Recuperado de: <http://ojs.urbe.edu/index.php/telos/article/view/3719>
- Schlemenson, A. (2013). Análisis organizacional en PyMEs y empresas de familia. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Granica. Recuperado de <https://elibro.net/es/ereader/ieu/66767?page=94>.
- Ulloa, W. L. O., Masacon, N. H. H., & Rodríguez, A. F. C. (2019). La estructura organizacional en función del comportamiento del capital humano en las organizaciones. *RECIMUNDO*, 3(4), 114-137. Recuperado de: <https://reciamuc.com/~recimund/index.php/es/article/view/655>
- Vargas, G. M., García-Solarte, M., & González-Campo, C. H. (2019). Propuesta de estructura organizacional para organizaciones intensivas de conocimiento: una caracterización desde los centros de excelencia. *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*, (58), 19-40. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/journal/1942/194260979003/194260979003.pdf>

CAPÍTULO 10

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL: COMPORTAMIENTO E IMPACTO EN LAS MICROEMPRESAS

ORGANIZATIONAL STRUCTURE: BEHAVIOR AND IMPACT ON MICROENTERPRISES

Lic. Sergio Alfonso Tosca MAGAÑA¹

¹ Universidad IEU. e-mail: sergio.alfonso9823@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-6603-3495>

Resumen

Las empresas al ser de un menor tamaño al igual que su estructura, se les categoriza como microempresas, lo que hace referencias al número de empleados que laboran dentro de ella, estas son creadas por personas que buscan emprender por medio de la venta de productos o proporcionando algún servicio, que satisfagan alguna de las diversas necesidades existentes dentro de la sociedad. En ellas se han tomado un rol importante en el desarrollo económico de diversas economías tanto local como nacional. EL contar con una estructura sólida mejora sus capacidades y procesos, teniendo un mayor alcance en sus actividades, esto conlleva que, al contar con una estructura organizacional, ayuda para obtener un orden en las actividades y tareas a realizar, ayudando a la toma de decisiones para el mejoramiento de la empresa. El objetivo de la presente investigación es describir como la estructura organizacional influye en un comportamiento eficiente dentro de las microempresas, aplicando un método cualitativo con un enfoque descriptivo para cumplir con el objetivo esperado de dicho trabajo.

Palabras clave: empresas, microempresa, organización, proceso.

Abstract

Companies being smaller in size as well as their structure, are categorized as microenterprises, which refers to the number of employees who work within it, these are created by people who seek to undertake through the sale of products or providing some service, which meet some of the various needs existing within society. They have taken an important role in the economic development of various local and national economies. Having a solid structure improves its capabilities and processes, having a greater scope in its activities, this implies that, by having an organizational structure, it helps to obtain an order in the activities and tasks to be carried out, helping to make decisions for the improvement of the company. The objective of this research is to describe how the organizational structure influences an efficient behavior within microenterprises, applying a qualitative method with a descriptive approach to meet the expected objective of said work.

Keywords: companies, microenterprise, organization, process.

INTRODUCCIÓN

Las empresas tienen un papel importante por el aporte que dan en el desarrollo económico de diversos lugares donde son establecidas, estas tienen diversos alcances según la actividad económica a la cual están dirigidas, este tipo de organización se divide según el número de personal que labore en ella, existen desde las pequeñas hasta las grandes empresas que en su mayoría son las que ya tienen un posicionamiento de mercado adecuado y su alcance es óptimo por lo cual generan una gran cantidad de ingresos a comparación de la microempresa no tiene un mercado fijo, ni un posicionamiento estable por lo cual las hace vulnerable ante empresas ya establecidas. Para tener una empresa, se debe tener una serie de factores en cuenta, como a que personas va dirigida, cuál es su objetivo, las metas que tiene a corto y largo plazo, al igual que la capacidad que tiene para producir o comerciar ciertos productos al igual que la capacidad para brindar un servicio, lo cual debe ser analizado y estudiado para establecer las bases necesarias de la empresa, y que esta no tenga afectaciones económicas en sus primeros días de operación. Al crear una microempresa en algunos casos se tiene una idea errónea de que en sus inicios se tendrán grandes ganancias, lo cual no es así, la inexperiencia de estas nuevas empresas, suele costarles mucho y en ocasiones el cierre de la misma.

Las microempresas pueden carecer de una estructura adecuada, en donde se tengan distribuidas las diversas actividades a realizar dentro de la misma, lo cual es un impedimento en su crecimiento económico así como un mejoramiento de sus procesos en los cuales puede ser competitivo ante otras empresas de su mismo rubro, por esto a pesar de sus tamaños este tipo de empresas deben contar con una organización adecuada, estructurando cada una de sus áreas, al igual que sus procesos, para ser más eficientes y tener una mayor productividad, lo que implicaría un mayor crecimiento económico así como un mejor alcance en su mercado, ya que son una fuente de ingresos en donde su gran diversificación permite tener un amplio alcance en donde las grandes empresas ya están.

La investigación abordará como influye la estructura organizacional en las microempresas, ayudándolas a mejorar sus procesos para una toma de decisión adecuada, teniendo en cuenta las diversas necesidades que tiene este tipo de organizaciones, por lo cual tener una estructura adecuada ayudaría a que las microempresas tengan un mejor rumbo en su crecimiento.

Método

El presente trabajo se basa en describir como una estructura organizacional ayuda a que las microempresas, tengan un mejor comportamiento en el mercado al igual que el mejoramiento de sus procesos, volviéndolas más competitivas, esto se hace en base de la aplicación de un método cualitativo con la finalidad de poder describirlo con un acercamiento metódico; Guerrero (2016). Describe que es un método de investigación:

Que se utiliza principalmente en las Ciencias Sociales. Se desarrolla a través de metodologías basadas en principios teóricos como la fenomenología que según la Filosofía Contemporánea es la práctica que aspira al conocimiento estricto de los fenómenos, que son simplemente las cosas tal y como se muestran y ofrecen a la consciencia.

Los métodos aplicados en la realización de este trabajo investigativo ayudaran a identificar de una manera razonable

¿Qué es una organización?

La organización tiene como finalidad el cumplir metas y objetivos, en diversas áreas dentro de la empresa, siendo su fuente principal el área administrativa en la cual se tiene un control de todos los procesos realizados en la empresa al igual que la manera en que está organizada cada área y cuál es la tarea de cada una, para el eficiente desarrollo de sus actividades. Como expresa Contreras (2007). La organización es pues un sistema orgánico inmerso en un medio hostil con el que se intercambia energía, materia información y dinero, es decir, que la organización es un sistema socio-técnico abierto, el cuál posee, relaciones de entradas salidas.

La finalidad de esto es que las entidades sean capaces de poder cumplir con sus metas y objetivos establecidos con los cuales puedan desarrollar sus actividades eficientemente, teniendo un progreso adecuado, en donde pueda cumplir con todas las demandas que el mercado les exija y que sus empleados estén capacitados para poder realizarlos de manera correcta. Tal como sostienen Ulloa et. al. (2019). Es importante que la gestión humana sea medida a través de indicadores en cada uno de sus subsistemas y también en aquellos aspectos de relevancia para la organización como, por ejemplo: Capacitación; siniestralidad laboral; rotación de personal; ausentismo, etc.

En la actualidad, existen grandes cambios económicos que han propiciado aspectos de auge, prosperidad y declive (como todo ciclo económico) donde la influencia del dinero circulante es lo que da vida al

mercado. (Prats et. al. 2022). El factor humano juega un papel importante para el desarrollo de las organizaciones sin él no se tendría la noción necesaria sobre lo correcto o incorrecto de los procesos que realicen lo cual evitaría una eficiencia adecuada dentro de las empresas.

Acercamiento a las microempresas

Las empresas tienen como objetivo el generar riqueza a través de la comercialización de productos o servicios, los cuales van dirigidos a mercados específicos. Este tipo de organizaciones tienen una clasificación la cual es definida por el número de empleados que tiene y así poder ser una pequeña, mediana o gran empresa, con la cual satisfaga las necesidades de la sociedad. Existen diversas definiciones, como la que se describe a continuación.

La secretaria de economía define que son todos aquellos negocios que tienen menos de 10 trabajadores, generan anualmente ventas hasta por 4 millones de pesos y representan el 95 por ciento del total de las empresas y el 40 por ciento del empleo en el país; además, producen el 15 por ciento del Producto Interno Bruto.

Mientras que Sumba & Santistevan (2018). Describen que las microempresas se originan a partir de la necesidad de personas que carecen de un empleo estable, sin embargo, ellas reconocen tener habilidades y aptitudes que pueden transformar en emprendimientos, capaces de generar actividades que les permitan tener ingresos.

Este tipo de empresas ayudan a desarrollar las economías del lugar donde se establecen, lo cual al paso del tiempo se puede llegar a ver reflejado en el Producto interno bruto, donde el cálculo del PIB contiene los datos formales de la economía (Prats, 2022) , esto para saber si se tiene un gran alcance hacia lo sociedad, en busca de la satisfacción de diversas necesidades, gracias a su manera versátil de poder comercializar productos o servicios. Una buena organización ayuda a que este tipo de empresas puedan seguir creciendo y desarrollar sus actividades de manera que puedan ser rentables y sean competitivas, aquí es donde las microempresas se están convirtiendo en parte fundamental del desarrollo económico.

Microempresas y su cambio con una estructura organizativa

El mundo competitivo plantea que las organizaciones en la actualidad requieran de un potencial creativo cada día más competente, en función de

contemplar las diversas funcionalidades que se suscriben dentro del proceso administrativo. (Izquierdo et. al. 2017).

Toda empresa debe contar con sistemas y estructuras que ayudan a que sus procesos sean los adecuados, haciendo uso de diversas herramientas y controles que ayuden para su desarrollo y mejore su competitividad, donde el principal objetivo y beneficio de este control es facilitar las actividades de las empresas, equilibrar las tareas para satisfacer la oferta y la demanda, y complementar la cultura organizacional (Ramos et. al. 2022); las microempresas buscan el crecer de manera eficiente, aunado a esto en ocasiones se olvidan de que este tipo de organizaciones debe tener una estructura organizativa adecuada, desde el que da las ordenes hasta el que las realiza, el poder establecer una jerarquía ayuda a identificar la responsabilidad que cada persona tiene dentro de ella, generando así una toma de decisiones adecuada según el nivel de jerarquía que se tenga, esto para mejorar los procesos en su realización y resolver cualquier problemática de manera eficiente.

Una estructura ayuda a mejorar el rol de actividades dentro de las microempresas, esta concepción permite ver a las organizaciones no solo como simples edificaciones, sino que están conformadas por un talento humano y las relaciones que se dan entre ellos; siendo estas mismas relaciones las que forjan la consecución de metas y es allí cuando una organización existe. (Blanco et al. 2020).

Las microempresas necesitan de la estructuración, esto para adecuar cada uno de sus funcionamientos, cumpliendo con una jerarquización adecuada en la cual pueda tomar las decisiones adecuadas según la actividad que desarrollen dentro de esta.

Discusión

Las microempresas deben tener una noción más profunda de sus metas y objetivos a conseguir, la falta de preparación y de compromiso, hace que tengan un retroceso ante otras entidades económicas, el generar recursos es el principal cometido que tienen las empresas, pero para conseguir dicho objetivo se deben seguir diversos procesos y sobre todo tener paciencia para obtener los resultados esperados, se impacienta y querer obtener riqueza desde sus inicios, causa una serie de estragos, ya que en muchas ocasiones para que una empresa sea realmente eficiente, pasa un periodo prolongado en el que no muchos se mantienen, por esta razón el tener una estructura

organizacional dará las herramientas necesarias para establecer los objetivos necesarios así como tener un orden en las actividades realizadas, tomando en cuenta diversos factores que ayuden a mejorar la eficiencia de estas, así como establecer un orden de jerarquización adecuado.

Por lo tanto, el establecer una estructura que pueda ayudar al desarrollo de las microempresas, se vuelve importante para su sano crecimiento y para que esta pueda alcanzar sus objetivos, volviéndose una empresa estable y competitiva, para poder satisfacer adecuadamente las demandas del mercado, así como poder expandir sus operaciones para generar mayores ingresos.

Resultado

Lo descrito en la investigación demostró que una estructura organizacional ayuda a que las microempresas a pesar de su tamaño y la falta de recursos, puedan mejorar para la eficiente identificación y organización de sus actividades, ya que estas representan su fuente de ingresos con la cual pueden crecer económicamente. Las empresas demuestran tener un sinnúmero de oportunidades para progresar, pero la falta de organización y compromiso es lo que las hace retroceder y en ciertos casos dejar de existir, por esa razón tener una estructura bien establecida puede ayudar a cumplir con sus objetivos en tiempo y forma, teniendo asignados de manera adecuada la actividad a realizar de cada persona dentro de la organización, utilizando los recursos necesarios sin presentar alguna pérdida la cual afecte su crecimiento.

Como resultado se pudo obtener por medio de las diversas fuentes consultados y los diversos estudios analizados, que una estructura organizacional tiene una repercusión positiva en la evolución de las empresas, ocasionando una mejora en su competitiva para poder afrontar a otras empresas y poder abarcar una mayor demanda en sus productos o servicios.

Conclusión

El estructurar una empresa es de gran ayuda para desarrollar cada una de sus actividades y procesos de manera sistemática , volviéndose mas eficiente y usando protocolos que ayudan al buen funcionamiento de la misma, esto es de gran importancia para tener un crecimiento económico esperado; las empresas son parte importante para el desarrollo de diversos sectores, en ellas se adquieren productos o se comercializan servicios que son necesarios para el buen vivir de la sociedad, gracias a este tipo de organizaciones, se generan incentivos económicos con los cuales ayudan a

seguir operando y poder crecer para tener un mayor alcance y volverse rentable en un tiempo determinado.

La investigación abordo a las microempresas con la finalidad de describir como se han ido convirtiendo en parte fundamental del desarrollo en diversos lugares, la versatilidad que tiene para desarrollar sus operaciones y sobre todo al no tener tanto recursos como las grandes empresas, saben cómo volver eficiente los recursos que poseen, utilizando de la mejor manera, en la creación de este tipo de empresas en ocasiones se tiene un desconocimiento sobre el cómo estructurarlas adecuadamente.

Como conclusión se puede obtener que la estructura organizacional es de gran ayuda para el funcionamiento de cualquier empresas, ya que gracias a ella se puede plantear u nivel de jerarquización, al igual de conocer la visión que tiene la empresa para un futuro más prometedor, teniendo un estructura adecuada de sus procesos y actividades ayudara a conocer los objetivos propuestos y que estos sean cumplidos de manera eficiente, gracias al rol de actividades asignados a cada uno del personas que conforma dicha empresa, el contar con una estructura, dentro de las microempresas es de gran beneficio para su desarrollo, sus procesos se volverían más eficientes y ayudaría que la organización tenga en claro que es lo que se busca obtener en dicha empresa.

REFERENCIAS

- Blanco-Ariza, A. B., Vásquez-García, Á. W., García-Jiménez, R., & Melamed-Varela, E. (2020). Estructura organizacional como determinante competitivo en pequeñas y medianas empresas del sector alimentos. *Revista de Ciencias Sociales*, 26 (2), 133-147. Recuperado de: <http://bonga.unisimon.edu.co/handle/20.500.12442/5949>
- Contreras, A. V. (2007). La organización, el sistema y su dinámica: una versión desde Niklas Luhmann. *Revista Escuela de Administración de Negocios*, (61), 129-156. Recuperado de: <https://journal.universidadean.edu.co/index.php/Revista/article/view/425>
- Guerrero Bejarano, M. A. (2016). La investigación cualitativa. *INNOVA Research Journal*, 1, (2).1-9. Recuperado de: <https://repositorio.uide.edu.ec/handle/37000/3645>
- Izquierdo Vera, R., Novillo Díaz, L. A., & Mocha Román, J. V. (2017). El liderazgo en las microempresas familiares, desafíos y metas. *Revista Universidad y Sociedad*, 9(3), 89-94. Recuperado de: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202017000300013
- Martínez-Prats, G. (2022). Acercamiento al comercio electrónico desde la perspectiva económica. *Revista de Investigaciones Universidad del Quindío*, 34(2), 124-129. <https://revistas.uniquindio.edu.co/ojs/index.php/riuq/article/view/967>
- Prats, G. M., Hernández, F. S., & Domínguez, A. A. J. (2022). Economía informal: descripción conceptual y mirada al contexto mexicano. *Telos: Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 24(2), 256-271. Recuperado de: <http://ojs.urbe.edu/index.php/telos/article/view/3719>
- Prats, G. M., Hernández, F. S., & Domínguez, A. A. J. (2022). Economía informal: descripción conceptual y mirada al contexto mexicano. *Telos: Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 24(2), 256-271. <http://ojs.urbe.edu/index.php/telos/article/view/3719>
- Ramos, D. I. J., Prats, G. M., & Hernández, F. S. (2022). Propuesta De Control De Inventarios En Una Empresa De Alimentos. *Publicaciones e Investigación*, 16(1).

<https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/publicaciones-e-investigacion/article/view/5698>

- Secretaría de Economía - Microempresas. Consultado en: <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/mexico-emprende/empresas/microempresario>
- Sumba Bustamante, R. Y., & Santistevan Villacreses, K. L. (2018). Las microempresas y la necesidad de fortalecimiento: reflexiones de la zona sur de Manabí, Ecuador. *Revista Universidad y Sociedad*, 10(5), 323-326. Recuperado de: http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S2218-36202018000500323&script=sci_arttext&tlng=en
- Ulloa, W. L. O., Masacon, N. H. H., & Rodríguez, A. F. C. (2019). La estructura organizacional en función del comportamiento del capital humano en las organizaciones. *RECIMUNDO*, 3(4), 114-137. Recuperado de: <https://reciamuc.com/~recimund/index.php/es/article/view/655>

CAPÍTULO 11

**COMPORTAMIENTO DEL CONSUMO TURÍSTICO EN
MÉXICO 2016-2022**

**BEHAVIOR OF TOURISM CONSUMPTION IN MEXICO
2016-2022**

Gloria Espinosa OVANDO¹ ,
Mauricio Gaitán ESPINOSA²

¹ Estudiante del Doctorado en Estudios Económicos Administrativo
en Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, México.
Correo: 211B35008@alumno.ujat.mx , ORC ID 0000-0002-25110762
<https://orcid.org/0000-0002-2511-762> y CVU 692755

² Correo: mauricio.gaitan.espinosa@gmail.com , ORC ID 0000-0002-6826-5828

INTRODUCCIÓN

Este ensayo realiza un comparativo entre el consumo del turismo doméstico contra el consumo del turismo receptivo desde el 2016 hasta el primer trimestre del año 2022 para tener un panorama de la contribución de estos dos tipos de consumidores del sector en México y poder determinar cuál de los dos aporta mayor derrama económica, constatar las actuaciones de los gobiernos en esta materia, así como establecer algunas propuestas para atraer al segmento que representa una oportunidad del mercado.

Se entiende por turismo “el fenómeno social, cultural y económico que supone el desplazamiento de personas a países o lugares fuera de su entorno habitual por motivos personales, profesionales o de negocios” (Organización Mundial del Turismo, 2020).

Según la Organización de las Naciones Unidas, 2008, el turismo es la primera actividad en el mundo con cuentas satélites con el fin de establecer índices de productividad en los países, dentro de las cuentas nacionales. Las cuentas nacionales son estándares internacionales para la contabilidad empresarial y pública. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2008)

Es una investigación teórica, exploratoria porque se realiza con la revisión de diferentes autores, así como de las distintas fuentes emanadas por las instituciones oficiales como la Organización Mundial del Turismo (OMT), las Naciones Unidas (ONU), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), DATATUR de la Secretaría de Turismo y el INEGI, principalmente.

Primero se abordan los conceptos de turismo, turista, visitantes, cuentas nacionales, Producto Interno Bruto (PIB), balanza de pagos y cuentas satélites. Seguidamente se analiza los periodos del 2016 al 2021 de la Balanza por Visitantes Internacionales Ingreso de Divisas por Viajeros Extranjeros a México internacional al Producto Interno Total de México, se hace un comparativo de las aportaciones, tomando en cuenta la etapa precovid-19, durante y la transición a la nueva realidad.

Como tercer tema se presentan los indicadores del consumo del turismo en México, desde 2016 hasta el 2021. Se finaliza con las diferentes tendencias que se vislumbra para la reactivación del turismo interno en México, así como alternativas de estrategias para atraer turismo.

Conforme al comportamiento del consumo turístico en México este ensayo plantea la tesis que el turismo doméstico proporciona mayor derrama económica en beneficio del país en comparación con el turismo internacional,

con una brecha considerable entre ambos consumos, debido o a las débiles políticas públicas en materia turística para promocionar los atractivos, aunado a las condiciones de inseguridad pública y los últimos dos años por la pandemia Covid-19 que han propiciado que no se aproveche la gran oportunidad de mercado para atraer a los turistas internacionales y aumentar el consumo receptivo para mejorar la situación económica de las empresas.

Desarrollo

La Cuenta Satélite del Turismo en México, 2016-2022

Como primer argumento teórico, es importante considerar que las cuentas nacionales del 2008 contemplan la contabilidad del turismo interno a través del manual de directrices internacionales conocido como Cuenta Satélite de Turismo (CST): recomendaciones sobre el marco conceptual (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2008). “El objetivo de la CST es proporcionar información sobre los agregados macroeconómicos que describen la dimensión y la contribución económica del sector tales como el Valor Agregado Bruto Directo del Turismo (VABDT) y el Producto Interno Bruto Directo del Turismo (PIBDT) asistentes con los agregados similares de la economía total y otras actividades económicas productivas y ámbitos funcionales de interés.” (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2008)

Por el contrario, el turismo internacional se refleja en la balanza comercial o también conocida como cuenta corriente, donde la diferencia del turismo receptivo o ingresivo menos el turismo egresivo o de salida nos da el resultado de la balanza (Secretaría de Turismo, 2020). De acuerdo con González Núñez, J.C; Ruíz Fuentes, L.R. (2021), el gasto en turismo por parte de los hogares mexicanos dentro del país resultó del 82.7% en el 2020. Pero resulta impresionante que solo el 30% de las familias mexicanas puede destinar recursos para esparcimiento, debido a que el 41.9% de la población vive en condiciones de pobreza.

Eduardo Rosas, en Finanzas Personales, define al Producto Interno Bruto Total, como la medida del tamaño de la economía de los países. Se considera el valor de todos los bienes y servicios producidos en un país en un periodo de tiempo específico. Suma los valores del mercado, como bienes, y servicios: empresas públicas, educación, turismo, como indica la siguiente fórmula:

$$PIB = C + I + G + X - M$$

Dónde C es el consumo; I es la Inversión; G es el gasto del gobierno; X las exportaciones de los productos al extranjero; M es la importación de productos que viene del extranjero. (Martínez & Ontiveros, 2020)

El Producto Interno Bruto Directo Turístico es la “Suma de la parte del valor añadido bruto (a precios básicos) generada por todas las industrias en respuesta al consumo turístico interno más los impuestos netos sobre los productos e importaciones incluidos en el valor de este gasto a precios de adquisición” (OMT, 2020)

El PIB turístico se compone de las siguientes cuentas: transporte de pasajeros; restaurantes, bares y centros nocturnos; alojamiento; agencias de viajes y otros; servicios de reserva; bienes y artesanías; comercio; servicios culturales; servicios deportivos y recreativos, entre otros (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2020).

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) calcula el PIB en México para lo cual utiliza el método del valor agregado, que el Fondo Monetario Internacional (FMI) asume que la medición del PIB en la República Mexicana es de los mejores del mundo, porque incluye los bienes y servicios intermedio y finales, adiciona lo producido en la nación por personas nacionales o extranjeras. (Trimestral o anual). (Pineda, 2020)

La OMT (2008) define al visitante como el individuo fuera de su entorno habitual; los trabajadores fronterizos no se consideran visitantes, los turistas son los que pernoctan de un día para otro; los excursionistas solo permanecen por un día. Los turistas se pueden dividir en: turistas nacionales y extranjeros. Un residente que visita a otro país se le llama turismo emisor; a un no residente que visita territorio nacional forma parte del turismo receptor; (OMT, 2020). Enseguida se enlistan las conceptualizaciones que hace la OMT de turismo interno, turismo interior y turismo nacional.

- **Turismo interno:** son las actividades realizadas por un visitante residente en el país de referencia, como parte de un viaje turístico interno o de un viaje turístico emisor
- **Turismo interior:** Engloba el turismo interno y el turismo receptor, es decir, las actividades ejecutadas por los visitantes residentes y no residentes en el país de referencia, como parte de sus viajes turísticos internos o internacionales (RIET 2008, párr. 2.40 a). (OMT, 2020)

- **Turismo nacional:** Abarca el turismo interno y el turismo emisor, a saber, las actividades realizadas por los visitantes residentes dentro y fuera del país de referencia, como parte de sus viajes turísticos internos o emisores.

Un segundo argumento considera los resultados relacionados con el turismo internacional con datos de DATATUR, de la Secretaría de Turismo en 2016, México cerró ese mismo año con resultados positivos, porque de acuerdo con la OMT, ascendió al octavo lugar del ranking mundial en la preferencia por los turistas internacionales. (Secretaría de Turismo, 2021)

El Producto Interno Bruto Turístico Mundial aporta al PIB global entre el 5 al 10% del ingreso económico, esto obedece a los billones de pasajeros que viajan de un país a otro, dejando una derrama importante en recreación, viajes de placer, negocio, excursión, etc.

Se menciona al PIBT del mundo para tener un punto de referencia del comportamiento del sector global con relación al nacional, también se puede medir a través de las Cuentas Nacionales Satélites (CNS) por Estados. (OMT, 2020).

El comportamiento de la aportación del PIB Turístico a la economía de México, del 2016 hasta el 2019 osciló entre 8.7 y 8.8 por ciento; a raíz de la pandemia del Covid-19, para el 2020 descendió a 6.7% y para el 2021 el cierre fue de 7.1%; para el 2022 se estima que cerrará con un 8.3%, aunque no alcanza aún cifras pre-covid 19 se vislumbra una recuperación acelerada, con información de los Datatur 2021. (Ver tabla 1).

Tabla 1 *El PIBT de México.*

Fuente	Datatur		(2021)	e	Inegi		(2022)
Concepto	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
PIB turístico en México	8.7%	8.8%	8.7 (+)	8.5	6.7%	7.1%	8.3% I (e)
Ingresos anuales (millones de pesos)	1,646,554	1,502,488	1,540,868	1 502 149 1	1 119 994	1,277,967	S/D

Nota: 8.3 (e) estimado. Anual Datatur (2022). S/D= Sin datos.

Tabla 2. Balanza por Visitantes Internacionales Ingreso de Divisas por Viajeros Extranjeros a México, Millones de dólares.

Concepto	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ingreso de divisas por viajeros internacionales a México, millones dólares	19,649.7	21,336.2	22,526.4	24,573.2	11,995.6	19,795.6
Egreso de divisas por viajeros de México al exterior	10,303	10,840	11,229.5	9,880.9	3,474.5	5,181.8
Saldos viajeros internacionales	9,346.7	10,496.2	11,296.8	14,692.3	7,521.1	14,613.8

Elaboración propia con datos de Datatur (2021)

Del 2016 al 2019, etapa del turismo Precovid-19, tuvo un promedio de ingreso de divisas 22 mil 021 millones de dólares; el 2020 que fue la suspensión total de las actividades turísticas, descendió hasta los 11, mil 995 millones de dólares lo cual muestra un descenso de casi el 50% del promedio precovid-19; para el 2021 el cierre y apertura de acuerdo con el color del semáforo de cada entidad federativa, aumentó a 19 mil millones de dólares, semejante al obtenido en el 2016.

Continuando con la Balanza se le resta el turismo egresivo o emisor, que también sufrió desbalance antes y después de la pandemia, en promedio precovid 2016-2019 fue de 10, mil 500 millones de dólares; con un descenso de 3 mil 474 millones para el 2020, recuperándose lentamente hasta 5 mil 181 millones de dólares para el 2021, pero sin recuperar los ingresos precovid-19. La balanza muestra superávit precovid 2016-2019 promedio de 11 mil 457 millones de dólares; para el 2020 el superávit tuvo un descenso 7 mil 521 millones de dólares, recuperándose similarmente al superávit del 2019. A pesar de esos bajos ingresos el saldo de la balanza turística sigue siendo positiva porque también descendió el turismo que sale del país.

No obstante que los turistas internacionales generan divisas; el consumo por parte del turismo interno o doméstico es mayor que el turismo

receptivo, por lo que se compara el número de visitantes, el ingreso por divisas y el consumo. (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2020)

Para entender el consumo es importante conocer la conceptualización proveniente de la OMT, haciendo diferencia entre gasto y consumo turístico, para verificar si son sinónimos o existe alguna diferencia (Ver tabla 3)

Tabla 3. Tabla de Conceptualizaciones de Consumo y Gasto turístico

Consumo Turístico	Gasto turístico
Consumo turístico: Es sinónimo del gasto turístico. Sin embargo, Además de la suma pagada por la adquisición de bienes y servicios de consumo y de objetos valiosos, para uso propio y para regalar, antes y durante los viajes turísticos, lo que corresponde a transacciones monetarias (el objetivo del gasto turístico), también se incluyen servicios asociados con alojamiento de vacaciones por cuenta propia, transferencias sociales en especie y otro consumo imputado.	Gasto turístico: Es la suma pagada por la adquisición de productos y servicios valiosos, para uso propio o no, antes y durante los viajes turísticos. Incluye los gastos por los propios visitantes y los gastos pagados o reembolsados por otros (RIET 2008, párr.4.2).
Consumo turístico emisor: es el consumo turístico de un visitante residente fuera de la economía de referencia (CST: RMC 2008, párr. 4.15 c).	Gasto turístico emisor: El gasto turístico realizado por un visitante residente fuera de la economía de referencia (RIET 2008, párr. 4.15 c)).
Consumo turístico interior: Es el consumo de un visitante que vive dentro de la economía de referencia (CST: RMC 2008, gráfico 2.1)	Gasto turístico interno: El gasto turístico realizado por un visitante residente en la economía de referencia (RIET 2008, párr. 4.15 a)
Consumo turístico nacional: es el consumo de los visitantes residentes, dentro y fuera de la economía de referencia. Es la suma del consumo turístico interno y el consumo turístico emisor (CST: RMC 2008, gráfico 2.1).	Gasto turístico nacional: Incluye todo el gasto turístico de los visitantes residentes tanto dentro como fuera de la economía de residencia. Es la suma del gasto turístico interno y el gasto turístico emisor.
Consumo turístico receptor: El consumo turístico de un visitante no	Gasto turístico receptor: El gasto turístico realizado por un visitante no

residente en la economía de referencia (CST: RMC 2008, gráfico 2.1). residente en la economía de residencia (RIET 2008, párr. 4.15 b)

Nota: Elaboración propia, tomado de Glosario de Términos de Turismo, OMT, dominio público. <https://www.unwto.org/es/glosario-terminos-turisticos>.

Como se muestra la tabla 3, los términos consumo y gasto, se pueden usar indistintamente. Aunque si es importante aclarar entre gasto interior y gasto interno que son los conceptos que se encuentran en los Resultados de la Actividad Turística (RAT) emitido por la Dirección de Turismo (DATATUR). El gasto interior incluye el gasto del turismo doméstico y el turismo receptivo; el gasto interno únicamente está integrado por el consumo doméstico.

La tabla 4 muestra la aportación porcentual del turismo doméstico o nacional contra el receptivo o internacional. Del 2016-2019 el turismo doméstico o interno mostró un comportamiento similar excepto el 2017 donde hubo un incremento de casi 6% con respecto a los otros años; para el 2020 hubo un incremento del turismo doméstico de 83.4% pero desciende hasta el 68.1% en el 2021. El porcentaje promedio de consumo doméstico del 2016-2019 resultó de 77.15%

En lo que se refiere al turismo receptivo, en porcentaje, este aporta un mínimo de 11.9% en el 2021, un promedio de 15.48% y un máximo de 18% para el 2016. Se constata que existe una brecha entre lo que consume el turismo mexicano contra el consumo del turismo internacional. La brecha entre el promedio del consumo turístico doméstico contra el consumo internacional es de 61.67%. Lo que significa que el turismo interno o doméstico es el consumidor más representativo del sector turismo, en comparación al turismo receptivo, al menos porcentualmente.

Tabla 4. Consumo del Turismo en México, Porcentuales; Datatur 2021

Concepto	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Aportación porcentual turismo interno	76 %	82.5%	76.3%	76.6%	83.4%	68.1%
Aportación porcentual turismo receptivo	18.%	17.5%	15.9%	16.7%	12.9%	11.9%

Egreso porcentual turismo emisor	8%	N/D	7.8%	6.7%	3.7%	N/D
Notas:	N/D:	No disponible.	Fuente	Inegi	(2021)	
https://www.inegi.org.mx/temas/turismosat/						

A pesar de tener esa diferencia porcentual en el consumo, la divisa tiene mayor valor que el peso, por lo que es importante conocer a cuánto asciende el consumo del turismo receptivo con respecto al turismo doméstico en ingresos en pesos mexicanos corrientes.

Ahora bien, el consumo interior (doméstico-internacional), del 2016-2019, en pesos mexicanos, precovid-19 en promedio fue de \$2 billones, 756 mil 749 millones que incluye al doméstico y al receptivo, durante el Covid-19, es decir año del 2020 fue de 2 billones 361 mil 007 millones, y para el 2021 se calcula en 2 billones 542 mil 840 millones cantidad que estuvo por abajo del precovid-19. (Secretaría de Turismo, 2021). (Ver tabla 5).

Esto da la oportunidad para trabajar proyectos de desestacionalidad que puedan atraer al turismo extranjero para otras formas de turismo que son pocos explotados en el ecoturismo, el turismo de aventura, el agroturismo, el de avistamiento de aves, etc. que incrementen el turismo fuera de las fechas estacionales relacionadas con las fechas vacacionales como semana santa, decembrinas. (Ver tabla 5).

De ese consumo interior, el consumo promedio interno o doméstico, del 2016 al 2021 fue de 2 billones 433 mil 536 millones de pesos, contra el promedio, del mismo periodo, del turismo receptivo \$ 460 mil 013 millones pesos mexicanos. Estas cifras y promedios siguen mostrando las brechas porcentuales de aproximadamente 1 billón, 973 mil 523 millones a favor del turismo doméstico. Lo que refleja una brecha porcentual de entre 77 y 81% entre ambos consumos (Ver tabla 5).

Tabla 5. Ingreso del Consumo en Pesos del Turismo en México, 2016-2021.

Concepto	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Consumo turístico total	2,943,120	2,734,474	3,417,098	3,547,452	2,451,879	3,703,400
Consumo interior	2,702,573	2,477,286	3,146,000	3,310,789	2,361,007	2,542,840
Consumo interno	2,236,918	2,045,442	2,590,217	2,717,885	2,043,757	2,967,440
Consumo	486,464	433,525	543,318	592,424	263,64	

receptivo doméstico						4	
Consumo receptivo, internacional	465,655	431,844	555,881	592,904	317	374,400	
Consumo emisor					250		
Consumo emisor	246,546	257,187	272,999	236,664	90 873	S/D	

Notas: S/D Sin Datos. Cuentas Satélites de México, DATATUR, 2016- 2021, millones de pesos, valores corrientes.

(Inegi, 2021). Después de analizar del 2016-2021 la distribución de los gastos por cuestión de turismo corresponde al transporte y el hospedaje, donde se erogan entre el 18 y 22% de los gastos, el alimento 12%, como tendencia anual.

Tabla 6. Gasto Promedio por Turista Internacional en México

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
Gasto turista internacionales dólares	promedio	503	488	233.4	496	215.1	357.9

Nota: (I) primer trimestre. Fuente: Cuentas Satélite de México, Inegi. <https://www.inegi.org.mx › turismo › turismo2020>.

Esto nos da información con respecto al esfuerzo que se ha hecho por parte de empresarios y políticas públicas del turismo las cuales no han sido las suficientes para incrementar el número de visitantes y por ende el consumo de los turistas internacionales. Es decir, que de turismo internacional que se atrae solo es del 18% como máximo, lo que refleja que se debe hacer un mejor esfuerzo de promoción y difusión los países a los cuales tienen mayores ingresos como Estados Unidos de Norteamérica y Canadá. También se debe ampliar la cobertura a otros países de Europa o asiáticos (diversificar).

Un ejemplo es Francia que se mantiene como primer destino mundial en turismo internacional, equivale a un 86.6% más que el doméstico y proporciona el 8% del PIB de Francia, representa 2 millones de empleos directos e indirectos (Ministère de L'Europe Et Des Affaires Étrangères, 2018).

Estados Unidos de Norteamérica es uno de los países que aportan visitantes receptores a México, cerca del 55.31%, siendo Canadá el segundo país que más visitantes egresan a México 19.8% (Secretaría de Turismo, 2021) (Datosmacro.com, 2020).

De igual manera, la procedencia de los turistas internacionales a Estados Unidos es de origen canadiense y mexicanos, en menor proporción de Reino Unido, Japón, China y Corea del Sur principalmente. (Datosmacro.com, 2020), Estados Unidos, Canadá y México tienen una relación mutualista, ver la figura siguiente (1).

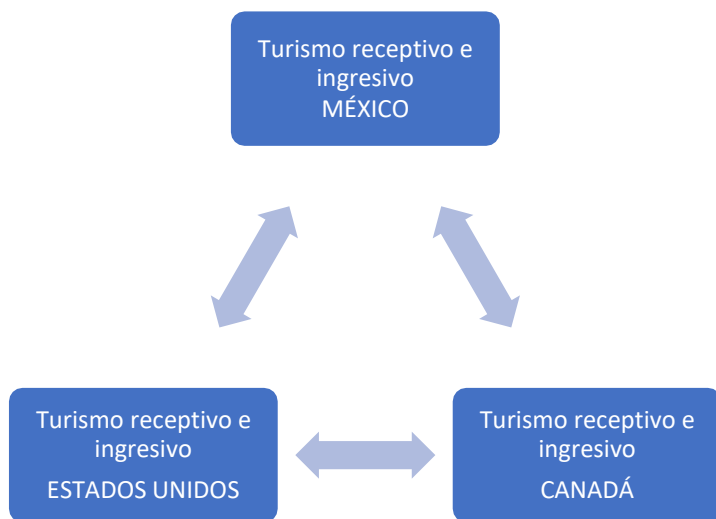


Figura 1. Relación de Turismo Receptivo e Ingresivo en México, Canadá y Estados Unidos.

Figura de elaboración propia.

La Figura 1 presenta la relación que existe entre Estados Unidos, México y Canadá tanto de turismo ingreso y egresivo entre estos tres países de Norteamérica. Es importante establecer que por cercanía con estos países y tener tratados trilaterales se da una ventaja comparativa con el resto de los países.

Un tercer argumento se relaciona con las políticas públicas turísticas y el esfuerzo de los empresarios que han contribuido a esa diferencia de turistas domésticos e internacionales; desde 1970 se crearon los centros integrales planificados como polos de desarrollo turísticos con el fin de que México ingresara en la industria del turismo a nivel mundial, aparece Cancún, Quintana Roo; Ixtapa-Zihuatanejo, Guerrero; Santa María Huatulco, Oaxaca y

Los Cabos, Baja California, a partir de estos desarrollo turísticos se ha tenido un crecimiento constante en el turismo del 85%, durante 40 años. (Ruiz Fuentes, 2012)

Una de las características diferenciadoras de este Gobierno, es la prioridad a los programas sociales, y el apoyo a la Región Sureste, que por años presentó rezago en comparación con la zona centro y norte del país. Se contemplan superestructura para impulsar el turismo en la Región Maya y la economía de: Tabasco, Campeche, Chiapas, Quintana Roo y Yucatán tal y como se describen:

Proyectos Regionales

1. El Tren Maya es el más importante proyecto de infraestructura, desarrollo socioeconómico y turismo del presente sexenio. Contempla un recorrido de mil 525 kilómetros, incluirá los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo será un enlace de las principales ciudades y sitios turísticos de la Península de Yucatán, con 15 estaciones y requerirá de entre 120 mil y 150 mil millones de pesos recursos de fuentes públicas, privadas y social, se proyecta que empiece a funcionar a finales de diciembre del 2023.

2. Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec. En este marco se está trabajando la infraestructura del ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, los puertos de Coatzacoalcos, Veracruz, y Salina Cruz, Oaxaca, para que se capten los servicios de carga, transporte, almacenaje, embalaje y servicios logísticos diversos, provenientes de todo el mundo, vendrá a ser una alternativa diferente al Canal de Panamá, moderna, y con precios accesibles, se fortalecerá la infraestructura carretera y de caminos rurales y la red aeroportuaria, además se construirá un gasoducto para abastecer a empresas y consumidores domésticos.

3. Aeropuerto Internacional "Felipe Ángeles" en Santa Lucía se sumó a la infraestructura aeroportuaria del centro del país para conformar una triada de terminales aéreas en la que se cuentan además el actual Aeropuerto Internacional Benito Juárez y el Aeropuerto Internacional de Toluca. Con tres pistas (dos de uso civil y una para operaciones militares) y permite realizar 190 mil operaciones aéreas anuales y atender a unos 20 millones de pasajeros cada año. Adicionalmente, se construirá una tercera terminal en el actual Aeropuerto Internacional Benito Juárez. (Diario Oficial de la Federación, 2019)

Con la obra y servicio del Tren Maya, se calcula que tendrá una capacidad para 43,680 pasajeros diarios en 2023. Se espera que con este transporte se aumente la permanencia de los turistas (en promedio 3). La derrama económica se calcula en 148 000 millones de pesos. (Zavala, 2021)

Con respecto al Sistema Aeroportuario Metropolitano, compuesto por los aeropuertos de la Ciudad de México, Toluca y Santa Lucía, reciba hasta 120 millones de pasajeros anuales. Sin embargo, para el 2021 no se encuentra aún terminado y las aerolíneas aún no encuentran seguridad, por lo que, en una etapa inicial, el AIFA tiene 190 mil operaciones aéreas anuales y hasta 20 millones de pasajeros, de acuerdo con estimaciones del Gobierno Federal. (Obras por Expansión, 2021)

Las inversiones privadas en el sector turístico, a pesar de la pandemia por Covid-19, estados como Quintana Roo, Baja California Sur, Ciudad de México, Jalisco, San Luis Potosí, Nuevo León, Yucatán y Zacatecas, en el 2020 se calcularon cerca de 206 mil 820 millones de pesos que apoyarán el emprendimiento de 595 proyectos turísticos. Se estima una llegada de 29 millones 749 mil turistas internacionales con una derrama económica de 13 mil 747 millones de dólares, se trabaja para posicionar a México como la capital del turismo a nivel internacional.

Con estas inversiones de infraestructura moderna permitirán atraer a visitantes con mayor capacidad económica, educacional que aprecien el patrimonio natural, cultural e histórico que ofrece México. (Romero, 2021)

La consigna es trabajar en modernizar las viejas infraestructuras turísticas que ya no son atractivas para las nuevas generaciones; limpieza de playas, diversificación del turismo no solo promocionar los atractivos de playa sino también las zonas naturales y rurales; invertir en infraestructura básica como carreteras, transporte público, drenaje, alcantarillado, telecomunicaciones, llevar el agua potable a todas las regiones de nuestro país y proporcionar créditos para mejora de infraestructura a los centros de esparcimiento existentes para su consolidación.

En fin, hay mucho que realizar para poder ser más atractivos para el turista nacional e internacional y con ello incrementar la cantidad de turistas internacionales dado que es un mercado potencial, en espera de información para la toma de decisión sobre los lugares a visitar, en este aspecto el ciber espacio es la vía más rápida puesto que rompe barreras fronterizas, así que también es imperante que se termine de trabajar con el programa de Internet para todos en México, para que comunidades con aptitud para el turismo puedan adoptar la innovación tecnológica.

Después de mejorar la infraestructura, tecnología, redes de comunicación, transporte, etcétera, se puede trabajar con una buena campaña de mercadotecnia donde se incluya el estudio de mercado internacional para conocer lo que demandan los turistas internacionales, con el propósito de ganar más participación del mercado de este segmento que representa dinero fresco para las economías.

El Ecoturismo y el programa de pueblos mágicos son las herramientas para ofrecer destinos diferentes a los de mar y playa, por lo que se debe trabajar en mejorar la competitividad de este turismo emergente con el fin de ofrecer mayor diversidad de destino y aumentar el turismo doméstico, porque de acuerdo con la encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares en México, 2018, el 87.4% de los gastos o consumo turístico son erogados por el 40% de los mexicanos; el resto no tiene la capacidad para viajar.

En contra argumentación, es preciso señalar que todo tipo de turismo conlleva a problemas de índole económico, social y ambiental. En lo económico se refiere a que empiezan a existir polos de desarrollos con infraestructura moderna; sin embargo, las comunidades donde se insertan no se ven beneficiadas con el mismo crecimiento económico y se acentúa más la pobreza. También la cantidad de visitantes provocan gran consumo de agua, emisiones de gases, contaminación de las aguas, degradación del suelo y por ende desplazan a la fauna del lugar. El turismo puede traer consigo también problemas sociales como prostitución, drogadicción, asesinatos, robos, etcétera, aprovechando las necesidades de la población de los alrededores. (Orgaz Agüero, 2014).

Conclusión

Aunque durante los años que se revisaron 2016 al 2021 dio como resultado que el turismo doméstico es en promedio el mayor segmento que aporta mayor ingresos y consumo Producto Interno Bruto Turístico y el ingreso receptivo es tan solo del 18%, con una brecha entre ambos de entre 77% y 81%. Se puede inferir que esta gran brecha se pudo haber originado por la poca o mucha importancia que le han dado los gobiernos a la actividad del sector a lo largo de los años, de acuerdo con la nueva Ley de Turismo, corresponde al estado, la rectoría del desarrollo, difusión, promoción e inversión del turismo.

Con dos de las obras se contempla incrementar el turismo hacia la región Sureste, con lo que se tendrá más atractivos que se ofertan hacia el

turismo receptivo y doméstico. Prueba de ellos es el país de Francia donde el turismo extranjero supera al ingreso y consumo del turismo doméstico.

Para ello es necesario que se establezcan proyectos de investigación de mercados y planes de mercadotecnia para conocer lo que está demandando este nicho de mercado; también se recomiendan algunas acciones para que las empresas que se dedican a esta actividad sean más eficientes y competitivas como es el otorgamiento de créditos para la mejora de infraestructura, apoyo a los gobiernos municipales y estatales para cumplir con obras de infraestructura pública básicas como tratamiento de aguas negras, alcantarillado, proporcionar agua potable para las poblaciones, saneamiento de las playas y mares, reconversión de desechos sólidos, mantenimiento de carreteras y crecimiento de los medios de transporte, es decir, invertir en la modernización de infraestructura, promoción y desarrollo del sector.

Es cierto que el turismo trae desarrollo económico del país; pero también trae aparejada fenómenos sociales como el consumo de drogas, prostitución, el incremento de robos, secuestros, desigualdad socioeconómica entre los centros turísticos y las zonas donde se localizan; degradación de suelos, agua, flora y fauna endémicas de la región; el consumo excesivo de agua, es decir, la concentración de este valioso líquido. Sin embargo, si se cumplen las leyes que en materia ambiental y sostenibilidad económica y social existen, por parte de las empresas públicas y privadas se pueden trabajar proyectos y planes de mercadotecnia para posicionar a México como la capital del turismo, tanto interno como externo, para aumentar el incremento del turismo receptivo y con ello incrementar el consumo y derrama económica del país.

REFERENCIAS

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2008). Sistema de Cuentas Nacionales 2008. Obtenido de https://www.cepal.org/sites/default/files/document/files/sna2008_web.pdf:
https://www.cepal.org/sites/default/files/document/files/sna2008_web.pdf
- Datosmacro.com. (Octubre de 2020). Estados Unidos - Turismo internacional 2019 | datosmacro.com. Obtenido de Expansión/Datos Macro: <https://datosmacro.expansion.com/comercio/turismo-internacional/usa>
- Diario Oficial de la Federación. (31 de diciembre de 2019). DOF - Diario Oficial de la Federación. Obtenido de <https://www.dof.gob.mx/>
- González Núñez, J. C., Ruiz Fuentes, L. R., & Cerón Monroy, H. (2021). The Determinants of Tourism Expenditure in Mexican Households: Applying a Model of Logistic Regression. *International Journal of Tourism Policy*, 11(4), 311-334.
- Inegi. (2021). CUENTA SATÉLITE DEL TURISMO DE MÉXICO 2020. Recuperado el 26 de junio de 2022, de https://datatur.sectur.gob.mx/Documentos%20compartidos/CSTM_2020_INEGI.pdf#:~:text=El%20Instituto%20Nacional%20de%20Estad%C3%ADstica%20y%20Geograf%C3%ADa%20%28INEGI%29,en%20relaci%C3%B3n%20con%20el%20total%20de%20la%20econom%C3%ADa.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (15 de Diciembre de 2020). Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/>
- Martínez, V., & Ontiveros, E. (31 de Julio de 2020). #PIB: Qué MIDE y CÓMO se CALCULA, explicado en cinco minutos | EXPLAINER. España. Recuperado el 25 de Junio de 2021, de <https://www.youtube.com/watch?v=yIAjorKukg4>
- Ministère de L'Europe Et Des Affaires Étrangères. (Enero de 2018). Ministère de L'Europe Et Des Affaires Étrangères. Obtenido de <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/>
- Obras por Expansión. (12 de Mayo de 2021). Este 2021 el gobierno gastará 4,000 mdp en obras de refuerzo al Tren Maya. Recuperado el 30 de Junio de 2021, de Obras por Expansión:

<https://obras.expansion.mx/infraestructura/2021/05/12/obras-refuerzo-tren-maya-carretera-aeropuerto-tulum>

- OMT. (2020). Glosario de términos de turismo | OMT - UNWTO. Recuperado el 24 de JUNIO de 2022, de <https://www.unwto.org/es/glosario-terminos-turisticos#:~:text=2.39>., viajes%20tur%C3%ADsticos%20internos%20o%20emisores.: <https://www.unwto.org/es/glosario-terminos-turisticos#:~:text=2.39>., viajes%20tur%C3%ADsticos%20internos%20o%20emisores.
- Organización de las Naciones Unidas. (2010). Cuenta Satélite de Turismo: Recomendaciones sobre el Marco Conceptual, 2008. Luxemburgo/Madrid/Nueva York/París: Publicación de las Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas. (2010). Recomendaciones Internacionales para Estadísticas de Turismo 2008. Nueva York/Madrid: Publicación de las Naciones Unidas.
- Organización Mundial del Turismo. (19 de septiembre de 2020). UNWTO. Obtenido de <https://www.unwto.org/es>: www.unwto.org/es
- Orgaz Agüero, F. (Junio de 2014). Turismo y cooperación al desarrollo: Un análisis de los beneficios del ecoturismo para los destinos. El Periplo Sustentable, 47-66. Obtenido de <file:///C:/Users/ciovi/Downloads/48781-Texto%20del%20art%C3%ADculo-83421-2-10-20150603.pdf>: <https://www.redalyc.org/pdf/1934/193432638002.pdf>
- Pineda, E. (21 de Mayo de 2020). QUÉ ES EL PIB / Te lo explico claramente. México. Recuperado el 15 de junio de 2021, de <https://www.youtube.com/watch?v=a8LyTLLkkCE>
- Romero, O. (16 de Abril de 2021). Hay inversión privada sostenida: Sector – Luces del Siglo. Recuperado el 30 de 06 de 2021, de Luces del Siglo: <https://lucsdelsiglo.com/2021/04/16/hay-inversion-privada-sostenida-sectur-local/>
- Rosas, E. (1 de Agosto de 2022). ¿Qué es, cómo se calcula y cuál es el futuro del PIB? Eduardo Rosas - Finanzas Personales. Obtenido de https://www.youtube.com/watch?v=TCnPi_GKun8
- Ruiz Fuentes, L. (Sep de 2012). Potenciación de la demanda turística, con base en el análisis del consumo turístico agregado a nivel internacional de 1998 a 2009: El caso de México. Madrid: Nebrija Universidad. Recuperado el 27 de Junio de 2021, de

file:///C:/Users/ciovi/OneDrive/Escritorio/el%20consumo%20turistico%20en%20M%C3%A9xico/tesis%20consuno%20turistico%20en%20mexico.pdf:

<https://www.educacion.gob.es/teseo/imprimirFicheroTesis.do?idFichero=IkcIyNAm3Yg%3D>

Secretaría de Turismo. (Enero de 2020). Secretaría de Turismo | Gobierno | gob.mx. Obtenido de <https://www.gob.mx/sectur>

Secretaría de Turismo. (marzo de 2021). Datatur. Obtenido de <https://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/Inicio.aspx>

Zavala, D. (14 de Mayo de 2021). Obras | Construcción, Interiorismo, Arquitectura y más - Expansión. Obtenido de <https://obras.expansion.mx/>

CAPÍTULO 12

**EL PLURALISMO JURÍDICO EN LA
RECONCEPTUALIZACIÓN DEL DERECHO**

**LEGAL PLURALISM IN THE RECONCEPTUALIZATION OF
LAW**

Mtra. Liliana Guadalupe Raymundo LÓPEZ¹

¹Instituto Universitario de Yucatán
Universidad Autónoma de Guadalajara.

Resumen

El derecho establece las bases normativas que rigen el día a día de las personas en las sociedades, brindando una mayor seguridad, igualdad, acceso a la justicia y sobre todo libertad, un sistema normativo apegado a las realidades y necesidades sociales permite generar los entornos adecuados para el desarrollo y progreso. En la presente investigación se tendrá un acercamiento a la corriente denominada pluralismo jurídico el cual como veremos hace referencia a la coexistencia de múltiples sistemas. El objetivo del presente trabajo es analizar la influencia de esta corriente en la reconceptualización del Derecho en el Estado Postmoderno Mexicano, propiciado por la lucha del reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas en nuestro país y de la posibilidad material de la autorregulación de estos pueblos en un sistema en donde la columna vertebral son los derechos humanos.

Palabras clave: derecho, jurídico, pluralismo, sociedad, estado postmoderno, comunidades indígenas.

Abstract

The law establishes the normative bases that govern the day-to-day life of people in societies, providing greater security, equality, access to justice and above all freedom, a normative system attached to social realities and needs allows the generation of adequate environments for development and progress. In this brief investigation, an approach to the current called legal pluralism will be taken, which, as we will see, refers to the coexistence of multiple systems. The objective of this paper is to analyze the influence of this trend in the reconceptualization of Law in the Postmodern Mexican State, fostered by the struggle for the recognition of the rights of indigenous communities in our country and the material possibility of self-regulation of these peoples. in a system where the backbone is human rights.

Keywords: law, juridical, pluralism, society, postmodern state, indigenous communities.

INTRODUCCIÓN

Cuando iniciamos el proceso formativo de nuestros estudios jurídicos, la primera gran interrogante que se presenta es la referente a la definición del derecho, nuestro objeto de estudio catalogado por diversos autores como un concepto abstracto nos permite encontrar diversas corrientes que desde la óptica de sus postulados pretenden definirlo, la diversidad propia que permite generar la etimología de la palabra derecho en nuestro idioma, nos ofrece diversas posibilidades de definición, entre las que se contemplan palabras tales como facultad, potestad, norma jurídica, instituciones del estado, producto social, ciencia, entre muchas otras, todo esto nos lleva a entender el porqué de los grandes debates filosóficos para definir un término que a primera vista podría ser tan común para las personas. En el presente ensayo abordaremos la reconceptualización del derecho desde la perspectiva del pluralismo jurídico gestado en la lucha por el reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas en México, que dieron paso a una serie de reformas Constitucionales que permitieron en el 2011 la creación de un sistema normativo plural y la reconsideración del principio de supremacía constitucional.

MÉTODO

La realización de dicho documento se hizo por la aplicación de un método cualitativo dándole un enfoque descriptivo en el cual se sustenta cómo el pluralismo jurídico influye en la redefiniendo del concepto tradicional del derecho, de acuerdo con Luna (2016) el pluralismo jurídico, concepto que relaciona la sociología y antropología con el derecho, se refiere a diferentes órdenes normativos pertenecientes al territorio de un Estado, mientras Mesías (2010) describe que la metodología cualitativa se caracteriza por su renovado interés y sentida necesidad por aplicar su denominada metodología cualitativa demandada especialmente por parte de sociólogos, educadores, psicólogos, científicos sociales y planificadores urbanos, entre otros.

1.- Del monismo al pluralismo jurídico, breve análisis.

Como ya se anticipaba el debate filosófico entorno a la conceptualización del derecho ha sido de suma importancia a lo largo de los años, entender a nuestro objeto de estudio como un sistema o como un orden individual depende mucho de la narrativa filosófica en la que deseemos situarnos, en este sentido es de suma importancia entender las percepciones de dos corrientes filosóficas que pretenden establecer un origen y sentido de la norma.

El camino trazado por los autores de la teoría del contrato social, partiendo de Hobbes en su celebre *Leviatán de 1651*, siguiendo a Locke en su escritos denominados *Dos ensayos sobre el gobierno civil de 1690* y finalizando con Rousseau con su obra *El contrato social de 1762*, nos permite concebir la figura del Estado como el ente soberano encargado de regular socialmente al individuo, mediante la creación de la norma jurídica, cuyo fin primordial será dejar atrás el Estado Natural para concebir el Estado Social que busca el bien común, estos postulados fueron la base de la corriente que tiempo después fue llamada como el monismo jurídico, de cuyo mayor exponente encontramos a Hans Kelsen, esta corriente tal como señala Rojas (2011) se caracteriza por asumir al Estado como el único productor, dador y administrador de la norma, siendo conceptualizado el derecho como norma jurídica.

Pese a que la tradición monista fue la base fundamental para la creación del Estado moderno, a mediados del siglo XIX y en el transcurso del siglo XX se inició la reconstrucción del concepto de Derecho a la par del surgimiento de la sociología jurídica, la cual transforma el objeto de estudio del derecho de la norma a la realidad social.

Los postulados del jurista austriaco Eugen Ehrlich dieron origen a grandes debates entre su pensamiento y los articulados por Kelsen, navegando entre el pensamiento del ser y del deber ser de la norma y el verdadero origen de esta, siendo que para Ehrlich su origen es la realidad social y para Kelsen es el Estado, como relata Pérez Baez (1996) las réplicas y contra réplicas entre el *Sein* y el *Sollem*, ofrecieron una vasta obra que permite concebir los indicios de lo que hoy llamamos el estado Postmoderno.

La transición del monismo jurídico al pluralismo jurídico nos permitió redefinir la conexión entre la norma y el Estado y de este con la sociedad, impulsando el replanteamiento de la visión monista del derecho que, tal como se ha comentado limita su conceptualización a la norma jurídica creada mediante el proceso legislativo institucionalizado, de tal forma que el Derecho solo puede existir si proviene del Estado (Sanchez Castañeda, 2016).

El pluralismo jurídico es parte fundamental en la visión postmoderna del derecho como lo relata Iannello (2015), pues permite formalizar el reconocimiento de sistemas normativos que no necesariamente provienen del Estado y que de facto forman parte del día a día de diversos grupos sociales, como es el caso de los llamados pueblos originarios, permitiendo que elementos como sus usos y costumbres puedan materializarse y formalizarse dentro del sistema normativo vigente, esto nos lleva a entender que el

Derecho ya no puede ser considerado como un sistema unilateral que surge de forma exclusiva de la facultad legislativa del Estado, sino que, encuentra su génesis en el reconocimiento de las realidades sociales y pluriculturales de la población a la que pretende regular, en términos de su autor principal, Eugen Ehrlich, es concebido como el “Derecho realmente vivido” en contraposición del derecho dado, siendo este el punto más álgido de la discusión con Kelsen para quien la sociología jurídica propiciaba un tipo de sincretismo metodológico que no permitía la distinción entre el ser y el deber ser del derecho (Pérez Baez, 1996).

Así mismo, es necesario mencionar que el movimiento libre de derecho es considerado la cuna de esta nueva corriente jurídica, como menciona García Amado (1997) este movimiento cuestiona las limitaciones que a manera de lagunas podemos encontrar en las normas por la naturaleza de su lenguaje y la rápida evolución de los fenómenos sociales y refiriendo a Fuchs (1912) citado por García Amado en 1997, postula que la “Ley” no puede abarcar la inagotable riqueza de la vida, es entonces aquí el punto de partida para entender la reconceptualización del derecho desde la visión pluralista, en este sentido ya no es posible definir al derecho como “El conjunto de normas jurídicas” porque esto sería limitarlo a solo un aspecto de lo que el derecho hoy en día es, entendemos entonces al pluralismo jurídico como la corriente que plantea la posibilidad de coexistencia de diversos sistemas normativos, que en un ámbito de coordinación o de contraposición puede estar presentes en un mismo Estado, según la situación histórica, social y cultural de la que este siendo parte, cabe mencionar que desde esta visión no se considera en antagonismo a la norma producida por el poder legislativo, pero si abre la puerta a sistemas normativos de diferente origen.

La coexistencia de sistemas normativos ha formado parte de nuestra historia jurídica, Valencia Tello (2019) identifica los momentos históricos en los que de manera primordial podemos observar una especie de pluralismo jurídico, iniciando con el análisis del sistema normativo del Imperio Romano, en donde debido a la multiculturalidad de su territorio fue necesario permitir la coexistencia de sistemas jurídicos siempre y cuando se diera primacía a aquellas normas que fueran en beneficio de los ciudadanos romanos, por su parte la edad media, caracterizada por ser un periodo muy extenso de casi mil años, retoma el derecho natural como la forma de regulación de la sociedad, en donde la norma no solo proviene del monarca, sino también de aquellas cortes o foros judiciales que se crearon durante esa época.

De lo anterior podemos establecer que el pluralismo jurídico que da paso al Estado Postmoderno, es una corriente del pensamiento jurídico que ya formaba parte de nuestras realidades y que ha ido evolucionando conforme la sociedad se ha transformado, hoy en día se habla de un pluralismo jurídico constitucional, como un esfuerzo para unir las teorías contractualistas y la coexistencia normativa.

2.- La transformación del Derecho Mexicano en el contexto del reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas.

Para entender el contexto actual del sistema constitucional mexicano y su acercamiento al pluralismo jurídico, es necesario considerar la importancia de la lucha social que enarboló el movimiento revolucionario de 1910, que tal como señala Garciadiego (2010) *fue el factor determinante en la evolución de México a lo largo del siglo XX*, en un país en donde las grandes diferencias sociales impulsaron la unión del sector obrero y campesino, con la finalidad de lograr las máximas aspiraciones de libertad, igualdad y justicia.

El resultado del movimiento revolucionario dio paso a la transformación del Estado Liberal Clásico que había imperado en nuestro país desde su independencia, a un modelo de estado Constitucionalista de corte social, la Constitución de 1917 fue la primera que elevó al grado constitucional los derechos de las clases sociales más desfavorecidas, siendo los artículos 3, 27 y 123 los principales estandartes de esta lucha, reconociendo los derechos de educación, del campo y de los obreros como los máximos exponentes del nuevo Estado mexicano; el Constituyente de Querétaro apostó por una especie de visión moderna de estado que procuraba el reforzamiento de un sentido nacional y que respondería en ese sentido a la deuda social derivada de un cuerpo normativo ajeno a las realidades sociales de su época.

Una característica bastante importante del sector campesino en el México de aquella época fue la conservación de su organización interna y de su memoria cultural, apegados a sus costumbres ancestrales tal como relata Womack (1969), al referirse al movimiento revolucionario, como un levantamiento armado particularmente conformado por “indios”, término usado por el autor para referir a los que hoy conocemos como pueblos originarios, esto nos hace pensar en la importancia de la pluriculturalidad que ha existido en nuestro país desde su colonización y que ha perdurado a través del tiempo, en este sentido pese a la importancia de los pueblos indígenas en el movimiento revolucionario, sus derechos no fueron establecidos como se

esperaba en la constitución de 1917, reduciendo a unos cuantos derechos agrarios plasmados en el artículo 27, las aspiraciones de estos grupos sociales, por lo que el cuerpo normativo creado por el constituyente de Querétaro no logró resolver a los problemas sustanciales de las comunidades indígenas.

Es entonces importante analizar las principales reformas que se han realizado en la Constitución Mexicana y que han dado lugar a la redefinición del concepto de Derecho, en el contexto mexicano, con la visión de un pluralismo jurídico real y constitucional.

En el informe de actividades 2021 la CNDH ha señalado que en las últimas décadas las comunidades indígenas en México, *han exigido una defensa y protección basada en la diversidad y pluralidad cultural* que las caracterizan, teniendo como principal reclamo la posibilidad de la libre determinación de sus comunidades, en aspectos tales como su organización política, economía y cultura, estos reclamos han ido moldeando a través del tiempo las connotaciones constitucionales respecto a estos grupos sociales.

Como ya se señalaba el Constituyente de 1917, no estableció de forma concreta derechos de pueblos indígenas, siendo hasta el año de 1992 cuando en México se reconoce por primera vez el carácter pluricultural de nuestra nación en el artículo cuarto constitucional, reforma motivada por la ratificación del Convenio 169 de la OIT, quedando el texto constitucional de la siguiente forma:

Artículo 4.- La nación mexicana tiene una gran configuración pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.

La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, ritos, costumbres, recuerdos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos formen parte, se tomará en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.

De la lectura del texto constitucional se deduce, que si bien, hay un reconocimiento de la pluriculturalidad de las comunidades indígenas, esto no implica la posibilidad real para la autodeterminación de estos pueblos,

reduciendo únicamente a la consideración de sus prácticas y costumbres jurídicas en procedimientos agrarios, de acuerdo con Hernández (2010) se entiende como costumbre jurídica *aquellos comportamientos reiterados, uniformes y públicos que al interior de determinado conglomerado social se tiene la convicción de que se trata de un comportamiento que debe ser cumplido*; en este sentido el criterio que establecía la Suprema Corte de Justicia de la Nación en aquella época, determinaba que quien podía intervenir para la aplicación coactiva de la costumbre era la autoridad² es entonces que podemos decir que en la Reforma de 1992 se observa nuevamente la sujeción de las comunidades indígenas a la jurisdicción del Estado, en la concepción monista del derecho.

El reclamo social de las comunidades indígenas en México alcanzó un punto crucial en la década de los 90, especialmente en el surgimiento del movimiento zapatista y su levantamiento en enero de 1994, época en la que México se encontraba inmerso en procesos internacionales de suma importancia como la firma del Tratado de Libre Comercio. El surgimiento del autoproclamado Ejército Zapatista de Liberación Nacional, en las profundidades de la Selva Lacandona, pusieron en la mesa de debate y en el ojo internacional las demandas históricas de las comunidades indígenas y después de diferentes movimiento armados en todo el país, de mesas de diálogos fallidas entre el gobierno federal y el EZLN y el ir y venir de la opinión pública, a dos años de su surgimiento el movimiento zapatista logra uno de sus mayores triunfos, con la firma de los llamados Acuerdos de San Andrés, Chiapas, documento en el que, por primera vez, se reconocieron los derechos colectivos de los pueblos indígenas, en estos acuerdos el gobierno federal mexicano se obligaba a reconocer la autonomía, la libre determinación y la autogestión de los pueblos indígenas como señalan Sámano & Gómez (2001), los puntos más importantes eran:

- 1) Reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución general;
- 2) Ampliar participación y representaciones políticas;
- 3) Garantizar acceso pleno a la justicia;
- 4) Promover las manifestaciones culturales;
- 5) Asegurar educación y capacitación;

² Se recomienda leer: Amparo directo en materia de trabajo 6700/42. Espinosa Juan. 18 de noviembre de 1942. Unanimidad de cinco votos. Relator: José María Mendoza Pardo, en: Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Cuarta Sala, Tomo LXXIV, Pág. 4668, Tesis aislada, Laboral. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/376100>

- 6) Garantizar la satisfacción de necesidades básicas;
- 7) Impulsar la producción y empleo y
- 8) Proteger a los indígenas migrantes.

A pesar de que este documento fue de suma importancia en la reconceptualización del derecho mexicano, no tuvo los alcances esperados, pasando a la historia como una de las mayores traiciones de una Nación a sus pueblos indígenas, conviene recordar las palabras pronunciadas por el premio nobel de literatura Octavio Paz (1994) “*No debe olvidarse que las comunidades indígenas han sido engañadas por un grupo de irresponsables demagogos*”. El Gobierno Federal haciendo uso de un supuesto orden Constitucional impidió que la Nación Mexicana respetara los acuerdos de San Andrés.

Para el año 1996, la Comisión de concordia y Pacificación para el Estado de Chiapas, presentó al ejecutivo federal una propuesta de reforma a diversos artículos constitucionales relativos a los derechos de las comunidades indígenas, propuesta que fue rechazada por el presidente y que más adelante se retoma como un estandarte de la transformación de México en el sexenio de Vicente Fox, quien el 5 de diciembre de 2000 presentó al H. Congreso de la Unión un proyecto de Decreto de reformas y adiciones a los artículos 4º, 18, 26, 53, 73, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomando como base la propuesta elaborada por la COCOPA.

*La iniciativa reconoce la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. Asimismo, prevé diversos mecanismos para garantizar que los pueblos indígenas de México tengan acceso a las instancias de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificidad cultural.*³

La iniciativa dio como resultado el decreto de reforma por el que se aprobó que se adicionara un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reformó el artículo 2o., se derogó el párrafo primero del artículo 4o.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción

³ Iniciativa de Ley enviada al H. Congreso de la Unión por el Presidente Fox, México, D.F., a 5 de diciembre de 2000: https://comisiones.senado.gob.mx/b_COCOPA/docs_relacionados.php

tercera del artículo 115 de la Constitución, este decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001.⁴

Con la reforma al artículo 2 de la Carta Magna se reafirma en nuestro país el reconocimiento de la composición pluricultural de la nuestra nación que, si bien ya había quedado establecido en la reforma de 1991, ahora adquiere una mayor dimensión, al referirse el texto del artículo 2 en su párrafo cuarto, al derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, este señalamiento constitucional da paso a las bases del nuevo pluralismo jurídico mexicano, para González Galvan (2010) este derecho se convierte en *un principio de derecho interno* que hasta el momento solo había sido reconocido en un documento internacional, en este sentido el autor establece que dicho principio conlleva una relación importante con otros principios fundamentales:

- *El principio de la soberanía del Estado mexicano debe entenderse que incluye además de las autonomías de las entidades federativas a las autonomías de los pueblos indígenas.*
- *El principio del sistema representativo federal y local deberá entenderse que en su formación y ejercicio tienen que participar los pueblos con representantes propios elegidos con base en sus procedimientos electorales.*
- *El principio de los derechos humanos tienen que ser entendidos (tanto por la sociedad mestiza como por la indígena) en el sentido que los son tanto los derechos de las personas en lo individual, como los derechos de los pueblos en lo general.*
- *El principio de la división de poderes debe entenderse en el sentido de que las comunidades indígenas en ejercicio del*

⁴ Se recomienda revisar el decreto publicado en el DOF con fecha 14 de agosto de 2001: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=762221&fecha=14/08/2001#gsc.tab=0

poder político conferido, éste no deberá ser autoritario, despótico.

- *El principio del régimen federal deberá ser entendido como un nuevo pacto en proceso de consolidación donde se deberán incluir los territorios y gobiernos indígenas en una nueva división política territorial.*
- *El principio de la supremacía del Estado sobre las iglesias implica que las concepciones y prácticas religiosas que los pueblos indígenas y sus comunidades elijan no serán oficiales en su interior, es decir, no podrán existir autonomías indígenas confesionales.*
- *El principio de control de la constitucionalidad de leyes y actos supone que las normas y ejercicio del poder indígena, como de cualquier autoridad, estarán sujetos a revisión cuando se considere que son violatorios de una norma constitucional federal (González Galvan, 2010).*

La reforma de 2001 fue ampliamente debatida sobre todo al interior de las comunidades indígenas del país, quienes pese a lo establecido por la norma constitucional, consideraban que la misma no establecía los medios en que se podría dar materialmente el reconocimiento del derecho de autodeterminación, y en este sentido se promovieron diversas controversias constitucionales en el país por parte de las comunidades indígenas, en donde se pone sobre tela de juicio por primera vez la Supremacía Constitucional y la importancia de los Tratados Internacionales, en total fueron promovidos 330 recursos de inconstitucionalidad presentados por municipalidades de 11 Estados de la República: Chiapas, Oaxaca, Tabasco, Guerrero, Veracruz, Morelos, Tlaxcala, Hidalgo, Puebla, Michoacán y Jalisco de los cuales tal como señala Bailón Corres (2019) fueron rechazados 320, reafirmando cautelosamente la SCJN el principio de Supremacía Constitucional tal como se concebía hasta esa época.

3.- El pluralismo jurídico en las reformas constitucionales de 2011 y 2019.

A una década de las reformas en materia de derechos de las comunidades indígenas y de los criterios emitidos por el máximo tribunal jurisdiccional sobre el principio de Supremacía Constitucional, en el año 2011 se presenta una iniciativa que nuevamente busca reformar el artículo 2 de la Constitución, con la reforma del párrafo quinto y el inciso a) fracción VIII párrafo segundo del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de pueblos y comunidades indígenas⁵, sin embargo, es la reforma en materia de Derechos Humanos del 10 de junio de 2011 la que da lugar a la nueva visión del Estado Mexicano en una era llamada por los autores como la era postmoderna del derecho.

La reforma del año 2011 establece como columna vertebral de todo el sistema jurídico mexicano a los derechos humanos, siendo el control de convencionalidad y la interpretación conforme, las herramientas de los operadores jurídicos para la defensa de Derechos Humanos, además de transformar el principio de supremacía constitucional elevando a los tratados internacionales firmados por México como ley suprema de la nación, al mismo nivel de la Constitución.

En este sentido la reforma en materia de Derechos Humanos abre la puerta al reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas más allá de lo que establece la carta magna, atendiendo a los tratados internacionales que México ha firmado, entre ellos el tan mencionado Convenio 169 de la OIT, con todas las repercusiones que esto conlleva haciendo materialmente posible en nuestro país la coexistencia de sistemas normativos, en un sentido de coordinación.

El artículo segundo de la Constitución Política ha tenido cuatro reformas desde su modificación en el año 2001 a continuación se describen:

Cuadro 1.- Comparativo de las reformas del Artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵ Se recomienda revisar: Iniciativa que reforma el artículo 2º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Beatriz Dominga Pérez López, del grupo parlamentario de morena:
http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/11/asun_3780281_20181121_1540473848.pdf

Cuadro 1.- Comparativo de las reformas del Artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<p><u>Reforma 2001:</u></p> <p>Artículo 2.- La Nación Mexicana es única e indivisible.</p> <p>La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.</p> <p>La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.</p> <p>Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.</p> <p>El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.</p> <p>A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:</p> <p>I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.</p> <p>II. Aplicar sus propios sistemas normativos en</p>	<p>Reforma del 22 de mayo de 2015: Se reforma la fracción III, del Apartado A, del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:</p> <p>III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutará y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.</p> <p>Reforma del 29 de enero de 2016 Apartado A, fracción III y Apartado B, párrafo primero, y párrafo segundo, fracción IX</p> <p>III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y</p>
---	---

la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación

prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales. IV. a VIII. ... B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral

<p><i>política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.</i></p> <p>VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.</p> <p>Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.</p> <p><i>B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas</i></p>	<p>de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. ... I. a VIII. ... IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.</p> <p>Reforma del 6 de junio de 2019, la fracción VII del apartado A.</p> <p>VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.</p>
---	--

y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de

Reforma del 9 de agosto de 2019, se adiciona un apartado C al artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

C. Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados anteriores del presente artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso,

incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que apueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en la conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

Uno de los logros más recientes en materia del reconocimiento de los derechos de grupos sociales marginados en el país, es la inclusión de las comunidades afromexicanas, en el texto constitucional.

Discusión

El pluralismo jurídico ha sido entendido como uno de los conceptos clave en la visión postmoderna del derecho, en la cual se da la coexistencia de espacios legales superpuestos interconectados e interrelacionados (Sousa 1987 citado en Fabra & Núñez, 2015). Por lo cual el tener una visión moderna de lo que hoy es el derecho es importante para el desarrollo eficiente de la sociedad en términos jurídicos, la posibilidad material que existe hoy en día para el reconocimiento de derechos tales como la libre autodeterminación de las comunidades indígenas y afromexicanas en el país, da paso a un nuevo concepto del derecho mexicano, que redefine las estructuras sustanciales de la Constitución Mexicana.

La clave para la evolución hacia un pluralismo jurídico fue la reforma en materia de derechos humanos del año 2011, y los nuevos mecanismos de control de convencionalidad que dieron paso por la puerta grande a todos los tratados internacionales en temas de derechos de las comunidades indígenas firmados por nuestro país y en general a cualquier documento internacional firmado por México en el que se reconozca derechos humanos.

El debate sobre la transición del monismo jurídico al pluralismo jurídico ha quedado sumergido en un contexto histórico de grandes luchas sociales, por lo que estamos en la posibilidad de concebir una nueva definición del derecho mexicano como un sistema pluridimensional de normas que coexisten en un ámbito de coordinación, a las cuales el Estado reconoce desde una perspectiva de Derechos Humanos.

CONCLUSIONES

La reconceptualización del derecho fundamentada en los postulados del pluralismo jurídico es una realidad constitucional en nuestro país que nos permite tener una nueva visión sobre los derechos de tercera generación.

La libre autodeterminación de los pueblos indígenas y su reconocimiento jurídico plasmado en nuestro actual texto constitucional rompe los paradigmas de la tradición jurídica que por años ha permeado nuestro sistema, hoy en día responder a la interrogante sobre qué es el derecho nos debe llevar a consideraciones que van más allá de la dicotomía entre un derecho positivo y un derecho natural.

Las últimas dos reformas al texto constitucional en esta materia, desarrolladas en los años 2001 y 2011, nos permitió alcanzar nuevos logros en el reconocimiento jurídico de los derechos de los pueblos indígenas, el nuevo texto constitucional que reformó los artículos cuarto y segundo, invita a una serie de reflexiones de suma importancia para el derecho postmoderno, en donde el pluralismo jurídico pasa de ser una mera postura filosófica a un elemento fundamental y necesario dentro del sistema constitucional, que desafía el monismo jurídico fijado en la original Constitución Mexicana de 1917 y que nos permite entrar a una nueva era del Derecho.

REFERENCIAS

- Bailón Corres, M. (2019). *Derechos indígenas en México 2001-2019*. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos. Obtenido de <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-09/Derechos-Indigenas-Mexico-2001-2019.pdf>
- CNDH. (2021). *INFORME DE ACTIVIDADES 2021*. CIUDAD DE MÉXICO. Obtenido de <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40067>
- Cultura, S. d. (s.f.). *Gobierno de México*. Obtenido de https://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Congreso_Constituyente_y_Constitucion_de_1917
- García Amado, J. A. (1997). Ernst Fuchs y la doctrina del Derecho libre. *Anuario de Filosofía del Derecho*, 14, 803-825. Recuperado el 2022, de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/142340.pdf>
- Garcíadiego, J. (2010). *Textos de la Revolución Mexicana*. Caracas, Venezuela: Fundación Biblioteca Ayacucho. Obtenido de https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/textos_de_la_revolucion_mexicana-javier_garcíadiego.pdf
- González Galvan, J. (2010). *El Estado, los indígenas y el derecho*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Obtenido de <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/2880-el-estado-los-indigenas-y-el-derecho>
- Hernández Díaz, C. A. (2010). La costumbre como fuente del Derecho. *Criterio Jurídico Garantista*, 142-152. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r28406.pdf>
- Iannello, P. (2015). Capítulo 21. Pluralismo Jurídico. En J. L. Fabra Zamora, & Á. Núñez Vaquero, *Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho, volumen uno* (Vol. 1). México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Obtenido de http://biblioteca.juridicas.unam.mx:8991/F/546XKSF7LIB7L2HGVC3MXG7ABNLMNFXPDLDUJND9H1MRLK3GY3-04679?func=direct&doc_number=001872845&format=040
- Paz, O. (06 de Enero de 1994). El nudo de chiapas. *El país*. Obtenido de https://elpais.com/diario/1994/01/07/opinion/757897210_850215.html
- Pérez Baez, M. d. (1996). Polémica doctrinal entre Hans Kelsen y Eugen Ehrlich en torno a la concepción de la ciencia del derecho . *Anales de*

la Facultad de Dercho, 301-319. Recuperado el 2022, de https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/18599/AFD_13_1996_17.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Rojas, F. (2011). *De monismo al pluralismo jurídico: interculturalidad en el estado constitucional*. Bolivia: Garza Azul. Obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54330.pdf>
- Sámano R., M., Durand Alcántara, C., & Gómez González, G. (2001). Los Acuerdos de San Andres Larraínzar en el contexto de los Derechos de los Pueblos Indígenas. En *Análisis interdisciplinario de la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas. X Jornadas Lascasianas* (págs. 103-120). Universidad Nacional Autónoma de México. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/1/12.pdf>
- Sanchez Castañeda, A. (2016). LOS ORÍGENES DEL PLURALISMO JURÍDICO. En N. González Martín, *Estudios Jurídicos en Homenaje a Marta Morineau* (págs. 471-485). Ciudad de México, México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1855/29.pdf>
- Valencia-Tello, D. C. (2019). *Revista de Derecho de Estado*. doi: ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5936-6005>, Colombia
- Womack, J. (1969). *Zapata y la Revolución Mexicana*. Ciudad de México, México: Fondo de cultura económica. Obtenido de http://www.iunma.edu.ar/doc/MB/lic_historia_mat_bibliografico/Historia%20Latinoamericana%20II/Unidad%204/Womack-Zapata-y-la-Revolucion-mexicana.pdf

CAPÍTULO 13

GOVERNMENT MARKETING: COMMUNICATE STRATEGICALLY IN THE PUBLIC SECTOR

Gustavo Adolfo Pérez ROJAS¹

¹ Ph.D. in Political Science, University of Santiago de Compostela, Spain. Type A ordinary subject professor at the Faculty of Political and Social Sciences/National Autonomous University of Mexico, and a regular lecturer at the National Institute of Public Administration.

Abstract

The communicative change that occurred with the popularization of the Internet is explained. For a government to succeed, it must understand that it is a brand and establish a strategy to achieve its objective. A definition of government marketing is proposed. To consider a successful strategy, the government brand must generate value in the relationship it maintains with the user/citizen.

Key words: government marketing, communication, strategy, value

INTRODUCTION

This work has the purpose of defining the concept of government marketing. There is an aspect that is key to understanding the change in the communicative model of postmodern society, it is the popularization of the Internet. Now there is the possibility of establishing a dialogue with the institutions and the rulers.

Public offices are under constant surveillance. Currently, the concept of political marketing is a buzzword. Consultants and many academics are focused on marketing's relationship to power. The political class wants to know how to convince citizens to vote for them. For all those interested, exploiting this concept is big business.

Nevertheless, what happens the day after the election? What happens if we win the election? The campaign is over, and a planning phase begins that must be used for maximum, because that is where the success or failure of the political project begins. That is where government marketing comes into play. Politicians make promises, offer solutions, and do everything to win. However, when they start the government, they face reality and often lose the compass of their mission. The reason is that they did not create a communication strategy to exercise their power. This work sheds light on the instruments to consider to generate a marketing strategy from the government.

1. Government and institutional communication

Communication and public space

Before commenting about government communication, it is worth mentioning that the concept derives from political communication. Political communication is the process of transmitting and receiving messages from and to the components of the political system (Ochoa, 1999: 5). For Robert G. Meadow (1980), it is about the exchange of symbols and messages that carry meaning and have repercussions for the members of a political system.

Political communication addresses the interaction phenomena of leadership and power in the field of public action and social influence, as for the decision-makers and the subordinates, the governed and the rulers, the claimants and the institutions, the voters and the candidates.

Why does the government communicate? Three great tasks history has taught us, governments communicate with citizens to maintain political control, collect taxes, and go to war. When is the political game won? Political science is precise; there are only two unique goals: gain power and keep it. When is the objective of public administration fulfilled? When there is governance and people achieve a better quality of life. Government communication is a tool used to conduct power through a margin of governability.

Long before marketing was created as a tool, communication has been used by governments and their institutions for centuries. Communications by the government to its citizens have always existed. Perhaps one of the first shreds of evidence is found in the code of King Hammurabi (1,200 BC), where the rules of conduct and the sanctions of the Babylonian society of that time are explained.

Nevertheless, like many of the great works of Western culture, everything indicates that its refinement begins with the Romans. Julius Caesar (59 BC) possibly formalized a continuous information mechanism in society through his *Acta Diurna Populi Romani*. It was a diary of the most important acts of the government, shortly after the Senate made its own bulletin. These were placed on the walls so that interested citizens could learn about their work (De Massi, 2006 [2001]: 20; Valdez, 2012: 124).

As Rome declined, the Catholic religion picked up the knowledge and became the substitute for government administration. The fiefdoms depended for centuries on the administrative services of the church (Huberman, 1997 [1936]: 26). Firstly, the Catholic religion had the mission of evangelizing, that is, building a new social order based on the belief in spiritual reward after death. However, the church's power was concentrated on knowledge; the clerics controlled births, deaths, inheritances, medical services, orphanages, education, the tithe, and the sale of religious services, including pardons.

Possibly a symbolic date to understand the end of the feudal system, it is marked in 1789 when the French Revolution broke out. From there, the different Western cultures turn into at least four different organizational models, which will predetermine how governments communicate with their inhabitants in the public space: Liberal, statist, corporatist, and segmented,

according to Jepperson and Meyer (in Powell and Dimaggio, 1999 [1991]: 261-293). Each of these organizational systems spawned a series of institutions that precisely safeguard their configuration:

Liberal: The State comprises legally constituted actors who are sovereign and have technical capabilities; in other words, the private ones are the most critical organizational units, and the sum of these represents the collective. Communication between the government and the governed tends to be pragmatic in a logic of demand and response. In these social systems, the starting point is the competition between options with a low regulatory aspiration. That is the case in countries such as the United Kingdom, the United States, and Australia.

Statist: A direct legacy of the French Revolution. This system is organized in a rational way between actors and functions whose objective falls on the "general will"; thus, society is the goal of progress; therefore, there is a high degree of involvement between government and society. In this model, government communication tends to favor the principles of freedom and equality. Under this organizational logic, it is accepted that communicative interactions become regulated by the State itself. That is the culture of francophone origin: France, half of Belgium, and a wide part of Canada.

Corporatist: It is a legacy or extension of statism, where modernity arises from the rationalization and institutionalization of the community. The organizational subunits are made up of groups and not independent actors. For these societies, the goal of the State is in the organization of its functions and high specialization. Governments, in this case, maintain very close communication with communities, assigning roles, assessing, and managing functions for internal social balance. These are nations such as the Netherlands, Germany, Austria, Switzerland, and the Nordic countries.

Segmented: In this context, there is a low penetration of political organization in society, and a low standard of rationalization of subunits or social groups predominates. Society and government are perceived as separate entities, with an increasing demand for their involvement. The State is seen as a project for the future, of which society and government do not seem to have aligned objectives. Part of the social maintenance continues to fall on informal organizations. Government communication reproduces the segmentation cycle, assuming that society does not have an active role and is not assigned to account, aiming to maintain a status quo in the elite that governs in turn.

Government communication is the search for the maximum possible consensus in that public space (Mario Riorda cited in Canel, 2018: 35). The different organizational models will prioritize their style and institutional logic. However, the incarnation of the executing arm will fall on their government, specifically on the public administration. It is convenient for the government to have an optimal level of acceptance to operate; it is known as the conditions of governability. Therefore, a relationship cannot be separated between the quality of management and the quality of communication.

For Canel (2018: 36), government communication seeks to influence key audiences for both political and civic purposes; it is carried out by politicians and public officials who are part of the executive branch. This communication is generally managed and planned to establish and maintain relationships with the citizen, build a reputation, and generate consensus.

Institutional communication can be considered a particularity of government communication. Government strategy or policy may include the participation of different institutions that make up that administrative system. While the goal of government communication is to raise approval and maintain it, when we refer to institutional communication, we point to how those organizations that make up the government, in turn, communicate. Unlike government communication, institutional communication must be even more careful with less stridency because being part of a system has repercussions.

Due to the above, there will be limits that government communication should not cross when dealing with these public institutions. For example, there has been significant criticism from society when the social network accounts of federal or central agencies (depending on the political system) are used to praise political figures, ideological dogmas, or to issue comments instead specific official information. It should be said that institutions, when they present problems of *coherence, adaptability, complexity, and autonomy*, enter periods of devaluation known as deinstitutionalization processes (see Huntington, 2015 [1968]).

Saying that government and institutional communication must be well cared for does not mean it should be outdated. Understanding those limits does not imply that a government agency has to be boring, linear, or not accessible. What must exist is coherence between the communication strategy of the government and the communication execution of its institutions.

If the communication process is effective, it must be innovative and adaptable to understand the evolution of audiences and their language.

Government communication risks being dismissed as bureaucratic and even aristocratic for many sectors (Miller, 1989: 156). This risk of devaluation occurs regularly for one reason: downplaying the importance of government communication, and for it to be operational, it has to understand the communicative paradigm shift towards a system of exchange and not a one-way broadcast.

The paradigm shift in government communication

The big question is: Why does marketing emerge as an element of study if we already understand government communication? The answer is that the mass communication model changed abruptly from the 1990s and the first quarter of the 21st century. First, it was the printing press, then the mass media with radio and TV; but the trigger for the emergence of marketing as the preferred communication method was the popularization of the internet, something that did not consider the Aristotelian equation of the communication model (sender, message and receiver).

With the expansion of the internet and its public access, users have experienced a change in how they relate to the environment. Communication not only between individuals has changed, but gradually the perceived relationship with the State and its institutions is also undergoing variations.

Currently, there is a social reaction to demonstrate, politically or not. New technologies offer the incentive to replicate practically any information that browses the internet. This is a possibility that had been little experienced by the traditional mass media, which are currently trying to adapt to these new channels.

There are new subjects in the conversation. Previously, the holders of the mass media could open telephone lines so that people had the opportunity to express their opinions. Evidently, they were not always genuine expressions, or when they were made, they were aimed at directing the audience towards some specific point, something more similar to propaganda. With the introduction of new communication services, expressed as cybernetic social networks, participation and moderation practically escaped the control of the mass media owners. Moreover, new players emerged, such as bloggers, opinion leaders, influencers, hackers, strategists, and even bots.

A Morgan Stanley investigation found that between 2002 and 2012, there was a collapse in the audience that habitually used television as a primary medium. The decline was up to 50% in the TV audience in the United States. All news networks also reported a loss of attendees ranging from two

to 18% (Quesenberry, 2019 [2016]: 23). The change in the dominance of digital media is an irrefutable fact.

The communication logic had been almost a one-way trip between sender and receiver. The issuer was the media company as a broker for its clients -including companies, politicians, and the government- through its channels (press, radio, and TV). While the receiver was made up of an expectant and consuming audience, which was practically an observer, that was the predominant model; see the particular critiques of the mass media by Chomsky and Herman (2003 [1988]) and Castells (2010 [2009]).

It is currently impossible to mute. With this change, the audience can now respond through the internet and, specifically, social networks. As this response was totally disjointed, the traditional media producers ventured into the internet as an alternative route to their original content. Any institutional or commercial representation must be found in social media or practically does not exist in the eyes of the user/citizen. The model is changing so radically that many businesses and organizations now initially start from their digital existence and only cover other channels such as extension; for example, Amazon, which went from being a virtual bookstore in 1994 to opening its first physical stores in 2017.

According to Pérez Tornero (2012: 144), three key aspects are derived from virtual social networks' appearance: 1) Territorial and proximity restrictions are eliminated. 2) New public spheres are created that deliberate the contents; they are considered "new parliaments" in which debate is taking place. 3) Increases freedom and awakens a critical sense. However, this is not perfectly true for all users because while that freedom exists, many individuals are not politically motivated to get involved in discussions that require specific knowledge.

Until the emergence of socio-digital networks, feedback or immediate feedback was presented before any government decision; now, we can talk about a complete communication process. In other words, for governments, citizen participation has historically been limited to the availability of the ruler to listen to the citizen. However, at least these two devices of modernity have allowed the sender to obtain a response from the receiver and vice versa; that is, in this relationship, now a dialogue can occur.

This change happened to all institutions that have a public face, the immediacy factor requires answers: The longer we take to answer, the user/citizen will perceive that their communication is less interactive, to the extent that the perception of the relationship can be lost, eventually

(Quesenberry, 2019 [2016]: 15). People do not like to be left "*in seen*," coming to this ingratitude on the part of friends, family, partner or the government itself.

With the progressive predominance of social networks as an informative method, there has been a shift from communication that was intended to be rational to an emotional and participatory style of conversation (Elías, 2021: 226). It is a phenomenon still under study, but everything indicates that this style of communication involves the audience much more due to that feeling of "closeness." It should be noted that the contents tend to be increasingly visual and markedly shorter (Young, 2017; Kotler, et al, 2017). Content developers in the digital age have learned that complex messages must be synthesized to a minimum. They must be simple and easily digestible by the buyer persona, the target person. Traditional media and public administrations that have not migrated have been left far behind in this new and predominant format.

Understanding is the factor that public administration must look for today. That is why now the usefulness of strategic communication through marketing points -apparently- to persuasion, but also towards a better understanding by those involved. The government in all democracies has been pressured to favor this change in how its institutions and citizens communicate. Jürgen Habermas (1996) defines this change as a symbolic field of communication, where the interaction and understanding of the actors become the fundamental piece in the exchange of value.

Government communication certainly has a vital function to communicate, but this is no longer enough after the changes mentioned. It is useless to report on everything our administration does if there is no narrative, if a perception of goals is not being promoted, and the feeling of progress and involvement with the agenda offered in the political campaign. The construction of a relationship is so complex to form and easy to destroy that the definition of a communication strategy must always have the objective of strengthening the perception of exchange, of interaction.

2. Government communication strategies

Strategies by objectives

There are two crucial phases for generating strategic communication within the communication agenda: 1) Define the strategy according to the objective, and 2) follow the steps for a brand positioning strategy. The first family refers to the "*what*," the purpose that the communicative effort will try

to lead: What kind of brand do we seek to position? The second refers to "how" the brand will be positioned. This section debate the different objectives that may define the government communication strategy at the beginning of an administration.

When discussing government communication, it might seem that communication strategies have to deal with a purely administrative agenda; but it would be naive not to accept reality. The communicative agendas that are behind are based on marketing strategies and have the following underlying purposes, according to Asensio (2008: 130 to 132): 1) Position the brand of the party or alliance that brought them to power, 2) position the ideology, 3) position a government program, and 4) position the political leader.

- 1) **Party or alliance.** The parties, being the mechanisms through which the government office is reached, can be the beneficiaries of perception, trust, and acceptance by the citizens who receive public services. Sometimes when there is an opposition government in a region where there is hegemony on the part of a dominant party, an effort is made to distinguish the party that governs there based on the government's decisions. The goal is to try to associate successful decisions with the identity of the party or alliance that won in that city or State.

This strategy can be linked to the figure of leadership that the elected politician as head of government can exercise. Therefore, the mayor, municipal president, or State governor has to generate tolerance standards and limits to avoid blatant interference, favoritism, and even coercion towards groups of people who do not support their party or alliance.

Due to the tendency to favor the people who support the party in power, it is natural that the opposing forces point out and criticize when the government is biased. For this reason, although there is legislation in each territorial demarcation, it is necessary to warn that a government agenda that blatantly puts the interests of its party before those of the citizenry will earn public ridicule and discredit.

- 2) **Ideology.** The differences regarding the models of government championed by politicians tend to be abysmally different in societies with a low democratic level compared to more stable democracies.

That is because parties in such contexts tend to go to great lengths to make public policies ideologically charged.

In a scenario like the one described, it is common to observe that the parties implement or eliminate social programs or public policies, depending on the party that came to power. In contexts where there is a more solid institutional balance, the programs do not usually show such strident changes; because the parties with the most extended life know that the imbalances they provoke today can have disastrous consequences in the following two or three periods when they may have had to alternate power.

What today can be economic support for older adults, at the same time, could represent an unsustainable burden for the young population in the future if it is considered that the population pyramid tends to invert. These are difficult decisions that, if not submitted to a financial, economic, and demographic analysis by the government in power, can cause real problems for the governance or operation of an institution in the future.

Government communication strategies based on ideology have been successful in contexts where a new party breaks into the electoral landscape. For example, the western German cities of the late 1980s and early 1990s were governed by the green party (Kitschelt, 1989). The policies for the reconditioning of parks and the prohibition of nuclear power plants were disruptive at the time and ensured a rapid expansion in social sectors at the national level, beyond the localities where their victories began.

- 3) **Government program.** Another strategy is to stick to the interest of the government plan. Frankly, in the past, public servants did not have the conviction to generate projects or plan far-reaching public policies when assuming positions because concepts such as transparency or accountability did not exist. That still happens in countries or states where there is no possibility of competing for re-election because, in those contexts, there are no incentives to generate an impact beyond their period of government.

As democratic mechanisms have developed, the need to generate results in response to what is offered in the electoral campaign has increased. For the measures of a government plan to be successful, the government needs to gain credibility; they need to persuade

people to act in a certain way or show a willingness to change behavior.

Although many things can be offered during the campaign, a much more realistic document tends to be generated when moving to a government office. The communication strategy has to find a way to support the objectives set. Politicians who follow the communication plan based on the government program are often labeled as "technocrats." However, they usually have good results in terms of their credibility and, above all, in the stability perceived by the citizen in the long term.

- 4) **Leadership.** This strategic approach usually puts the figure of the political leader, the mayor, the governor, and the head of an institution, among other figures representing the leadership in power, at the center of the spotlight. In this case, the government itself is the platform to promote the figure of this leader.

It can be argued that using the public function to advertise oneself and achieve public notoriety is unethical. Furthermore, it can be, absolutely, but in public administration, personal political aspirations are a common denominator impossible to eliminate in real applicability. Therefore, it is better to know how the growth of a political figure can also bring benefits to executing a government communication plan.

López Obrador in Mexico is an example of a politician whose communication strategy has always been aimed at using his position as a public official as a platform to position his image. Since his victory in 2000 as Head of Government in Mexico City, he established a daily morning conference so that he could set the agenda.

Even if we are talking about small municipalities or government offices, it is also prevalent for the communication strategy to revolve around the political leader. Especially when there is a clear ambition and enough elements in his career to think that he can aspire to compete for a higher level of government.

The significant restriction that we can point out is that, in many cases, there are leaders whose ego is greater than their resumes, and they can err while trying to promote their political career based on a wrong concept of personal branding. When the person does not have political expertise, he can make mistakes, which under this strategy

can be harmful by unnecessarily exposing himself to the criticism of public opinion.

The most realistic recommendation that can be given in this regard is that if the public official is very young or lacks political recognition, he should begin by exercising power well to build an identity for himself. So if it is a small municipality or local council, he should consider running for a public office to which he can realistically aspire. That is complicated for people with an enormous ego, but in politics, professionals who bet on the long haul always succeed, compared to those who act rashly and clumsily.

When considering attaching the communication plan to the leader's personality in turn, the political personalities suggested by Harold Lasswell (1963 [1930]) should be considered. This author, in his work "*Psychopathology and politics*," describes three types of politicians: 1) The agitators, those charismatic leaders described by Weber (2000 [1919]), who have mastery of the stage and the ability to move people with their treatment and speech. They are usually impulsive with large gaps in their "I" that motivate them to finally judge between good and bad, to try to impose their own will in the end. 2) The managers, are those with a more strategic vision and are less impulsive; they like power and, in their case, exercise coercion to maintain order. 3) The theorists, those who lack power or charismatic skills, tend to compensate for their frustrations by placing a high value on knowledge over their competitors.

The communicative planning of the government, when the leader encourages his team to promote his figure, will permanently be impregnated by the psychopathological personality of this person. Therefore, the most simple exercise that a leader who wants to use the government to position himself can do is for his close collaborators to understand and know him so that they understand his way of thinking and acting; and somehow reconcile with the most pressing interests of the government agenda. That is a condition that senior politicians know how to communicate to their work teams whom they prefer to have close by, regardless of the office they are in, during each period of their political career.

Positioning strategy

Once the strategy is defined by an objective that will carry most of the government's communication that has to be directed, we review and execute the communication strategies to position that objective, which we must convert into a brand. Positioning is the place in the mind of the user, governed, tourist, and investor that occupies the image of a city or administration concerning cities or other dependencies that compete with them; this is how Ábrego conceives it in "*Successful Cities*" (2016: 153).

Building a brand is a complicated exercise for private companies but harder for public organizations. It is not only about mixing the interests of the party, the ideology, the plan, and the intentions of the political leader himself. Beyond the intentions that -as elected officials or as members of an administration- we may have regarding the exercise of government, we have to explore what citizens perceive from the beginning in relation to what they are looking for: How did they receive us? How do they perceive us when executing the strategy? What expectations do they have?

People can suddenly change their perspectives. The citizen is not an immobile mass; the media and pundits, in addition to the opposition, will do their job to reinforce or reverse our strategy. Therefore, management in managing communication generated by the government is a discipline that is becoming more technical and becoming increasingly necessary. Developing a communication strategy to position the government's image is an imperative, not an option these days. For Eshuis and Klijn (2012: 110 and 111), there are four categories to generate a branding strategy (brand positioning) in government communication:

1. **Market research:** The objective is to obtain information, understand the preferences, and needs of those involved or, where appropriate, of the target groups for the government. The last implies knowing the opinions, emotions, and which perspectives these groups of stakeholders have regarding our government. What do people think of our main project? What do they value most about our actions? Researching what is happening in the mind and behavior of the governed always provides elements for decision making, readjustments, and the focus for improvement. It is important to understand who the citizens are, their relationships, how they live together, how they interact with their environment, and how they have solved their problems. All of this helps us understand what they value

most and what things we must prioritize to generate a positive impact on them.

This idea is summarized: segmentation, the evaluation of the interests of each segment, the selection of target niches, and the development of hypotheses or assumptions about the type of information, plans, or content that will make better logic with these investigated segments.

2. **Brand building and product development:** A brand is a mental representation, something that is generated in memory through a particular meaning; it is a social construct (Govers and Go, 2009: 29). Defining a brand implies the development and construction of the concept, its values, the symbols, and the tags that we seek to represent that image. Do our logo and slogan well represent the goals we want to achieve? Or are we further complicating their identification?

The objective is to guide the interested parties so they can receive a message willingly. Above all, when it comes to changes to customs, and even when we want to change the direction of a road, how we position ourselves in front of the people will predetermine their acceptance or rejection of the projects we want to execute.

The construction of a brand must always be consistent with the development of the products offered (public policies). The design of public policy and projects, in turn, has to consider and show coherence with the strategic objective it seeks to favor: a party, ideology, a plan, or a political figure.

3. **Brand communication:** If the brand does not reach the public, it does not touch our target population and those interested, so that any active development will fail. Hence, people tend to underestimate what does not provide any value or when they do not know the effort involved in generating the result.

We will see more and more frequently the need to communicate government actions, not only to those interested or affected by a public policy, but this communication should also be directed to the media and its pundits, in addition to other sectors of indirect stakeholders (for instance, other parties, NGOs, companies, neighbor municipalities or states involved). Communication in this sense must seek to spread values and ideas and promote social support to guarantee project implementation optimally.

4. **Brand maintenance and reproduction:** Government brands need to be nurtured to stay strong over time. For the private company, this is a

daily task in which they spend millionaire budgets to remain in their client's minds. The complete axiom to reproduce the brand is in the triangle: identification/image/experience (Govers and Go, 2009: 29).

In the case of the government, it is a greater challenge because it is not part of a culture of competitiveness where there is continuous marketing. On the contrary, welfare states - which come and go in Western culture - promoted statism and lack of competitiveness.

Thereby, it led to the government being parsimonious, discreet, opaque, and bureaucratic with its offer.

With the *New Public Management* and the emergence of *governance* (by some considered to be the same paradigm, according to Rhodes, 1996), the management of the government brand takes on radically different importance from what happened in most of the 19th and 20th centuries. XX. Municipalities, cities, states, and countries are now constantly comparing themselves to each other and have conflicting problems. The society that once favored the decision to drive a path through the forest may now be furious at the lambs that drivers have run over. Public policies and government projects require a communication strategy capable of adapting depending on the circumstances and a measurement of the impact they have on their execution.

Political brands that are not maintained suffer a lot in times of crisis because they tend to improvise, and lose their compass and sense of their communication. The mission of professional maintenance of the government brand, as well as its reproduction exercise, is that, in these moments of imbalance and change, they can adapt and be valid in the eyes of citizens.

3. Introduction to Government Marketing

Govern marketing concept

Marketing has been associated as a discipline of administrative sciences, at least, that is how Peter Drucker considered it in the sixties of the 20th century. Still, the tool may have been used long before its conceptual definition arrived. Wasn't it an attempt to generate and maintain business relationships, those pamphlets left in churches to exchange or sell products since the eighteenth century?

Adapting what was said by Drucker (2015 [1964]: 25), if the government really wants to promote the economic development and well-

being of its people, it must assume three tasks: a) Give effectiveness and security to current economic activities, b) discover or channel the potential of people and c) build the future of the community. Marketing in governance stems from the need to interact horizontally between the different social actors (Eshuis and Kiljn, 2012) to generate changes that impact people's quality of life.

It is necessary to suggest a definition of government marketing. Marketing is a "*process by which companies create value for their customers and establish solid relationships with them to obtain value from them*" (Kotler and Armstrong, 2012 [1980]: 5). If we go by orthodoxy, *government marketing* - at least in theory - should be *the process by which governments create public value for their users/citizens and establish strong relationships to extract value from them in return*.

Public marketing? Now, according to Valdez (2012: 119 and 120), there is *public marketing*, which includes *government marketing, electoral marketing, social marketing, institutional marketing, and territorial marketing*. All these new categories can be considered *public marketing*; however, it has become known and popularized simply as *political marketing* in recent years (Lees-Marshment, ed, 2014 [2012]).

This entire marketing family is dedicated to exchanging value through relationships generated in institutionalized public life. Political marketing is an opportunity to establish and maintain relationships of trust between citizens who may eventually be voters but who are basically "*users/governed*" on the one hand, and "*the parties, candidates or officials*" on the other (König and König in Lees-Marshment, 2012 ed.: 49).

Value in Government Marketing

The great debate regarding the definition of a government marketing concept results precisely in the concept of value. Nevertheless, it is a debate on which public administration and political science arrived late. Actually, value in business sciences does not only translate into an interest or monetary exchange. For private enterprises, it is normal to point out that value is essential both for the client and the company. The value is a meaning that awakens emotions, and the brand is the artifice that gathers those emotions.

For a client, the value of buying a coffee in a prestigious store is in the taste and aroma, in what your brand represents and the quality of the service, in its philosophy, and what that experience makes you feel. For the company,

the value can be the money collected, the loyalty generated, the feedback or the word-of-mouth publicity obtained.

Speaking specifically of government marketing, we have to ask ourselves honestly: What do we consider to be valuable? The value for a client is the benefits derived from a product compared to its total costs (Asensio, 2008: 34). For society, the value of a government administration lies in a simple fact: does it work or not? Do you provide the service or not? Are you comfortable or upset with your surroundings? Do you trust or distrust your government?

Let us not forget that institutionalization is the process by which organizations acquire value and stability (Huntington, 2015 [1968]: 23), based on the ability for people and groups to interact -with total freedom of action-agree- The more precise the objectives of an organization, the more specialized and technical its operations will be, with which there will be less opportunity for social forces and unplanned phenomena to affect its performance (Selznick, 1984 [1957]: 16).

The value of a government brand lies in the perception of the institutional development achieved, which can be verifiable when interacting with its services or demands: the value is in the legitimacy generated. A government brand highly valued by its users/citizens will maintain a base of recognition for the usefulness of its answers, which provokes a perception of legitimacy and, even more, governance.

Does it work or not? The citizen will perceive that an administration is delivering, not when the media suggest it, but when he requests and gets a response from the system (Easton, 1989 [1965]). Alternatively, when the same administration requires some obligation from the citizen, but in this opportunity, it facilitates the way for its fulfillment. The persuasion of the message and the facilitation of the processes is where any public administration that wants to be considered with a high value should focus.

Let us discuss the consequence of the loss of government value. Many administrations that recently came to power believe they can experiment with public services and often fall back on more bureaucracy, errors, or omissions. When these failures are perceived by the citizen, when his relationship with the administration is affected, he may think that it does not serve him or work. That is a precursor to the deinstitutionalization of governments and translates into a lack of legitimacy, which is now known as ungovernability.

Legitimacy is a matter of perceptions; therefore, it is a matter of concern to the groups involved (stakeholders). People receive messages in

many ways, and when there is no communicative work, they can interpret the action or the lack of it in their own way; remember that it is impossible not to communicate, according to Watzlawick, Beavin, and Jackson (1981 [1967]: 57). That is just what happened to Rome when the most remote towns found out about the waste in the capital and observed that the local roads were getting worse and worse due to lack of maintenance, that was the beginning of the end (Miller, 1989: 90 and 115).

The outputs of government marketing

It is stated that marketing is a tool of Western democracy. Being a strategic tool, political marketing has become a recurring piece in practically all modern government manuals. Furthermore, it has a reason for being, since communicative action in a democracy rests on the idea that as people participate in the development of politics, longer-lasting results are generated and governments can make decisions with more support. So, to forge and cement a relationship, the government must communicate better.

There are different mechanisms to communicate what the government does; all these tools will have a greater or lesser impact depending on their exposure channel and the public's disposition. How these efforts can multiply their effectiveness will depend on the strategy they follow because it will give coordination and cohesion to the message we want to deliver. These are the points of communicative impact, where the government controls the preparation of messages and content. Depending on the defined strategy, the government can develop:

- Graphic, symbolic, and auditory identity
- Statements, speeches, and conferences
- Newsletters and gazettes
- Official web pages
- Official accounts of socio-digital networks
- Advertising
- Public awareness

The key is the strategic multiplication of outputs to issue communicative impacts in an omnichannel format (Quesenberry, 2019 [2016]: 38); the same strategic message is spread through different formats. Each segment of the audience has preferences about the information it consumes. Depending on the population segment to which they belong, the citizen will receive the communicative impact in different versions.

Therefore, it is vital to maintain an obvious and neat brand strategy so that the subject can quickly identify the message.

4. Trust towards the government

We won, now what?

And we finally won. When a candidate wins an election, after the celebration and hubbub, this big question arises: Now, what is the next step? What will happen to the campaign team? How will we govern? These questions are becoming a benchmark for political marketing consultants to offer post-campaign services. Because one thing is the strategy by which he came to power and quite another, it will be the one that sets the pace of his assignment.

That will also happen to the politicians who will be appointed in the different dependencies that will make up the leading actor's cabinet. Above all, this initial pressure and uncertainty are firm for the dependencies of the central/federal levels and the sub-national levels. In addition to searching for their own identity, these officials will have to assume the logic of the strategy determined by the close team of the incumbent of the order.

The immediate response is to diagnose the result. *Why did we win?* Not making a realistic evaluation of the result can destroy the basis of a good government strategy. It is necessary to consider whether the office was won with a wide margin or if the difference with second place was minimal. It is worth being clear about whether it was won by having a great candidate and an excellent campaign or by a punitive vote that made the difference over the rivals. In his case, many governments are assumed to be an extension of the previous administration that was in the hands of the same party, or because of familiarity, or closeness with the previous governor. What were people looking for when they voted for us? Were they looking for a change? Did they want continuity? Did they want to experience another unconventional option?

Being clear about how the office was assumed is the basis for projecting the strategy because it will mark the initial feelings on the part of the voters regarding our role in the situation. Two tasks must be carried out at the beginning: an initial survey among the population and an analysis of the current environment, including the government or the head of the institution.

Information sought from the start survey:

- Approval of the different levels of governments
- knowledge levels
- Quality of leadership knowledge

- Knowledge of competitors or potential natural rivals
- Perceived Citizenship Needs
- Scenario Specifics

Conjunctural analysis:

- In-depth interview with the leader in order to anticipate risks and potential for the development of the brand
- Hemerographic investigation of the profiles: what do the cabinet profiles come carrying with them, in addition to interviewing them
- Fingerprint analysis: It is important to check what the leaders have done within the different networks to determine if their personal branding is compatible with their audience.

Should we talk about what happened in the previous administration? We return to the central idea: First, you have to think about how the office was achieved; if it was because of boredom, it is all right; nevertheless, you have to show the ability to solve what others left wrong. In any case, people do not like whiny politicians who spend their time talking badly about their predecessors or those who hang themselves on the success of others; in fact, they are looking for someone to provide solutions, they are looking for a genuine and perhaps independent story. Referring to everything that the prince must avoid, Machiavelli (2001 [1532]: 121 and 122) says: "*What makes him contemptible is to pass for inconstant, quick, pusillanimous, irresolute, defects from which he has to flee (. ..) striving to show greatness, courage, seriousness, and power in their actions.*" Evidently, the environment in which Machiavelli's work was written must be contextualized.

What a great necessity it is to forecast. The first big stumble is a lack of planning or thinking only in the short term. A team that will recently form part of a government should start planning their steps based on the offer made in the campaign so that there is consistency between what is offered and what they will deliver to the citizenry. Obviously, not all politicians came to power from viable or even realistic proposals. So there must be an effort to prioritize the efforts, the points that may be most relevant to the previous political offer.

It becomes crucial to give way to a good quality "*scar operation.*" Pride is poison for the public image of the new governments. Planning also implies managing emotions and keeping the reference to what other competitors have offered, so it is not perceived as an exclusive government. A government that does not have a good "*scar operation*" with its competition

will govern under the shadow of revenge and the resentment of a sector of its people.

Government credibility

There is little credibility in the institutions of Latin America. According to data from the Latinobarómetro 2018, the credibility of practically all Latin American countries was less than 50%. For that year, only Costa Rica (50%) and the Dominican Republic (53%) exceeded this condition. According to the same index, if we only extract trust in the government, the Latin American average only reached 25% in 2018. For the parameters of the OECD countries, the average trust in government averaged 33.9% in Latin America.

From the outset, people do not believe the government, says Canel (2018). The reliability for governments is 43% globally. The above data was presented in 2018 by the Edelman barometer, according to his research in 21 international markets. The OECD investigation resolved in 2017 that the average world trust in governments reached 45%. In another piece of data shared by Canel (2018: 102) in a study by the European Commission 2017, the level of trust of European countries towards their public administrations is around 40%. One possible conclusion from these data is that more than half of the people distrust the government. Moreover, compared to other regions of the world, in Latin America, this attitude is even more accentuated by citizens.

What happens to the governments that come hand in hand with a new political option? A new government has *the benefit of the doubt*, the famous "*democratic bond*." Most governments have an acceptable degree of credibility when they start, which is eroded with the development of their administrative period. There is a great myth about the de facto rejection that citizens have towards politics: this is not true. If that were the case, most Western countries would dismantle their political systems.

It may be that the new government begins with a feeling of relative illegitimacy. For example, when the government is elected by a small margin of difference concerning another candidate, as in the case of Felipe Calderón 2006 in Mexico. In his case, he won with a 0.56% difference compared to López Obrador, which was about to generate a political crisis until the Calderón administration recovered some credibility by starting the "war" against organized crime that included a profound reform of the criminal justice system in 2008.

While governments rarely enjoy credibility, people do like to believe. People believe in politicians because solving big problems is a heavy duty for the ordinary citizen to assume; hence, they prefer to delegate it to others, to leaders and institutions. That is the great argument of delegative democracy that Guillermo O'Donnell (2003) and Gustavo Emmerich, *et al* (2005) talk about; In a democracy that has not yet developed a good level of civic culture, the citizen believes that participating is reduced to voting, so that others can make the relevant transformations.

Human nature prioritizes narrowing down options. For this reason, one of the great lessons that Walter Lippmann (2018 [1921]) has given us is that people do not like wide options in political offers; actually, the few things that pass the filter of rejections tend to be stereotyped by the public into symbols. With the systematization of American democracy, it became clear that people prefer only two options and not a sea of candidates/options that overwhelm them and generate uncertainty (Bernays, 2005 [1928]: 38).

For this reason, the definition of a marketing strategy for the government becomes a key aspect of all the communication that the government will have with its team in order to try to maintain an optimal level of credibility.

The government is currently interested in not precisely that credibility is perceived only in social networks but in the mind of the citizen. The government has the tools for providing certainty to the governed in moments of confusion. As a great premise of this work, something that should already be clear is that the reputation of a brand-government is worked on day by day; therefore, those involved in the strategic execution of marketing and government communication are required to be true professionals to understand the citizen.

However, validation of the government's work cannot come from the spokesperson himself. Although many people argue the efficiency that certain politicians have to validate themselves in public, inventing their own figures or telling the story distortedly, the truth is that already established politicians only make these wastes of superiority with vast political capital. For most governments and their representatives, self-validation is mocked, if not discredited. For this reason, governments usually add third-party institutions or organizations to obtain this support.

Think about this, leaders in different governments and institutions have agreed to submit to ISO quality certifications in their services or obtain national or supranational official certificates and recognitions. Alternatively,

they invite universities to intervene in some phase of a flagship public policy, precisely to obtain the legitimacy of a third party. Within the unethical actions, it is known that many governments buy contained spaces from the media to obtain attention and even possible validation or empathy in the eyes of the audience.

A powerful way to generate credibility is by including groups or social groups of influence at the territorial level in some public policy phases. If there is one thing that all sophisticated politicians have learned from persuasion, it is to engage people in projects, making them invest their time, efforts, and even resources, so that they can later defend themselves as their own. How significant is the government's involvement with the users/governed in defining an agenda and making decisions?

Credibility comes with the strengthening of the relationship between the government and the user/citizen/governed. As mentioned, democracy in underdeveloped countries seems like an unfinished project. Therefore, an extension that is now called *participatory democracy* has been developed, which seeks to differentiate itself from the traditional *representative democracy* (Roth Deubel, 2018 [2002]: 178). This concept refers to the direct participation of citizens in the design of responses to local problems, decision-making by consensus, and the verification or audit of their execution.

In Latin America, it is a common practice of progressive governments to develop participatory budget projects, which generate direct involvement of stakeholders directly or indirectly affected by a social problem or benefit. Power must be visible and tangible for those involved, "*the transparency of power also depends on the spatial proximity between the rulers and the ruled*" (Fidozzi in Canto, comp. 2012 [2010]: 190). The key to this type of exercise is in the quality of the participation mechanism and in the timely and correct dissemination of the activities, meetings, and agreements. That results from the commissions involving society and the government; that is, marketing in terms of the interaction generated in practice.

CONCLUSIONS

First, the mass communication model changed radically with the popularization of the Internet. Currently, creating a marketing strategy is more valuable than following a propaganda program because it is no longer possible to govern solely from the perspective of political leaders; nowadays, people want to influence and see their expectations materialized. The user/citizen was for many years a simple spectator after voting; today, his role

is more critical and demanding because he has a voice -even if it is minimal- from his smartphone.

Second, today it is more relevant to create positioning strategies for the government brand from the first day of work. Recognizing a brand is complicated when it is not part of a government of continuity or reelection. Even when it comes to a government still in office, it must be considered working to maintain or improve the brand.

Third, according to the literature reviewed, it can be defined that there are different strategies based on the political origin of the new administration. Once the government's objective is clear, a positioning strategy must begin to be executed; In that sense, there are no other options because the goal of government marketing is for people to recognize and feel that there is a relationship with the government brand.

Fourth, users/citizens will not trust the government if they do not perceive that there is valuable work for society and them. When people do not appreciate their institutions, there is a risk of ungovernability. Therefore, once an election is won, the outputs that society demands must be considered and made to fit the narrative of the government brand. People do not want excuses, and they want to see results. Just as there is a government that is of poor quality, there are others that are good at their job but bad at communicating their strategy; Before the people's perception, both can be bad because they do not perceive a value delivered.

REFERENCIAS

1. Abrego, JO. (2016). *Ciudades exitosas*. INAP. Mexico.
2. Asensio, P. (2008). *Marketing municipal*. Díaz de Santos. Spain.
3. Bernays, E. (2005 [1928]). *Propaganda*. IG Publishing. USA.
4. Canel, MJ. (2018). *La comunicación de la administración pública. Para gobernar con la sociedad*. FCE. Mexico.
5. Canto, M. comp. (2012 [2010]). *Participación ciudadana en las políticas públicas*. BBAPDF-Siglo XXI. Mexico.
6. Castells, M. (2010 [2009]). *Comunicación y poder*. Alianza. Spain.
7. Chomsky, N., y Herman, ES. (2003 [1988]). *Los guardianes de la libertad*. Crítica. Spain.
8. De Masi, OA., comp. (2006 [2001]). *Comunicación gubernamental*. Paidós. Argentina.
9. Drucker, P.F. (2015 [1964]). *La gerencia efectiva*. Debolsillo Penguin. Mexico.
10. Easton, D. (1989 [1965]). *Esquema para el análisis político*. Amorrortu editores. Argentina.
11. Elías, A. (2021). *Campañeando: Manual de comunicación política digital*. Galaxia Literaria. Mexico.
12. Emmerich, GE, et al. (2005). *Democracia y transparencia*. IEDF, Colección Sinergia. Mexico.
13. Eshuis, J., y Klijjn, EH., (2012). *Branding in governance and public management*. Routledge. USA.
14. Govers, R., y Go, F. (2009). *Place branding. Glocal, virtual and physical identities, constructed, imagined and experienced*. Palgrave Macmillan. UK.
15. Habermas, J. (1996). *Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy*. Cambridge-MIT. USA.
16. Huberman, L. (1997 [1936]). *Los bienes terrenales del hombre: Historia de la riqueza de las naciones*. Editorial Nuestro Tiempo. Mexico.
17. Huntington, S. (2015 [1968]). *El orden político en las sociedades en cambio*. Paidós. Spain.
18. Kitschelt, H. (1989). *The logics of party formation: Ecological politics in Belgium and West Germany*. Cornell University Press. USA.

19. Kotler, P., and Armstrong, G. (2012 [1980]). *Marketing*. 14 ed. Pearson. México.
20. Kotler, P., Kartajaya, H., and Setiawan, I. (2017). *Marketing 4.0: Moving from traditional to digital*. Wiley. USA
21. Lasswell, HD. (1963 [1930]). *Psicopatología y política*. Paidós. Argentina.
22. Latinobarómetro. (2018): <https://www.latinobarometro.org/>
23. Lees-Marshment, J., ed. (2014 [2012]). *Routledge Handbook of political marketing*. Routledge. India.
24. Lippmann, W. (2018 [1921]). *Public opinión*. Creative Commons Licence. USA.
25. Machiavelli, N. (Maquiavelo, N. 2001 [1532]). *El príncipe*. Colofón. Mexico.
26. Meadow, RB. (1980). *Politics as communication*. Ablex Publishing Corporation. USA.
27. Miller, L. (1989). *Barbarians to bureaucrats, corporate life cycle strategies*. Fawcett. USA.
28. Ochoa, O. (1999). *Comunicación política y opinión pública*. McGraw-Hill. Mexico.
29. O'Donnell, G. (1994). *Delegative democracy*. Journal of Democracy. 5 N. 1. January.
30. Pérez Tornero, JM. (2012). *Emisores/receptores activos para los cambios sociales*. Aularia. Spain.
31. Powell, W.W. y Dimaggio, P.J. comps. (1999 [1991]). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. FCE, El Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Públicas, UAEM. Mexico.
32. Quesenberry, K. (2019 [2016]). *Social media strategy: Marketing, advertising, and public relations in the consumer revolution*. Rowman & Littlefield. USA.
33. Rhodes, R. (1996). *The new governance: Governing without government*. Political Studies, 44: 652 a 657.
34. Roth Deubel, AN. (2018 [2002]). *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora. Colombia.
35. Selznick, P. (1984 [1957]). *Leadership in administration. A sociological interpretation*. University of California. USA.

36. Valdez, A. (2012). *Comunicación de políticas públicas y mercadotecnia gubernamentales*. Plaza y Valdés-Universidad de Guadalajara. Mexico.
37. Watzlawick, P., Beavin, J., y Jackson, DD. (1987 [1967]). *Teoría de la comunicación humana*. Herder. Spain.
38. Weber, M. (2000 [1919]). *El político y el científico*. Colofón. Mexico.

CAPÍTULO 14

NECESIDAD DE LA REVISORÍA FISCAL EN LAS ORGANIZACIÓN

Elton Milciades Vera CURACA¹

¹ FUNDACIÓN TECNOLÓGICA AUTÓNOMA DEL PACIFICO
sustentabilidad@live.com

Resumen

El ejercicio de la revisoría fiscal emprende las condiciones legales y estructurales que debe comprender una organización, el presente artículo refiere a los cambios de comportamiento que se pueden originar a partir del control y seguimiento, encaminando la experiencia y los esfuerzos a una condición proactiva en términos de cumplimiento y aseguramiento de la información.

Palabras clave: Control, aseguramiento, cumplimiento, obligatoriedad y fe pública

INTRODUCCIÓN

El control fiscal en Colombia se torna como un gran trabajo en cada etapa y proceso de las organizaciones, sin embargo, cuando se identifican los riesgos y oportunidades en la compañía, se puede observar que van más allá de controlar o abordar los elementos organizacionales para convertirse en una necesidad sistemática, de tiempo completo y de aspectos que deben ser prioritarios para la alta dirección, en el antes, durante y después de cada obligación o informe estipulado en la ley que deba ser presentado por el ente económico, y es aquí, donde se aborda el aspecto tributario y fiscal como responsabilidad de un órgano no obligatorio para todas las organizaciones, y que conlleva a riesgos de suma importancia al corresponder en sanciones y multas económicas onerosas.

“Una de las preocupaciones fundamentales de la administración es el control de procesos. La herramienta más eficaz está dada por un conjunto de indicadores adecuado e integral que nos permita saber en todo momento en qué condiciones están desarrollándose los procesos” (Pinilla Forero & Chavarro Cadena, 2010)

De esta manera se puede establecer, como hilo conductor del manejo adecuado de las organizaciones, el control, cuyo objeto se encuentra centrado en asegurar que las variables organizacionales sean acordes al alcance y bajo las limitaciones de los recursos de compañía, como riesgo que amenaza la sostenibilidad, es importante entonces poder desglosar los impactos que genera el ejercicio de la Revisoría fiscal en el control organizacional, encaminando las causas y efectos de la falta o la gestión inadecuada del ejercicio, ya sea como consecuencia de la administración o no.

Por consiguiente, se intenta abordar, tanto la necesidad como la importancia de la Revisoría fiscal en Colombia, desde los impactos que genera la implementación y ajuste de modelos metodológicos que construyan

la mejor forma de fiscalizar internamente desde las siguientes esferas:

La necesidad y obligatoriedad del ejercicio de revisoría fiscal en Colombia

Evolución de la Revisoría fiscal

Principales hechos de detrimento patrimonial, causado por falta de control

Causas de la aplicación errada del control fiscal

Consecuencias del control y su implementación en las organizaciones

El desarrollo de una estructura metodológica podría establecer en las organizaciones, nociones diferentes acerca de la necesidad de control interno y la protección a la independencia del profesional que ejecuta este ejercicio.

1. CONTENIDO

Según el consejo técnico de la contaduría, la Revisoría Fiscal es un órgano de fiscalización, que en interés de la comunidad, bajo la dirección y responsabilidad del Revisor Fiscal y con sujeción a las normas de auditoría generalmente aceptadas, le corresponde dictaminar los estados financieros y revisar y evaluar sistemáticamente los componentes y elementos que integran el control interno, en forma oportuna e independiente en los términos que señala la ley, los estatutos y los pronunciamientos profesionales.

En Colombia, la figura de revisoría fiscal comenzó su estructuración legislativa en 1931 con la expedición de la ley 58, la cual entró en vigencia en el año 1937; con el decreto 2373 de 1956 se estableció que dentro de las funciones del revisor fiscal no solo estaría firmar los estados financieros, sino que también el revisor fiscal debería emitir una opinión fidedigna respecto a la preparación de los mismos y a partir de ese momento se le asignó dicha exclusividad al profesional de la contaduría pública.

Para el año 1971 con la expedición del decreto 410 (Leyes.co, 2022), se estableció entre los artículos 203 al 217, los requisitos de obligatoriedad del revisor fiscal para las organizaciones, se reguló la elección de este, se enmarcaron funciones e incompatibilidades y se establecieron parámetros en cuanto al contenido del dictamen que el revisor fiscal emite y finalmente, con la ley 43 se definió la revisoría fiscal como una actividad de la ciencia contable.

Entre otros elementos, la Revisoría fiscal debe preparar herramientas para enfrentar los diferentes riesgos de auditoría:

Riesgo inherente; Este tipo de riesgo tiene ver exclusivamente con la actividad económica o negocio de la empresa, independientemente de los sistemas de control interno que allí se estén aplicando.

Riesgo de control; Aquí influye de manera muy importante los sistemas de control interno que estén implementados en la empresa y que en circunstancias lleguen a ser insuficientes o inadecuados para la aplicación y detección oportuna de irregularidades. Es por esto la necesidad y relevancia que una administración tenga en constante revisión, verificación y ajustes los procesos de control interno.

Riesgo de detección; Este tipo de riesgo está directamente relacionado con los procedimientos de auditoría por lo que se trata de la no detección de la existencia de errores en el proceso realizado. (Gerencia.com, 2017).

Con la ley 43 de 1990, se reglamenta la profesión contable y forma los lineamientos jurídicos y legales para ejercer la profesión. Establece las normas de la profesión del contador público, ejercicio de la profesión, la vigilancia y la dirección de la profesión, el código de ética profesional y los derechos adquiridos. En cada uno de los capítulos se fijan direccionamientos para que el Contador Público ejerza su profesión y manifiesta los principios básicos de ética profesional: Integridad, Objetividad, Independencia, Responsabilidad, Confidencialidad.

En su artículo 203, el Código de Comercio establece de forma general, las sociedades obligadas a tener revisor fiscal y en su artículo 207 contempla sus funciones:

- 1) Cerciorarse de que las operaciones que se celebren o cumplan por cuenta de la sociedad se ajustan a las prescripciones de los estatutos, a las decisiones de la asamblea general y de la junta directiva;
- 2) Dar oportuna cuenta, por escrito, a la asamblea o junta de socios, a la junta directiva o al gerente, según los casos, de las irregularidades que ocurran en el funcionamiento de la sociedad y en el desarrollo de sus negocios;
- 3) Colaborar con las entidades gubernamentales que ejerzan la inspección y vigilancia de las compañías, y rendirles los informes a que haya lugar o le sean solicitados;
- 4) Velar por que se lleven regularmente la contabilidad de la sociedad y las actas de las reuniones de la asamblea, de la junta de socios y de la junta directiva, y porque se conserven debidamente la correspondencia de la

sociedad y los comprobantes de las cuentas, impartiendo las instrucciones necesarias para tales fines;

5) Inspeccionar asiduamente los bienes de la sociedad y procurar que se tomen oportunamente las medidas de conservación o seguridad de estos y de los que ella tenga en custodia a cualquier otro título;

6) Impartir las instrucciones, practicar las inspecciones y solicitar los informes que sean necesarios para establecer un control permanente sobre los valores sociales;

7) Autorizar con su firma cualquier balance que se haga, con su dictamen o informe correspondiente;

8) Convocar a la asamblea o a la junta de socios a reuniones extraordinarias cuando lo juzgue necesario, y

9) Cumplir las demás atribuciones que le señalen las leyes o los estatutos y las que, siendo compatibles con las anteriores, le encomiende la asamblea o junta de socios.

10) Numeral adicionado por el artículo 27 de la Ley 1762 de 2015. El nuevo texto es el siguiente: Reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero las operaciones catalogadas como sospechosas en los términos del literal d) del numeral 2 del artículo 102 del Decreto-ley 663 de 1993, cuando las adviertan dentro del giro ordinario de sus labores.

1.1 Evolución de la revisoría fiscal en Colombia.

La revisoría fiscal en Colombia surge tras el desarrollo y la creciente economía del país, con el fin de vigilar, controlar y brindar seguridad en los diferentes informes financieros emitidos por las organizaciones. Para contextualizar su condición actual se presenta una breve reseña de su evolución.

Sus inicios se dan en la segunda mitad del siglo XIX, reglamentada mediante la ley 73 de 1935 y asignada al contador público como función privativa por medio del decreto 2373 de 1956.

Nicholls & Brow fue la primera firma de auditoría en Colombia, constituida en 1930, luego cambió su razón social a Nicholls & Matteerws y finalmente a C.L Nicholls & Co. Dicha practicó la auditoría y la contabilidad como servicios prestados especialmente a los comerciantes y empresas extranjeras.

En 1931 se establece la primera norma reglamentaria para el contralor o revisor fiscal con la Ley 58, que fue preparada por la Superintendencia Bancaria y por la cual se creó la Superintendencia de Sociedades Anónimas.

Esta ley constituye el lineamiento inicial para la práctica del ejercicio profesional.

Con la ley 73 de 1935, se reglamenta el oficio del revisor fiscal y asigna funciones en la sociedad anónima. En 1941, con el decreto número 1357 se aprueba la resolución número 531 de 1941, dictada por el Superintendente de Sociedades Anónimas, reglamenta la ley 58/31 y exige como obligatorio cumplimiento la figura de revisor fiscal.

En 1956 se expidió el decreto número 2373, con el cual se reglamenta la profesión de contador, y se dictan otras disposiciones. En este decreto se estableció por primera vez la obligatoriedad de tener la calidad de contador público, para actuar como revisor fiscal, también se crea la Junta Central de Contadores como una unidad del ministerio de Educación.

En 1960 se expidió la ley 145 para reglamentar la profesión contable y se constituir el primer marco legal de la profesión contable. Con el decreto 1462 de 1961 se reglamentó la ley 145 de 1960.

En 1971, con la ley 410 se expide el Código de Comercio que entró en vigencia en 1972 y que actualmente se encuentra vigente, aunque tuvo algunos cambios con la ley 222 de 1995 por la cual se modificó el libro segundo del código de comercio. El decreto de 1971 fijó nuevas normas para las sociedades comerciales cubiertas por el marco de esta legislación, también reglamentó y es la base normativa actual del ejercicio de la revisoría fiscal, estableciendo obligatoriedad del revisor fiscal en las sociedades comerciales, funciones, inhabilidades e incompatibilidades, responsabilidades penales, civiles y administrativas, entre otras normas para el revisor fiscal.

En diciembre de 2015, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, expidió el Decreto Único Reglamentario (DUR) 2420, con el fin de unificar las normas de carácter reglamentario, expedidas en la Ley 1314 2009, que rigen la contabilidad, la información financiera y el aseguramiento de la información en Colombia, para contar con un instrumento jurídico único y más eficiente.

El decreto 0302 de 2015, expide el Marco Técnico normativo de las Normas de Aseguramiento de la Información (NIA), las Normas Internacionales de Control de Calidad (NICC), Normas Internacionales de Trabajos de Revisión (NITR), Normas Internacionales de Trabajos para Atestiguar (ISAE), Normas Internacionales de Servicios Relacionados (NISR) y Código de Ética para Profesionales de la Contaduría.

Según el Banco Central, Colombia tiene un historial de gestión macroeconómica y fiscal prudente, y a pesar de las desaceleraciones

económicas ha mantenido su calificación de grado de inversión desde 2013. Después de desacelerarse a 1.4% en 2017, el crecimiento económico se aceleró a 3.3% en 2019, impulsado por un sólido consumo privado y mayor inversión. El crecimiento estaba encaminado a acelerarse aún más en 2020, pero con la pandemia de COVID-19 se espera que se afecte significativamente el consumo privado y la inversión.

La Revisoría Fiscal tiene un papel protagónico en Colombia, delimitada en los términos del Código de Comercio y la adopción de los principios de contabilidad y aseguramiento internacional, establecidos en la Ley 1314 de 2009 y sus decretos reglamentarios. El auge y el desarrollo de las organizaciones económicas han hecho que los inversionistas y propietarios requieran de un control, que garantice que los actos de los administradores se ajustan al objeto social de la entidad, las disposiciones del máximo órgano societario, las normas legales, estatutarias y reglamentarias vigentes.

Entre las funciones específicas del Revisor fiscal, se puede traer a colación los siguientes aspectos:

Auditoría Financiera: Proceso donde el auditor da a conocer su opinión sobre la situación financiera de la empresa; solo es posible llevarlo a cabo a través de un elemento llamado evidencia de auditoría, ya que el auditor hace su trabajo posterior a las operaciones de la empresa.

Auditoría de Cumplimiento: Es la comprobación o examen de operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole de una entidad para establecer que se han realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos que le son aplicables.

Auditoría de Gestión y Resultados: Es un examen de la gestión de una empresa con el propósito de evaluar la eficacia de sus resultados con respecto a las metas previstas, los recursos humanos, financieros y técnicos utilizados, la organización y coordinación de dichos recursos y los controles establecidos sobre dicha gestión.

Auditoría Administrativa: Es revisar y evaluar si los métodos, sistemas y procedimientos que se siguen en todas las fases del proceso administrativo aseguran el cumplimiento con políticas, planes, programas, leyes y reglamentaciones que puedan tener un impacto significativo en operación de los reportes y asegurar que la organización los está cumpliendo y respetando. (Cofae, 2012).

1.2 Principales hechos de detrimento patrimonial, causado por falta de control

El Caso Odebrecht es uno de los escándalos más sonados en Colombia por corrupción y enriquecimiento ilícito, por pagos millonarios en calidad de contratos con los que desviaban recursos para pagar sobornos y quedarse con concesiones en Latinoamérica y el mundo. Durante más de 15 años, la firma entregó dinero e inmuebles a gobernantes, partidos políticos, empresas y personas naturales, lo cual significaron ganancias y contratos multimillonarios.

Este gran fraude se dio a conocer el 21 de diciembre de 2016, ya que los altos directivos de Odebrecht firmaron un acuerdo con la procuraduría de Brasil, la procuraduría de Suiza y el departamento de justicia de los Estados Unidos en el cual reconocieron sus delitos. Mediante el ambicioso proyecto de la Ruta del Sol, realizaron millonarios sobornos.

Otro caso relevante, fue el comportamiento ilícito del Grupo Nule que por retraso en la obra de Transmilenio de la calle 26 en Bogotá, se destapó el muy nombrado caso de Carrusel de la Contratación y llevó a descubrirse la intervención de funcionarios públicos que debieron responder ante la justicia colombiana. Esta quiebra comenzó hacia mediados del año 2008 y antes de esto, el grupo se financió a través de la Banca, los fondos extranjeros y también a través de particulares, cuyos dineros serán difícilmente recuperados, ya que la contabilidad del Grupo Nule es casi inexistente. Finalmente, el Grupo Nule es condenado por usar anticipos para sobornos o pago de comisiones, obras sin control por parte del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), subcontratación con sus mismas empresas, documentos adulterados de al menos dos compañías para ganar el contrato del tramo de la calle 26 de Transmilenio, uno de los socios y familiar de los Nule, era el representante legal de la empresa interventora del contrato del mantenimiento vial de varias localidades en Bogotá.

En este caso, con una contabilidad casi inexistente, con las contundentes pruebas de fraude, corrupción y mal manejo tanto administrativo como financiero, se evidenció la falta de una correcta intervención de los contadores y auditores del Grupo Nule, ya que ellos eran los responsables de presentar a través los estados financieros la verdadera situación de cada empresa.

CONCLUSIONES

El programa de revisoría fiscal es un mecanismo para asegurar el desarrollo y la sostenibilidad de las organizaciones

La verificación y el control de las variables de cumplimiento legal, prevención de fraude y prevención de pérdida de activos y otros recursos, son aspectos que proporcionan seguridad organizacional y no necesariamente debe ser implantado cuando aplica la obligatoriedad de la ley

REFERENCIAS

- Cofae.* (2012). Obtenido de Auditoria de Estado:
https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ven_pres_aud_est_ver_doc.pdf
- Gerencia.com.* (08 de 10 de 2017). Obtenido de Tipos de riesgos de auditoria:
<https://www.gerencia.com/tipos-de-riesgos-de-auditoria.html>
- Leyes.co.* (23 de 05 de 2022). Obtenido de CODIGO DE COMERCIO:
https://leyes.co/codigo_de_comercio.htm
- Pinilla Forero, J. D., & Chavarro Cadena, J. E. (2010). *LA REVISORIA FISCAL*. Bogota D.C.: Nueva legislación Ltda.

CAPÍTULO 15
LA COMPETENCIA EMOCIONAL DE MÚSICO ACTUAL Y EL
NEUROMARKETING
Universidad Juárez Autónoma de Tabasco

Astrid Lucia Paz HERRERA¹

¹División Académica De Ciencias Económico Administrativas. Doctorado En Estudios Económico Administrativos asthridpazdeleon@hotmail.com, asthrid.paz@ujat.mx
<https://orcid.org/0000-0002-4084-2742>

Resumen

El músico profesional tiene competencias comerciales, principalmente el conectar emocionalmente con su público consumidor, y esto es fundamental en el ejercicio de las artes, pero para mantenerse se requiere del uso de la mezcla de mercadotecnia como medio para alcanzar objetivos económicos y sociales.

Por consiguiente, en la industria del entretenimiento, principalmente la música, la forma en que los músicos se conectan emocionalmente con su mercado, inteligencia emocional, aplicando una mezcla de mercadotecnia promocional, fundamentando sus mensajes en los elementos o atributos que las diferencian en el mercado, creando su propia imagen e identidad (neuromarketing) es un factor fundamental para que estén preparados en una industria que crece aceleradamente gracias a herramientas fundamentales como son el internet y las redes sociales.

El objetivo del presente trabajo es recopilar una breve revisión teórica y presentar el estado del proceso de comunicación donde el músico profesional, con habilidades sociales e inteligencia emocional, emplea en el ejercicio de su profesión y lo convierte en neuromarketing, el cual le permite mantenerse en el negocio de la música.

Para ello el documento se ha organizado en cuatro apartados: el primero presenta una breve introducción sobre el músico profesional, sus habilidades sociales y la mezcla de mercadotecnia; el segundo una especie de preámbulo al comportamiento del público consumidor y en ello el proceso de compra; el tercer trata de exponer de una manera más amplia, la personalidad de los músicos profesionales del estado de Tabasco, habilidades sociales, y nociones básicas en administración y mercadotecnia; les ha permitido sostenerse en su mayoría en el ejercicio de la música. finalmente, se presenta una especie de introducción a la investigación científica del neuromarketing en el negocio de la música. Para concluir el documento, se presenta un breve apartado de reflexiones finales.

INTRODUCCIÓN

La música actualmente es parte de la industria del entretenimiento, es decir un producto, pero también a través de los siglos es parte fundamental de la experiencia humana, pues tiene el potencial de conectarnos con nuestro mundo interno espiritual, puede cambiar nuestra manera de ver el mundo, y por lo tanto nuestra realidad.

El músico profesional se caracteriza, en particular y ésta es sólo una de las características de su polivalencia por su capacidad de poder ejecutar distintos géneros. generalmente, saber tocar más de un instrumento, incluso si no tiene tanta destreza en uno como en el otro, considerándose a este último como el principal. El músico profesional se concentra plenamente en el ejercicio de su arte y para poder vivir y ejercer debe ser pluriactivo. (Machillot, 2018) éste comúnmente, aunque no necesariamente, tiene estudios considerados profesionales como técnico en música, licenciatura y de posgrado en la disciplina, entre otros. Sin embargo, dentro de este fenómeno de redefinición del trabajo artístico surge otra nueva figura, el “artista empresario”. (Perrenoud & Leresche, 2015)

La música como producto esta implícitamente relacionado al consumo, es decir que está diseñada para que guste, por lo tanto, se debe tener una idea clara del perfil de cliente o de consumidores a los que se pretende llegar y la forma en que el músico conecta con sus emociones.

A diferencia de lo que comúnmente se piensa, el marketing no es únicamente publicidad. La publicidad es una forma de comunicación masiva. Transmite diferentes tipos de información de mercado para conectar en él a los compradores y vendedores. Informa del producto (y lo transforma) al crear una imagen que va más allá de los simples hechos (Wells, 2007, p. 8).

El amplio término de comunicación de marketing incluye a la publicidad, pero también incluye una serie de técnicas de comunicación relacionadas que se utilizan en el marketing como promoción de ventas, relaciones públicas, respuesta directa, eventos y patrocinios, empaque y venta personal, incluye aspectos de la organización tales como símbolos, comportamientos o acciones, valores, que deben ser dirigidos a través de una estrategia integral de comunicación, para crear entre los grupos de interés el conocimiento deseado por las organizaciones, en función de alcanzar los objetivos estratégicos organizacionales planteados en la misión con el fin de incrementar el consumo de un producto o servicio (Vale & Valesca, 2007). Estamos hablando de comunicación entre una marca y su público objetivo, y como en formatos muy variados, desde anuncios de televisión, carteles, flyers.

Una de las necesidades centrales a las que se enfrentan los músicos, como organización artística es desarrollar y organizar sus actividades de mercadotecnia, y dentro de los principales retos se encuentran (Mokwa et al., 1980):

1. Estimular de la asistencia de un público
2. Desarrollar la audiencia, y que esta sea leal (un segmento de mercado).
3. Convertir a esa audiencia en miembros de apoyo la cual requiere sólidas habilidades de mercadotecnia.
4. Recaudar fondos. Tener una misión básica y desarrollar una visión de su futuro que estimule la imaginación y obtenga el apoyo entusiasta de corporaciones, fundaciones, agencias gubernamentales y el público en general.

DESARROLLO MEZCLA DE MERCADOTECNIA DEL MUSICO

(Kotler & Armstrong, 2013, p. 58) nos dicen que los consumidores se encuentran en el centro. La meta es crear valor para los clientes y forjar relaciones rentables con ellos. La empresa, guiada por la estrategia de mercadotecnia, diseña una mezcla integrada por factores bajo su control: producto, precio, plaza y promoción (las cuatro P's), emprende el análisis, la planeación, la implementación y el control de la mercadotecnia; a través de estas actividades se vigila y se adapta a los actores y las fuerzas en el entorno de marketing.

(Knab & Day, 2007) les denomino los “Cuatro frentes” y son: Desarrollo, Promoción, Publicidad y Desempeño (Artista y Producto). En una búsqueda de adaptarlas a las necesidades el músico.

El primer frente, denominado Desarrollo, que es el producto en sí, y lo dividió en dos partes: Desarrollo del artista y Desarrollo de productos, por una razón muy importante: El desarrollo del artista abarca en como el músico trata de desarrollar tu música y construir una base comercial sólida para tu carrera. Es *tan* importante como el desarrollo de productos, que consiste en desarrollar una forma de grabar, fabricar y vender tu música. Lo que se haya hecho o no en el Desarrollo del artista ayudará o perjudicará el producto musical que crea y tiene la intención de vender.

Los tres frentes restantes, promoción, publicidad y desempeño, son frentes de exposición. Incluyen aquellas actividades que harán que su música

sea escuchada, hablada y experimentada en vivo y obviamente ésta genere un ingreso.

LA MEZCLA DE COMUNICACIÓN DE MERCADOTECNIA

(Kotler & Armstrong, 2013) también definen la mezcla promocional total también llamada mezcla de comunicaciones de mercadotecnia y consiste en la mezcla específica de publicidad, relaciones públicas, venta personal, promoción de ventas y herramientas de marketing directo que utiliza la empresa para comunicar persuasivamente el valor para el cliente y forjar relaciones con los clientes.

Como podemos observar no ésta muy lejano a los cuatro frentes que (Knab & Day, 2007) menciona

Toda forma de comunicación debe ser considerada, para lograr la coherencia de un sistema de comunicación total, actúan para ayudar a aportar valor agregado traducido en la confianza de la audiencia en la organización y en su mezcla de productos y servicios. Crean una imagen e identidad.

La oferta musical existente en la actualidad es infinita y la multitud de canales para comunicarla también, pero ¿Cómo no perderse en ese inmenso océano? la comunicación, la promoción y la publicidad son piezas fundamentales para eso. ¿Por qué? Porque es indispensable que el público conozca las propuestas musicales. Y esto vale tanto para la música grabada como para los conciertos.

El diseño de un plan para que un sin número de veces llegue a tu público objetivo, pero llegue de la forma correcta. Desde como motivas al público a asistir a un concierto, así como también en cómo consumir la música (DVD, CD, mp3, mp4, plataformas de streaming, redes sociales, etc.)

NEUROMARKETING Y LA EXPERIENCIA SENSIBLE

Existe un creciente interés en las neurociencias para conocer a fondo lo que sucede en el cerebro cuando se toman decisiones de compra. La Neuropirámide de Romano (NPR) fue diseñada con el fin de explicar cómo entra en el cerebro la información del medio ambiente, cómo se procesa y cómo se convierte en conducta. Por ello su estudio resulta fundamental para entender y aplicar el neuromarketing. (Romano, 2012).

La Neuropirámide de Romano está conformada por seis niveles con sus respectivas funciones: (Ver figura 1)

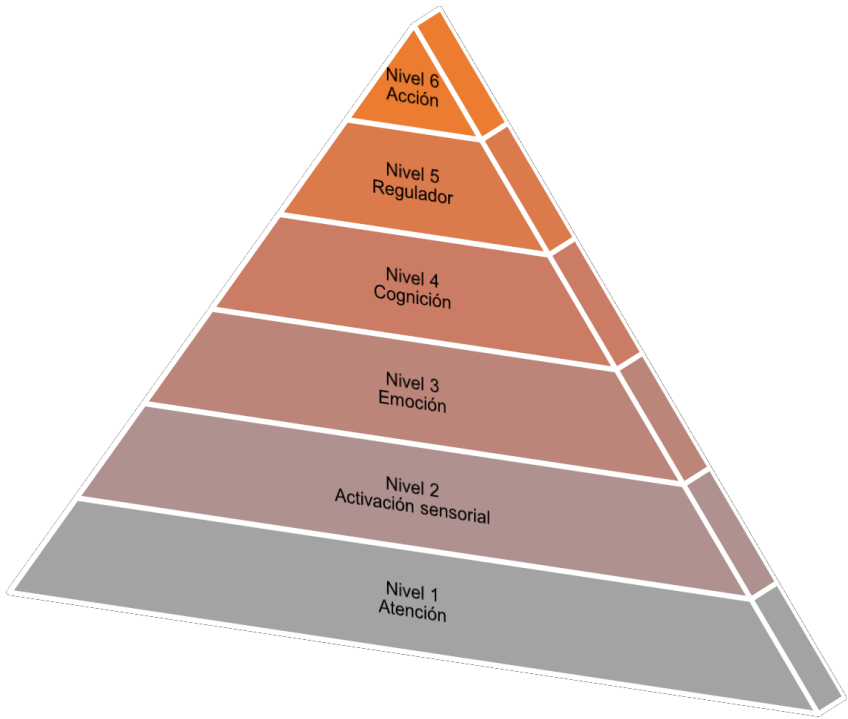


Figura 1 Neuropirámide de Romano (NPR)

Nota: Tomado de (Romano, 2012, p. 29)

El proceso de decisión de compra tiene que ver con procesos complejos de razonamiento, emocionales y fisiológicos que son motivo de estudio del neuromarketing.



Figura 2 Ciclos de la conducta de compra

Nota: Tomado de (Romano, 2012, p. 159)

El consumo del arte y la actividad cultural, dentro de ellos la música, fundamentalmente es experiencial: llegamos a la obra de arte, a la esencia del producto artístico a través de la experiencia que vivimos al consumirlo.

El lenguaje musical, no puede expresar exactamente las ideas, la música provoca emociones, excita la memoria, combina lo abstracto y lo concreto, creando ideas musicales o series de estados emotivos. (Arteaga, 2009).

Podemos considerar a la música un producto sensible, por lo tanto, es necesaria una perspectiva mercadológica para que el consumidor viva la experiencia. Y esta le proporcione elementos para que llegue de manera correcta y que éste participe activamente, es decir ese dialogo entre el público y el músico. (Sastré & Azouri, 2014).

Por lo tanto, el músico requiere de altos niveles de sensibilidad artística para ser creador de productos sensibles, su música, con características peculiares y que pueden ser rentables. Esta misma sensibilidad artística crea en el músico profesional, ya como parte de su personalidad, las habilidades sociales necesarias para empatizar con sus proveedores, colaboradores, consumidores (contratistas) y consumidores finales (público).

HABILIDADES SOCIALES DEL MÚSICO PROFESIONAL DEL ESTADO DE TABASCO Y SU PERSPECTIVA DE NEGOCIOS

Se realizó una investigación a músicos profesionales de Tabasco sobre qué factores y actividades influían directamente en ellos, que les permitiera vivir de la música, tener trabajo constantemente, y que, de la música, como ejecutantes, sus ingresos fueran más del 60%.

La investigación fue descriptiva, de campo, su diseño fue no experimental de corte cualitativo. Para la recolección de datos se aplicó como técnica la entrevista, los resultados obtenidos en esta investigación permitieron determinar el perfil del músico profesional considerado exitoso.

La primera sección comprende los criterios identificados de las competencias necesarias para la empleabilidad e inserción laboral que los músicos tabasqueños han adquirido a lo largo de su formación profesional.

Entrevistado 1:

Pues realmente llevando lo que es administración pues trato de ver cómo se van dando los gastos de cómo ir midiendo todo de no exceder si no de llevar un control de todo eso entonces la administración me ha ayudado mucho fue una parte fundamental en este proyecto y siempre la aplico.

En el entrevistado 2 podemos ver como también recibió formación profesional, en este caso fue a nivel bachillerato en asistente ejecutivo, pero ha sido determinante en su inserción laboral y empleabilidad en la música, que considera su principal actividad.

Y no fue el único, que, de alguna manera, directa o indirectamente aprendió algo relacionado con negocios a lo largo de su vida, y al platicar con ellos no se habían percatado de cómo les ha aportado en su carrera profesional. Los músicos en general, consideraron la tecnología como parte fundamental en su trabajo, tanto plataformas digitales como las redes sociales, que a pesar de que las mismas no paguen mucho, ellos lo emplean más que nada como forma de difundir de su música, para tener contacto con su público, interactuar con ellos. Eso les permitió vigencia y trabajo, antes y post pandemia.

Entrevistado 2:

Ha ayudado mucho las redes sociales para mí, me ha ayudado muchísimo, digo las redes sociales son buenas si les das un buen uso ¿no? Porque también puede serlo contrario, pero me ha ayudado mucho eso tener cierto contacto que pues al camino que vas haciendo un equipo.

Entrevistado 3:

yo pago a una plataforma digital para que esta las reparta a distintas plataformas que se llama CDbaby, lo que hace es que recoge mi canción hace como un seguro a los derechos de autor CDbaby uno escoge en que plataforma quieres que este, en realidad no gana nada realmente significativo, pero me permite que me escuchen y llegar a alguien quizás no ahora, pero si en algunos años, ya me ha pasado, y me han escrito mucho tiempo después, y me dicen “oye tu canción me llegó”.

Entrevistado 7:

Usamos bueno no todos los medios, pero si la radio, las redes sociales que representan un 50% de nuestro potencial y anuncio la televisión y por supuesto las recomendaciones de otras personas creo que se le llaman marketing de uno a uno. Fue gracias a las redes sociales, así literal entras a business Facebook y vez quienes son los que más atienden tu contenido y Facebook te va diciendo no pues es de hombres de tal edad o tal año y mujeres de tal edad, tal año y una vez a mí nos sirvió para saber quiénes son los más interesados.

Como se puede observar los músicos expresan que ese contacto emocional entre su público y ellos es lo que les ha permitido trabajar, de hecho, algunos de ellos manifestaron que las cuestiones de actitud y de querer hacer llegar un mensaje han sido determinantes.

Uno de los códigos de la investigación, satisfacción de las necesidades, en este punto los músicos mencionan que la innovación, la imagen y el escuchar a sus clientes o público, ha sido indispensable para mantener esa satisfacción en ellos. Es decir, mantienen un contacto con ellos, los hacen sentir importantes.

Entrevistado 2

Fui tomando en cuenta todo eso y pues tratamos de que al final cuando alguien escuche nuestra canción se valla satisfecho no que haya desde antes ahora en cambio yo creo que ha valido la pena todo el tiempo.

Yo siempre he notado que a través del carisma puedo estar con las personas puedo estar ahí con ellas.

Entrevistado 1

Si la diferencia puede ser e la actitud más allá de lo que puedes hacer profesionalmente créeme. Tal vez sea puedes estar tocando una canción que es muy sencilla, pero si tú tienes una mala actitud con la banda o con el artista que tu estés tocando créeme que eso te va a acerrar las puertas por más que seas un buen músico por más que toque increíble, pues tampoco conectas con la gente que te escucha. Lo que te va a abrir las puertas, y gracias a dios lo puedo decir con humildad y no por creerme, es que uno tenga una buena actitud cuando va a trabajar, cuando va a tocar.

Todos los entrevistados están relacionados directa o indirectamente con el área económico-administrativa, ya sea en estudios a nivel bachillerato, o es proveniente de una familia de contadores, o fue estudiante de contabilidad o algún posgrado en mercadotecnia. Se pudo concluir que la personalidad de los músicos, además de sus habilidades sociales, y nociones básicas de las ciencias económico-administrativas; ha permitido que estos puedan sostenerse en su mayoría en incluso en su totalidad en el ejercicio de la música.

EL NEUROMARKETING EN EL NEGOCIO DE LA MÚSICA

Se ha logrado determinar la influencia que tiene el neuromarketing directamente en el crecimiento del mercado musical en los músicos profesionales del Estado de Tabasco, donde las redes sociales y servicios de streaming han sido determinantes para lograr ese dialogo entre consumidores (publico) y artista, sobre todo en un mundo en constante cambio, donde las nuevas generaciones han vuelto al internet una herramienta fundamental y necesaria en su vida diaria.

El procesamiento cerebral de la música se lleva a cabo en el hemisferio derecho. Sin embargo, hay quienes afirman que esto sólo sería cierto en el caso de los individuos que no son músicos. Las personas con formación y entrenamiento musical, al tener la capacidad de acceder al fenómeno musical desde un punto de vista más analítico, procesarían esta información en el hemisferio izquierdo, que es el que se especializa en las funciones del razonamiento lógico. (Arteaga, 2009)

De los principales sentidos susceptibles a ser estimulados por la mercadotecnia sensorial, el oído es uno de los que más posibilidades creativas posee, esto por ejemplo debido al uso de la música, de las voces o de los sonidos no musicales confiere un amplio espectro de trabajo para los profesionales de la mercadotecnia con el fin de impactar emocionalmente en el consumidor, cautivarlo y añadirle valor al producto, generando fidelización. La música puede influir directamente sobre las emociones de las personas, en un alto porcentaje, una de las más importantes es la liberación de dopamina en distintas áreas del cerebro generando o provocando placer. (Ruiz & Solano, 2019)

A la luz de la mercadotecnia, la fidelización del cliente o consumidor va más allá de generar una experiencia, más allá de sencillamente innovar, en realidad consiste en desarrollar una atmosfera y ser disciplinado en su implementación, siendo consciente del efecto que se desea producir en los consumidores. (del Loreto Nicolau González & Poey, 2011)

La mercadotecnia sensorial, neuromarketing, es de suma importancia no solo para los músicos, si no para el artista en general, ya que son creadores de productos sensibles, con características particulares, enfocado a la mercadotecnia de las artes o de la cultura.

Esto permite diseñar estrategias de mercadotecnia adecuadas a un producto que se manifiesta en sí mismo como portador de emociones y que puede aprovecharse en este sector cultural.

CONCLUSIONES

Las necesidades, deseos, gustos y tendencias del mercado deben ser considerados de manera relevante por los músicos y el artista en general, sobre todo, si lo que se pretende es el crecimiento y la permanencia en el mercado a través del tiempo por medio de la música.

El músico, como creador de un producto sensible, es por ello por lo que es importante escuchar a las personas y conocer sus necesidades para poder dirigir la oferta de mercadotecnia hacia su satisfacción. También es indispensable que los músicos sepan comunicar e interactuar los valores y principios que han adoptado como parte de su identidad e imagen como artistas, aquí radica la importancia del Neuromarketing en el músico de hoy.

Es más que obvio que una herramienta como el Internet ha abierto nuevos canales de comunicación entre público y artistas, pero también puede ser un arma de doble filo, si lo que se pretende comunicar llega de forma correcta. Las agrupaciones musicales y solistas tienen un mar de posibilidades ante ellos, pero compiten en igualdad con cientos de miles de músicos con las mismas posibilidades de producción y promoción. La publicidad es necesaria y es parte de la naturaleza que el ser humano que la ha convertido en todo un arte de seducción y persuasión.

REFERENCIAS

- Arteaga. (2009). Neuromarketing auditivo. *Redalyc.Org*, 14. <https://www.redalyc.org/pdf/4259/425942160007.pdf> del Loreto Nicolau González, M., & Poey, R. I. G. (2011). *El marketing de experiencia y la lealtad de los clientes / Marketing of experiences and client loyalty*.
- Knab, C., & Day, B. F. (2007). *Music Is Your Business* (Four Front Media and Music (3a ed.).
- Kotler, P., & Armstrong, G. (2013). *Fundamentos de Marketing* (P. M. Guerrero Rosas (13a ed.). PEARSON.
- Machillot, D. (2018). La profesión del músico, entre la precariedad y la redefinición. *Sociológica (México)*, 33, 257–289. <https://www.redalyc.org/jatsRepo/3050/305058137009/html/index.html>
- Mokwa, M. P., Dawson, W. M., & Prieve, E. A. (1980). *Marketing the arts*. ABC-CLIO.
- Perrenoud, M., & Leresche, F. (2015). Les paradoxes du travail musical. Travail visible et invisible chez les musiciens ordinaires en Suisse et en France. *Les Mondes du Travail*, 16–17, 85–96.
- Romano, J. (2012). *Neuropiramide, base del Neuromarketing*. Lid.
- Ruiz, A., & Solano, M. (2019). *El marketing sensorial haciendo énfasis en estímulos auditivos y olfativos*. Universidad Santiago de Cali.
- Sastré, A., & Azouri, E. (2014). *Teoría de mercadotecnia de las artes* (C. Becker (1a ed.). CONACULTA.
- Vale, C., & Valesca, S. (2007). La comunicación en el Marketing. *Visión Gerencial*, 6(2),196–206.
- Wells, W. D. (2007). *Publicidad: principios y práctica* (7ma ed.). PEARSON.

CAPÍTULO 16

LA POLÍTICA COMO ÁMBITO DETONANTE DE REACCIÓN PARA CREAR *HUMOR POLÍTICO*

Hugo Angulo FUENTES

El objetivo de este texto consiste en ofrecer nuestro particular entendimiento descriptivo, respecto al exceso del pragmatismo político, la imprecisión de los rumbos políticos y la bastedad conceptual alrededor de la política; sin embargo, dicha pretensión será sustentada en una aportación teórica, crítica y filosófica de actualidad, para comprender cómo lo anterior redundaba en la creación de expresiones de humor político y el uso de medios para difundirlos y multiplicarlos.

La pregunta que planteamos, formula si ¿la dialéctica entre las características teóricas y filosóficas de la actualidad en política, más la percepción propia acerca de la calidad de los frutos obtenidos en la línea de tiempo por la clase política de nuestro contexto y del ajeno, constituyen condiciones suficientes que justifican la generación creativa de humor político?

El supuesto que planteamos, describe que en general, distintas realidades de la política han sido desfavorables, desafortunadas y desatinadas; la crítica se inclina a descalificar el papel de los políticos en su función pública y de los partidos que representan, dando lugar a un estancamiento de las percepciones y de la calidad del servicio de los protagonistas; despertando conductas y razonamientos cínicos de estos últimos; pero al mismo tiempo un estilo de vida excesivo de comodidad e indiferencia por parte de la sociedad, carente de participación propositiva, constante y organizada. En ambos casos, es posible el surgimiento del humor político, como efecto de todo lo anterior.

Es pertinente conceptualizar antes, el humor político como fenómeno insoslayable de comunicación, que se distingue en dos direcciones: La primera alude a aquella cuyo origen radica en la oralidad de las comunidades y algunos espacios con órdenes específicos como la plaza pública y otros lugares propios de las urbes y poblados; éstos permiten a la gente sentirse en comunidad, con intimidad, aislamiento y reserva, sumando así condiciones suficientemente atractivas para propiciar el intercambio de opiniones, posiciones, anécdotas, chismes e incluso *fake news* y otras posibilidades discursivas que abren la posibilidad de incluir algunos niveles y dosis de humor político en la interacción entre personas. Cómo no ejemplificar las conversaciones de varones en las peluquerías destinadas a su género o en su caso, entre mujeres en algunos salones de belleza; menester remitirnos a las mesas selectas en cafés, cantinas y bares con ruido o sin este, con dominó o trago, donde siempre salen a relucir los asuntos políticos con sarcasmo, burla y mofa. Aquellos entornos y sus ambientes cumplen su aporte como canales, pero también como contextos y medios; en ellos ciertamente afloran por lo

general los temas de humor político, entre otros tópicos comunes que trastocan a la cultura popular en cuanto a gozo e inconvenientes.

El segundo sentido que visionamos del humor político en tanto fenómeno de comunicación con larga historia global es aquel que se liga a los medios de difusión masiva. Ciertamente, es con los medios tradicionales como la radio, televisión, cine y prensa impresa; y con los medios digitales, tales como las páginas web, redes sociales y entornos digitales distópicos; es como los contenidos de este género estético, se transmiten o simplemente se comparten; los mismo de uno a uno, como hacia grupos, colectivos y hasta en la viralidad con la cual referimos a la masividad. En definitiva, un asunto como el humor político en sí mismo cobra relevancia por su vínculo con la necesidad y las ilusiones; pero además representa un tópico de interés común amplio, mínimamente entre la población productiva. La función de los medios en tanto dispositivos que catapultan contenidos informativos, de opinión y entretenimiento, han desempeñado, siguen operando y continuarán popularizando el enorme caudal de realidades transdisciplinarias que dan vida y dinamismo al humor político; el poder de influencia de éste *per se*, es motivo de agenda política, es inspiración por atender, también refiere a un continuum despliegue de hábitos que se sobreponen unos a otros y una categoría de alcance popular susceptible de seguimiento y atención

El humor político es la motivación de estudio principal de este texto exploratorio y a su vez el objeto empírico es el *e_meme*; pero la política por separado es una dimensión que entendemos inherente y necesaria al ser humano, porque ésta en sí misma despierta lo social en distintos terrenos y mediante ella se gestiona y busca beneficiar a la gente.

Toda realidad es asunto político porque su atmósfera es susceptible de mejora, pero las realidades son innumerables en referencia a los axiomas de la transdisciplinarietà¹; basta pensar el ejercicio político a cargo de los actores, quienes reconfiguran la realidad sin tregua; además se trata de ambientes, espacios y dinámica; en ésta coexisten personas, decisiones, acuerdos, iniciativas y soluciones.

¹ Basarab Nicolescu, propuso un modelo de pensamiento que puede entender y rescatar la cultura, la sociedad y un ser humano más completo y complejo inmerso en la relación dialéctica entre los conocimientos, disciplinas y sistemas (naturales, culturales y económicos) que caracteriza al mundo contemporáneo. De esto derivan los tres axiomas de la transdisciplinarietà; el primero sostiene que existen varios niveles de realidad; el segundo contempla un tercer incluido que se mueve y opera representando otras lógicas u órdenes informales; y el tercer axioma es la complejidad, que configura las realidades implicadas y creadas por el hombre mismo.

Es tal la importancia de la política en tiempos de ahora y probablemente desde la añeja historia, que; difícilmente algún hecho o problema pasa desapercibido. Lo político, la política, lo politizado, el político, la politiquería y todas sus vertientes ocurrentes; desde su semántica y la proliferación de aristas interpretativas que atañen a la hermenéutica; constituye un ámbito movedizo, amplio y variable; por lo que es preciso irnos acercando a definir una posición propia de la política y su sustento teórico, pero que contenga la mayor noción posible de lo transdisciplinar, justamente porque el universo de la política representa todo y nada a la vez, lo cual explica quizás la crisis ideológica, la incredulidad en torno al ámbito, la desconfianza hacia el proceder partidista, la falta de autoridad de los actores, la percepción de incapacidad en tantos proyectos y políticas públicas, y la falta de rumbo, entre otras debilidades.

Justo derivado de esta ambientación popular de incertidumbre y descrédito, las imágenes humorísticas toman posición, permitiendo que la burla, la mofa y lo grotesco conquiste sin recato el consumo popular; es tal el afán conquistador de las imágenes políticas, que, a la par de la reproductibilidad técnica, dichos registros visuales se convierten mayormente en oportunidades impostergables de comunicación y difusión, pues en la velocidad y efecto multiplicador, no existe marcha atrás respecto al poder del humor político, como fenómeno crítico ganado con creces.

Retomamos a Petrer Sloterdijk, con simpatía, en alusión al concepto de política por considerarlo que ajusta a lo descrito líneas arriba; seguido de la descripción del aporte del filósofo alemán, asumiremos el desafío de establecer un criterio conceptual de política, y luego tendremos la posibilidad de ensayar y explorar esta dialéctica con el humor. La filosofía política de este intelectual de actualidad; de origen se concibe con muchas pinceladas de humor, pero como este ingrediente es basto y difícil de encasillar, más adelante nos aventuraremos a definir el humor político.

El pensamiento de Sloterdijk en alusión a Bismarck establece que la política en un sentido práctico representa un arte (Sloterdijk, En el mismo barco 13), lo cual por añadidura nos remite a una constelación de sentidos, intereses, múltiples realidades y coaliciones complejas en conflicto². Consideramos poder generalizar que, en muchas realidades políticas, sus actores se empeñan al poder anteponiendo sus intereses; prevalecen los

² Importante recordar el Modelo de Conflicto Social, como parte de los Paradigmas Teóricos Generales de la Comunicación (Lucas Marín, García Galera y Ruiz San Román 25)

imaginarios arrogantes de creer tener las claves de solución a problemas añejos y heredados, a través del acceso y uso correcto de la función, pero ilusorio, a la hora de distribuir el erario.

Dice Sloterdijk con sarcasmo que existe una “... disimulada prevención frente a la intromisión de niños mayores en los asuntos de Estado [refiere a los niños como] ... aquellos adultos que nunca han aprendido a distinguir con certeza entre lo políticamente posible e imposible [añade que] ... el arte de lo posible es sinónimo de la amplitud para salvaguardar el ámbito de la política frente a los excesos de lo imposible.” (Sloterdijk, En el mismo barco 13) Hasta aquí, destacamos los términos de “lo posible e imposible” en materia política, como un mundo abundante de matices, que dan pie para motivar la creación ilimitada de humor político, en medio de un abismo de sentidos en la concepción de lo político.

Para justificar más aún la complejidad de mentalidades que configuran la política, Sloterdijk identifica en la cúspide del ámbito problemático, la operación de la Racionalidad, “... que establece una relación jerárquica entre razón de Estado y razón privada, entre sabiduría principesca e intereses de grupo, entre los que son políticamente adultos y los que continúan siendo niños.” (Sloterdijk, En el mismo barco 13) Basta pensar que quienes ejercen la “razón de Estado” a la usanza del afán protagonístico y de ambición, al mismo tiempo aplican su “razón privada” por lo que aquí identificamos “el tercer oculto³” como axioma de la transdisciplinarietà; además, los “políticamente adultos” y los que siguen siendo niños”, no obstante, su trayectoria tendrán que crear políticas públicas y sostenerse en sus decisiones sin importar las consecuencias, porque lo que dice la clase política y oposición importa; de ahí que opera un orgullo configurado en imagen permanente, que se afana en proyectar capacidad y experiencia; lo cual contrasta con aquel otro imaginario del político, con la actitud de autorregularse y reconocer sus fallas en función de las dislocaciones⁴.

³ El tercer oculto, refiere a uno de los axiomas de la transdisciplinarietà sugeridas por B. Nicolescu. Alude a la existencia de estructuras mentales y lógicas que protagonizan organismos vivos, quienes configuran una dinámica discreta, quizás tímida, espontánea o demasiado obvia, la cual genera en su dinámica cierto nivel de ceguera para la mirada común, superficial y cotidiana. La importancia del tercer oculto recae en la implicación de un movimiento operativo en otro orden no convencional, sin que necesariamente sea disruptivo, sino simplemente diferente.

⁴ Leer la obra de Jaques Derrida y su aplicación al “Concepto” de comunicación (García Masip).

Dicen refranes como *ojos vemos corazones no sabemos, más vale pájaro en mano que cientos volando* y *más vale viejo por conocido que nuevo por conocer*; todos éstos, si los ligamos a lo incierto de la madurez de nuestras estructuras personales, entendemos que lo que se haga o deje de hacer en política es invariablemente susceptible al humor político.

Sustentamos además este trabajo en las posturas de Platón y Aristóteles, porque lo retoma Sloterdijk. Por un lado, en referencia a las cuestionables “cualidades de los hombres de Estado” y a la concepción de lo político, responsabilizando la “... capacidad de convivencia de los hombres en comunidad.” (Sloterdijk, En el mismo barco 14) Lo que contribuye al cúmulo de subjetividades. Nos referimos a los millones de habitantes quienes a su vez cumplen el rol de paisanos políticamente adultos o paisanos niños. Considerando el posicionamiento aristotélico de que todas las personas somos seres o animales políticos por naturaleza, entonces los niveles de madurez que nos determinan son cuantiosos y críticos con doble sentido; por ejemplo, ejercer ciudadanía con participación formal y comprometida se traduciría a madurez; sin embargo, en un país como el nuestro aún dista mucho de distinguirnos por ser una sociedad civil. Por lo anterior, aquel humor político que no solo refiere a los funcionarios, sino también al que debe aludir a los ciudadanos, agudiza el desafío por estudiarlo, pues la complejidad de las mentalidades, conllevan a que el humor político más viral y exitoso, represente la lucidez de los terceros ocultos de este fascinante mundo de la política transdisciplinar.

Complementa Sloterdijk que “en cuanto uno se toma suficientemente en serio el arte de lo posible” entran en duda “... aquellas cualidades del hombre de Estado y hasta las preguntas aristotélicas sobre el fundamento de la capacidad de convivencia de los hombres en comunidad.” (Sloterdijk, En el mismo barco 14) Como mexicanos no somos mejores porque no convivimos lo suficiente entre vecinos, ni tampoco hemos demostrado ser hombres que sepan vivir en comunidad; en nuestro país figura mucho la distinción social, como una forma elegante y eufemística de racismo o discriminación.

Si en este trabajo aspiramos a ver reflejados los niveles de cultura política y popular en el humor político de las imágenes e-memes y si, intelectuales como Posada, Paz, Ibargüengoitia, Monsiváis, Breton, Portilla, RIUS y Jiménez coincidieron en entender al mexicano como alguien capaz de reír de sí mismo y generar humor a partir de sus propias debilidades y pesares; entonces podríamos suponer que tendrían que surgir e-memes de burlas y críticas sarcásticas referidas a las incapacidades, limitaciones de nuestros

paisanos, “o al grado en que [ellos] han gastado recursos en obtener o evitar un acontecimiento” (Rodríguez Salazar 2008), la condición en la que viven.

Este trabajo plantea un ámbito incierto de lo político; incluso Sloterdijk admite una “conciencia de las posibles crisis y degeneraciones de lo político” (Sloterdijk, En el mismo barco 14) con “un alcance histórico apenas menor que el de la propia historia real de las ciudades, los imperios y los reinados” (Sloterdijk, En el mismo barco 14); así que ante lo impreciso del quehacer político es lógico inferir la abundante proliferación de críticas e insatisfacciones:

De todas las clases de emociones identificadas por Ortony y colaboradores (1988) y Elster (1999), las que mejor se prestan para ser indicadores del nivel de apropiación de los contenidos culturales en grupos sociales distintos son las emociones de bienestar y las emociones de atribución o morales. Estos tipos de emociones tienen un carácter claramente evaluativo y dependen, en muchos casos, de consideraciones sociales derivadas de procesos de comparación social o de regulaciones normativa (Rodríguez Salazar 2008).

El malestar social por lo político deriva porque el propio sujeto se ‘ataranta’ ante tanta complejidad; de manera que parcialmente entiende lo que puede, acomodándose en generalidades⁵ sin aspirar a un todo integral amplio.

Sloterdijk, refiere “... al principio de la perversa pluralidad.” (Sloterdijk, En el mismo barco 15), entre los hombres como una imposibilidad de consenso y vida ciudadana política. El autor alemán nos permite ver una especie de poder utópico emanado de una humanidad unificada; lo que nos conduce a estimar que la sociedad difícilmente coincidirá en priorizar cuáles son los principales problemas políticos, porque incluso resulta ilusorio pensar en que la gente convenga definir las necesidades políticas; definir la política como el arte de resolver lo posible también constituye perderse⁶ en la

⁶ Esto también puede justificar por qué el humor político, generalmente no va más allá de su difusión mediática. La estética de la risa en la intimidad del sujeto frente a la pantalla del móvil, representa un momento comparable a la sensación masiva de participar en el carnaval de las redes sociales, donde reír a carcajadas se vale, como también criticar y despotricar; y sin embargo, una reacción mayor de exigencia o aportación formal, será improcedente. La reacción política del pueblo como resultado del humor político, para la mirada del poder político, pareciera que los mantiene en tensa calma pues los alcances de las redes aun rebasan lo políticamente posible y su control; por lo que el humor político también les redunde en entretenimiento, como aquel permiso que concedían a los mensajes del bufón en la edad media.

subjetividad por determinar las funciones y responsabilidades políticas. Igualmente significaría inexacto pretender que haya estrategias, decisiones y planes de desarrollo infalibles e inequívocos; por lo anterior, la política, desde el punto de vista de la psicología social, representa un ámbito abundante que redundante y aflora emociones distintas, lo cual siempre es susceptible de crítica y desacuerdo.

En cuanto al factor comunicacional del que depende la política como vía para encontrar oportunidades de consenso o al menos llegar a acuerdos por mayoría de votos, Sloterdijk, recurre al fracaso de la torre de Babel en torno a un propósito común, de modo que dicha historia "... se deja leer como un mito antipolítico y antiimperialista." (Sloterdijk, En el mismo barco 17) Y consideramos que confiere responsabilidad tanto al deber del pueblo y al desempeño de la clase gobernante.

A Sloterdijk no le sorprende que "... la historia de las ideas políticas haya sido siempre una historia de las fantasías de la pertenencia a grupos y pueblos. La palabra 'fantasía' no habría que tomarla en este caso en un sentido crítico (como mera apariencia o imagen engañosa) sino más bien en el sentido de una teoría de la imaginación productiva [...] como la idea que se hace verdadera a sí misma como ficción operativa." (Sloterdijk, En el mismo barco 19) Este hallazgo de 1994 sobre la noción política en la descripción del germano, permite entender los cimientos de lo que en 2003, se convirtió, a propósito del humor político y de sus emociones⁷ estéticas e incisivas, en una de las principales obras del filósofo: *Crítica de la Razón Cínica* (2014).

"La ficción operativa" Sloterdijkiana que describe el párrafo anterior, en forma consistente y constante, nos remite a que compete tanto a las masas como a la cúpula política, el origen del *chilaquil* conceptual en torno a lo político, con un amplio sentido de la palabra. Y conecta además con un refrán popular mexicano que dice: "lo que mucho abarca poco aprieta"; en todo caso la política debe pretender más calidad que cantidad en aras de rendir frutos; y el individuo, sea que pertenezca a la aldea popular o al poder, en ambos casos, la redundancia apunta a cierto grado de simulación, teatralidad, "... espectáculo o cartel." (Ranciére 53)

Al respecto hasta quienes se precian de participar en protestas multitudinarias, simulan convicción y pertenencia a las buenas causas, pero la verdad política casi siempre termina por desnudar que atrás de la actuación

⁷ La política cultural de las emociones de Sara Ahmed, es una "contribución a los estudios culturales en general y a la sociología de las emociones en particular" (Ahmed 2015)

vociferante, aparecen otros intereses acomodaticios relacionados con precios cubiertos, sobornos, extorción y búsqueda de posiciones, mediante pago de favores y otras prácticas que ridiculizan el cochinerito político.

La ficción operativa⁸, en lo que respecta a la administración pública suele ser experimental, ensayística y aleatoria en tanto que se escuda en la imposibilidad de “resolver todo, convertirse en salvadores, o asumir el papel de magos”, por lo que el rol actoral y protagónico de los funcionarios políticos se convierte en *clishe* y faena manida, que finge pertenecer a un grupo ideológico sin rumbo ideológico pues les importa más el pragmatismo de la improvisación, las ocurrencias y en trabajar por sumar evidencias e inflar indicadores, aunque al final, pase lo que pase, el cinismo⁹ encontrará los discursos grotescos y la consecuente hilaridad de la risa, para el pueblo y la opinión pública más exigente.

La fantasía política de la ficción operativa, también se justifica con la fotográfica pose del funcionario, candidato o diputado que busca proyectar la imagen de pertenencia y cercanía respecto al pueblo; sin embargo, ya en el cargo e incluso desde antes de rendir protesta, el político permanece distante por lo que la noción y percepción de pertenencia solo es demagogia y politiquería.

Aunque hasta aquí la política de lo posible de Sloterdijk, la hemos descrito pesimista, sobre todo, en lo que concierne al desempeño social, el término “posible” no deja de ofrecer un horizonte optimista pues lo posible nunca deja de ser alternativa, por tanto, permite una visión y actitud esperanzadora. A toda la humanidad, incluyendo a políticos y pueblo, contemplando a políticos niños o adultos, más nos vale seguir trabajando y apuntando hacia lo posible, ideales e imaginarios del bien común; en otras palabras, aunque parezca imposible el consenso, siempre será peor y contraproducente no intentar, no pretender y no realizar acciones correspondientes. “... los politólogos deberían saber, desde Castoriadis, Clessens y Luhmann, que las sociedades son sociedades mientras imaginan con éxito que son sociedades.” (En el mismo barco 2008); de ahí que una política firme y derivada de esto, debe dirigirse a sensibilizar con formación sólida e integral, en torno a la concepción y aplicación de lo social y comunitario.

⁹ Si esta gran política “es propiamente el reino de lo monstruoso, la educación política, en sus últimas consecuencias, es un mundo de monstruos” (Sloterdijk, En el mismo barco 88).

La paleopolítica implica desde el pensamiento Sloterdijkiano, no presuponer al hombre sino generarlo; consiste a decir de él, en lograr la repetición del hombre por el hombre, transfiriendo los “*essentials*” (Sloterdijk, En el mismo barco 25) de los antecesores, o sea, aquellas propiedades de enriquecedoras consecuencias; es recuperar y aplicar todo lo útil que ha funcionado; pero lentamente, sin perderse en el voracidad del imaginario de las grandes culturas y civilizaciones; se trata de algo similar a vivir como plantea el concepto de la cultura *slow down*, la cual parece distinguir el estilo de vida de los suecos. Pensar en las sociedades paleopolíticas, nos lleva a imaginar una dinámica con otra estética colectiva, basada en retomar el “*essentials*”, por lo que suponemos que es posible otro tipo de humor político, definitivamente reparador¹⁰ y no combativo.

Sloterdijk, cita a Dieter Classens para que recibamos la metáfora de las hordas, como ejemplo atinado del tipo de sociedades que operan en la paleopolítica, como trascendencia de lo simplemente político, las cuales avanzan lentamente, de modo espontáneo, por los ríos de la vieja naturaleza (Sloterdijk, En el mismo barco 25). Las hordas generaban como incubadoras a sus propios miembros para socializarlos, con base a los principios y normas de la comunidad, con las cuales podrían dar significado al mundo; de tal manera que la crianza formativa, hacía las veces de arte político o tarea fundamental con certidumbre. “Son lugares de nacimiento de características psicoculturales que un buen día producirán efectos mundiales” (Sloterdijk, En el mismo barco 29), la empatía por ejemplo, como un nivel de amor, que proyecta atención hacia congéneres.

El valor capital de las hordas recae en la baja cantidad de personas que integran la comunidad y en la posibilidad de organización y sincronización; lo cual constituye el simiente de la recuperación política, y por tanto merece una denominación diferente, la hiperpolítica.

Las porciones poblacionales de las pequeñas comunidades, por su funcionamiento y sustentabilidad se vuelven “dignas de ser tenidas en cuenta” (Sloterdijk, En el mismo barco 75), pues en sí mismas desarrollan el aprendizaje para “volverle la espalda a todos los políticos con una indiferencia enemiga” (Sloterdijk, En el mismo barco 75).

Lo anterior consiste en crear una cultura a partir de las pequeñas comunidades, aunque estas se encuentren innerzas dentro de las ciudades; por

¹⁰ Revisar La Cultura popular en la Edad Media y en el Renacimiento. El contexto de Francois Rabelais (Bajtín), para detallar en la importancia de la risa como mecanismo reparador que abre nuevas oportunidades.

sus características en sí mismas representan grandezas políticas; pues están entrenadas e instrumentadas “para el arte de levantar el edificio de lo improbable, pero posible, sobre las superestructuras de las confederaciones de balsas de hordas” (Sloterdijk, En el mismo barco 82).

La teoría de la hiperpolítica que plantea Sloterdijk, alude a una cultura que opera con componentes prosódicos, performativos del lenguaje y evoluciones populares lingüísticas; dicha cultura se entiende como tarea que abarca esfuerzos

“para la conservación de la continuidad étnica (...) Implica la repetición de los hombres por obra de los hombres que en todas las épocas ha sido cosa de las hordas y tiene que permnecer en las imágenes formales e informales de sus descendientes en la era de las culturas superiores (...) La cultura unida al pueblo se acuña en la fisiognómica individual como el sello al parecer más fuerte” (Sloterdijk, En el mismo barco 83).

La labor política en esencia, consiste en aprovechar la sonoridad del lenguaje cultural y las imágenes que se explican y describen a partir de este, para construir un legado de saberes formales o informales de sus descendientes en la era de las culturas superiores; de tal manera que trabajan y operan en la creciente modernidad, “como un asunto de pueblo, la cultura unida al pueblo que se acuña en la fisiognámica individual como el sello, al parecer más fuerte” (Sloterdijk, En el mismo barco 83).

Derivado del párrafo anterior, figura la persona como parte de la visión política que importa; consebir al sujeto como ser político en sí mismo, como ente capaz de autorregularse como parte de un entorno de pertenencia en el que creció, recibió, se benefició y del que también debe proyectar, construir y aportar, en beneficio suyo y de sus similares.

El individuo se convierte en foco de atención, motivo de respeto y atención; representa el núcleo ideal de su cultura y de la política operante. Sloterdijk, refiere al *opus commune* (Sloterdijk, En el mismo barco 83), como parte de esta teoría que permite entender la hiperpolítica, en un entorno en el cual es posible que el individuo se desintegre cuando accede a los niveles superiores de la dinámica social, como cuando adquiere una posición o asume una función pública de liderazgo, y en caso de que este se pierda, desubique o [pierda piso], el hombre y cualquier hombre, “solo pueden regenerarse en pequeñas unidades” (Sloterdijk, En el mismo barco 83); en alusión a Boccaccio concuerda en la idea de que el “salvamiento de la humanidad en

pequeños grupos de cultura superior supone [disponer de]¹¹ una villa grande. Ahí con sus pares cercanos, junto con sus compañeros habituales, al lado de sus amigos y vecinos, es donde debe restaurarse su noción y aprecio por lo comunitario y sus obligaciones.

El aprecio por lo comunitario y sus obligaciones, es la dirección que debe tomar la política actual y futura; es la hiperpolítica en palabras de Sloterdijk. En los procesos de aplicación en este escenario posible y no utópico, los resultados de la función pública serían otros, y también la valoración de la política sería distinta; de igual manera el humor político sería otro, al menos, menos violento, más fino y respetuoso de la dignidad de la persona..

En este sentido, la hiperpolítica, contempla a manera de estrategia la posibilidad de regenerar al sujeto político con acercamiento, seguimiento y compromiso hacia la persona; similar a la política educativa de Finlandia, en que un grupo de docentes acuerda y se coordina para dar atender el rescate de los estudiantes con resago y bajo aprovechamiento, dedicando más tiempo al individuo; sin descuidar al resto de integrantes de la comunidad.

Conviene citar una descripción con efectos contrarios a la estratégica de la hiperpolítica, la cual nos puede parecer muy próxima a nuestra realidad y al estado actual de la política democrática moderna: “En la ciudad que ha perdido su tarea común puesto que ya no protege la buena vida de los ciudadanos, todo está de pronto, permitido, todo es pasajero” (Sloterdijk, En el mismo barco 85), todo es líquido, incierto, cíclico, infructífero, y susceptible de abuso y crítica.

La crítica en medio del abuso, es constante, proliferante, indiscriminada y obscena, en cambio, al interior de una atmósfera de hiperpolítica, los errores o fallas políticas serían ocasionales; y en consecuencia, el humor político tendría que ser más diligente, inteligente, [cesudo], fino y elegante; es decir lo contrario al humor político que en la actualidad cayó en la vulgaridad, crudeza y exageración grotesca

Para cerrar, es importante reconocer que la concepción política que más se acomoda y alimenta la convicción respecto a lo político como ejercicio y estilo de vida se puede resumir a como se expresa a continuación: “lo que es

¹¹ Visualizo una lógica de orden consistente en que si no podemos con lo poco, menos aún podremos con lo mucho. Dicho sea de paso, la Biblia contiene la palabra de mayordomía en Lucas 16.2, y refiere a un entendimiento de madurez donde las riquezas y la abundancia que nos rodea no es propia sino del reino; por tanto se debe aprender a disponer sabiamente, pues llegará el tiempo de la rendición de cuentas.

conveniente -en la teoría y en la práctica- es la implementación de la hiperpolítica, pues señala las crecientes exigencias al arte de la pertenencia mutua, la cual necesita ironía para estimular un poquito el nervio central de la política clásica, que es la simulación” (Sloterdijk, En el mismo barco 91).

Trabajar [en] y [para] la pertenencia mutua, me remite al derecho y a la obligación de pertenecer; la entiendo como una expresión incluso poética que encierra un amplio contenido y noción. Las palabras [pertenencia] y [mutua] nos conducen a la esencia del otro, y al mismo tiempo, a la importancia de uno mismo, como persona que vale, que merece, pero que primeramente exige una responsabilidad social; y tras el cumplimiento de esta comprensión, aparece el cumplimiento de lo político.

Aquilatando nuestra propia existencia y consumo, es como podemos acceder al aprecio por el otro; constituye una procuración constante de trabajo, acciones, servicio por y para el otro, pues en esa misma proporción nos beneficiamos a nosotros mismos y quienes nos rodean, más allá de nuestra familia. Esto es política, y hacia las vetajas y bondades de esta concepción, es a donde deben apuntar las sociedades contemporáneas.

La hiperpolítica supera por mucho la concepción de la manida democracia; la cual en la práctica, más parece un concepto eufemístico, utópico y pretexto para la continuidad del descaro, de aquella familia atlética, entendida ésta, como el integrante de la familia con legado sucesorio, que se pasa la estafeta del poder, para la continuidad del control del Estado; pero que también se conforma de integrantes que fueron entrenados para saber usar al pueblo, para saber ignorarlo y servirse de este; reuniendo características de cinismo, para guardar distancia con la gente sin dejar de practicar el arte de la explotación, aun bajo escenarios de ilusoria modernidad, aún con la presencia de imágenes de progreso globalizante.

Martín Heidegger, ya había susurrando en alguno de sus discursos, la nitidez de la contradicción de la democracia; “aunque democracia signifique poder del pueblo, en el fondo no es más que una palabra clave para una fatalidad todavía por pensar”; en otras palabras ha sido un concepto ligado a lo político, que sigue aplicando en la actualidad como la panacea, pero que en realidad instaura la sensación generalizada de que no hay rumbo; remite a la idea de que la democracia solo es demagogia; pues se pierde en la masividad, pero no en el funcionalismo de las comunidades de acción y no de palabra.

Finalmente, la construcción sociedad de la tercera ola; es decir, de la que opere en la hiperpolítica, necesita de individuos, los cuales, a su vez, cada vez necesitan menos de la sociedad; porque este distinto ser político es

ofertante, es *per se* servidor, es atento y cercano a los sujetos y necesidades de su entorno; entiende que esa debe ser su cultura; y no la de someter ni explotar a los demás; es una persona responsable en el amplio sentido de la palabra. La suma de sujetos con esta mirada y visión, trabajan desde su entorno inmediato, desde su trinchera, desde su área de influencia, que aporta para la atmosfera de la pertenencia mutua; si en la pequeña proporción de la comunidad hay desapego, indiferencia, egoísmo y distacia; cuánto más fuera de la comunidad.

Esta hiperpolítica basada en ciudadanos de verdad, les permite reconocer con claridad que, la generalidad exterior a su entorno, también les conviene, les resulta útil, y lo sabrán aprovechar de manera responsable; este es el tipo de sociedad o cultura política a la que debemos aspirar; con una atmósfera diferente, en la cual será imposible frenar la crítica humorística; sin embargo, en la consolidación de la hioerpolítica, también los mensajes ligados al humor político, ofrecerán conciencia, promoverán la reflexión, y un estado político más maduro.

REFERENCIAS

- Ranciére, J. (2010). Momentos políticos. Buenos Aires, Argentina: Capital Intelectual.
- Rodríguez Salazar, T. (2008). El valor de las emociones para el análisis cultural. 145-159.
- Sloterdijk, P. (2008). En el mismo barco. España: Siruela.
- Sloterdijk, P. (2014). Crítica de la Razón Cínica. España: Siruela.

CAPÍTULO 17

LOS INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA: EL USO DE LA MATRIZ DE INDICADORES DE RESULTADO COMO HERRAMIENTA DE APRENDIZAJE EN MÉXICO

Manuel Lara CABALLERO¹, Abigail Martínez MENDOZA²
Celia Nayeli Rubi MUCIÑO³

¹ Profesor-investigador del Departamento de Procesos Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Lerma. Correo electrónico: m.lara@correo.ler.uam.mx

² Profesora-investigadora del Departamento de Procesos Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Lerma. Correo electrónico: a.martinez@correo.ler.uam.mx

³ Licenciada en Políticas Públicas por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Lerma. Correo electrónico: 2182040948@correo.ler.uam.mx

INTRODUCCIÓN

La política pública es una disciplina de las ciencias sociales que intenta entender cómo los gobiernos toman e instrumentan decisiones para solucionar los problemas públicos. La evaluación de políticas públicas, por otro lado, permite identificar si las acciones que realizan están cumpliendo con los objetivos y alcances planteados en su diseño e implementación, así como otros elementos que comprueben su capacidad y eficacia de la acción gubernamental. La construcción de los instrumentos de evaluación es uno de los retos más importantes para el desarrollo de las políticas públicas, porque es un paradigma en construcción, donde prevalece un desconcierto en el ámbito de la administración pública y académico sobre su significado y alcances, persistiendo ambigüedades teóricas, conceptuales y metodológicas (Lara, Martínez et al., 2021).

En el caso de México, el desarrollo de un sistema de monitoreo y evaluación de las políticas públicas para la administración pública a nivel federal inició con la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en 2004, un organismo público que tiene como funciones principales: normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas (CONEVAL, 2022). Por tal motivo, un tema emergente en las ciencias sociales, en específico de la evaluación de políticas públicas es la construcción de instrumentos que se conviertan en un catalizador para detonar diversos procesos de aprendizaje social que permitan (Néstor, 2007): i) aprender de la experiencia para mejorar el diseño, la implementación y resultados de las políticas públicas, y ii) coadyuvar en la transparencia y rendición de cuentas sobre el ejercicio de los recursos públicos.

En la disciplina de las políticas públicas se han propuesto instrumentos innovadores que permitan analizar las decisiones de gobierno, los problemas públicos y la implementación de estrategias que, además de estudiar qué hacen los gobiernos, por qué lo hacen y cuál es su efecto, abordan lo público y sus problemas para entender la manera en cómo llegan a la agenda pública, se instrumentan y evalúan. En este capítulo se reflexiona sobre el instrumento de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) que forma parte de la Metodología de Marco Lógico (MML), que tiene su origen en el desarrollo de técnicas de administración por objetivos en la década de 1960, pero no fue hasta 1970 que se comenzó a utilizar formalmente en la planificación de los proyectos públicos por una adaptación realizada por la

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); en este contexto, a partir del año 2006, el CONEVAL tomó como referencia la experiencia de organismos internacionales y las aplicaciones que hacían otros países como Colombia, Perú, Chile, entre otros, donde exploró el uso de la MML como una herramienta de apoyo para clarificar el objetivo central de los programas y así construir indicadores que permitieran medir el logro de dicho objetivo (CONEVAL, 2014).

El objetivo de este capítulo es analizar el uso de las evaluaciones externas de diseño de políticas públicas para identificar el aprendizaje que genera la MIR, un instrumento de evaluación propuesto por el CONEVAL para los programas sociales en México durante el periodo de 2012-2018. Por tal motivo, como no es posible estudiar de forma directa su proceso de construcción e implementación al ser un espacio privado de diferentes actores de la administración pública para la formulación de un programa presupuestario, se realiza la propuesta de identificar en los informes de las evaluaciones externas de diseño, el apartado donde se evalúa la MIR para identificar las recomendaciones sobre la aplicación de este instrumento para conocer el uso que realizan de sus resultados. La información obtenida del análisis permitirá: i) conocer las áreas de oportunidad en la construcción de la MIR como instrumento de evaluación, e ii) identificar el uso que los responsables de un programa le dan a los resultados de la evaluación para generar aprendizaje que incida en mejorar la MIR.

El texto se compone de tres apartados. En el primer apartado se abordan los aspectos contextuales y normativos de la evaluación de México, en especial, en la parte operativa y de implementación de la Matriz de Indicadores de Resultados. En el segundo apartado se reflexiona sobre la importancia de los instrumentos en las políticas públicas y su relación con la evaluación. En el tercer apartado se desarrolla la propuesta metodológica para analizar los informes de las evaluaciones externas realizadas a los programas presupuestales del CONEVAL, con énfasis en la parte de la MIR. Por último, con la intención de poner en perspectiva el ejercicio realizado, se cierra con algunas reflexiones finales.

LA EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO Y SUS ASPECTOS NORMATIVOS E INSTITUCIONALES

La evaluación representa un etapa importante dentro del ciclo de las políticas públicas, porque permite medir el desempeño institucional, la eficacia de las acciones y la pertinencia de la estructura organizacional,

también se considera fundamental para determinar el impacto de las acciones en las condiciones de vida de la población bajo la óptica de la gestión y evaluación moderna de programas sociales en donde se busca maximizar la eficacia reduciendo los costos, así mismo, a partir de este tipo de ejercicios, es posible retroalimentar los procesos operativos, reorientar los recursos o adoptar los programas en caso de que se considere necesario (Medina, 2000: 217).

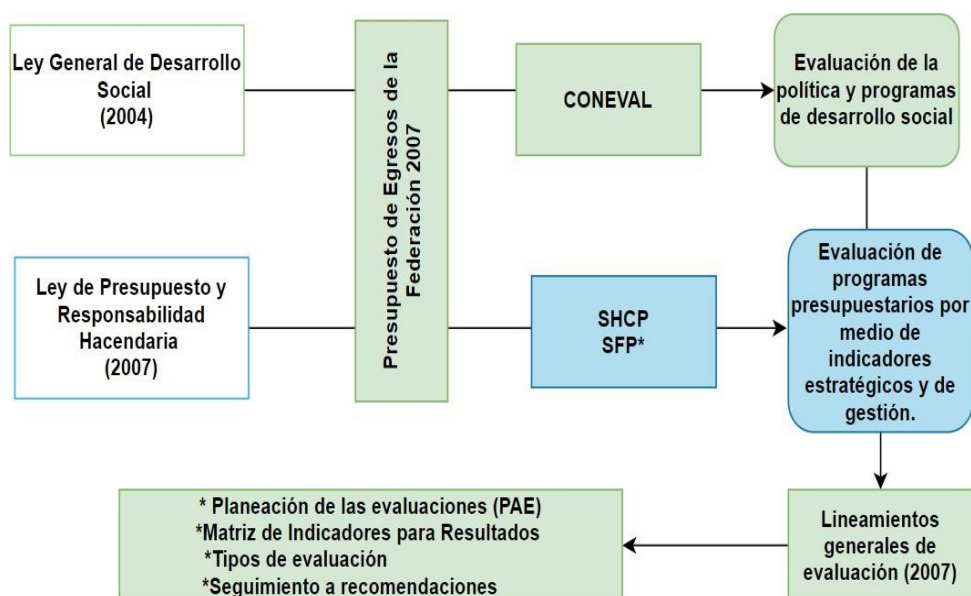


Figura 1. Marco normativo de la evaluación en México
Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL (2019).

Los instrumentos normativos de la evaluación de la política públicas de desarrollo social en México, que sustentan el Sistema de Monitoreo y Evaluación y están vinculados con la Matriz de Indicadores de Resultados son los siguientes que se presentan en la Figura 1 (CONEVAL, 2016):

- La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) especifica cuáles son los derechos sociales de los ciudadanos y cuáles deben ser los objetivos de la política nacional de desarrollo social, así como los rasgos que deben de contener la evaluación de la política social.
- La Ley Federal de Presupuesto y responsabilidad Hacendaria (LFPRH) tiene como objetivo es establecer las bases para valorar el desempeño de los programas y proyectos públicos con el fin de

contribuir a la creación e implementación de un presupuesto basado en resultados, esta ley da pie a la creación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), que es implementado por la SHCP, en el cual se integran indicadores, evaluaciones y metodologías para generar información continua que fundamenta la toma de decisiones presupuestarias.

- El Presupuesto de Egresos de la Federación regula el ejercicio, control y evaluación del gasto público federal para cada ejercicio fiscal, donde se establece las instancias responsables de la evaluación del desempeño; también se establece la mejora y actualización de las matrices de indicadores de resultados de los programas, el seguimiento a los avances en las metas de los indicadores, la evaluación externa de acuerdo con el Programa Anual de Evaluación y seguimiento a los principales resultados de las evaluaciones.
- Los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal (LGEFPAPF) son un instrumento normativo concreto para las entidades y dependencias evaluativas, en este documento se determinan los criterios para la elaboración de los objetivos estratégicos de las dependencias de la Administración Pública Federal (APF), la elaboración de la matriz de indicadores, así como los tipos de evaluación, las características de los evaluadores, el seguimiento de resultados y la difusión de las evaluaciones.
- Los lineamientos para el presupuesto son de los primeros instrumentos en indicar la metodología con base en la cual los programas deberían elaborar sus indicadores, y establecieron que la MIR y sus indicadores serían un instrumento necesario para el diseño y la evaluación de los programas.

La normativa detrás de la Matriz de Indicadores de Resultados en México

La evaluación de la política social en México, se fundamenta normativamente en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) en el artículo 1º, fracción VIII, donde se determinan los mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política de Desarrollo Social (LGDS, 2004); además, en los “Lineamientos generales para la evaluación de programas federales” se establece que las dependencias deberán elaborar la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) para cada programa federal, con

base en la Metodología de Marco Lógico (MML) (CONEVAL,2022). El uso de la MML tiene su origen en el desarrollo de técnicas de administración por objetivos en la década de 1960, pero no fue hasta 1970 que se comenzó a utilizar formalmente en la planificación de los proyectos por una adaptación que realizó la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La metodología para la elaboración de la MIR que busca vincularse con el proceso de planeación y presupuestación fue publicado por el CONEVAL en julio de 2007, donde de forma gradual, todos los programas presupuestarios de la administración pública federal, incluidos los programas y las acciones de desarrollo social, cuentan actualmente con una propuesta propia (CONEVAL, 2014). En la adaptación al caso mexicano, la MIR tiene los siguientes objetivos principales: i) clarificar la lógica causal de los programas y las acciones sociales, y revisar las teorías o los supuestos que subyacen al diseño inicial de una intervención gubernamental; y ii) mejorar el diseño de los programas y acciones para fortalecer su operación.

La información que proporcionan los indicadores de la MIR son utilizados de forma permanente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), mediante el Sistema de Evaluación del Desempeño para generar a su vez, información al Congreso de la Unión sobre el desempeño de los programas en el alcance de sus metas y objetivos; por tal motivo, es un instrumento que contribuye a un uso eficiente de la información para el monitoreo y evaluación, porque proporciona información relevante y oportuna para la toma de decisiones en materia de política pública (CONEVAL, 2014).

El uso de la MIR en todos los programas presupuestarios representó un importante desafío de implementación, porque implicó la revisión de diseño y su lógica interna y externa de todos los programas. El interés por analizar la MIR radica en que, aunque se tengan manuales que expliquen la parte metodológica y normativa del cómo se deben aplicar en las acciones de gobierno y políticas públicas, en el aspecto técnico o práctico del proceso muchas veces su elaboración se encuentra con algunas de las siguientes limitaciones (Cruz, 2008):

- La ausencia de teoría en las matrices de indicadores
- La simplificación excesiva y rigidez
- La interpretación de errores u omisiones
- La debilidad de las relaciones causales

La consecuencia directa de estas limitaciones son diseños poco efectivos de políticas públicas para solucionar los problemas porque se omiten reglas formales e informales con la que se rige la política y esto hace que la herramienta sea limitada para la evaluación, por lo que el uso de la evaluación resulta clave para aumentar la racionalidad e impacto en la formulación de las políticas públicas (Igea, 2021: 83).

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) publicaron en el Diario Oficial de la Federación en el año de 2007, los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. El Capítulo II especifica la información mínima que las dependencias y entidades deben considerar para la elaboración, presentación y análisis de las matrices de indicadores de los programas federales.

La matriz de Indicadores deberá contener, al menos, la siguiente información:

- I. Resumen Narrativo: descripción de los principales ámbitos de acción del programa federal:
 - a. Resultados: describe la consecuencia directa del programa federal sobre una situación, necesidad o problema en específico denominado “Propósito”, así como la contribución que el programa espera tener sobre algún aspecto concreto del objetivo estratégico de la dependencia o entidad denominado “Fin” del programa, el cual deberá estar ligado estrechamente con algún objetivo estratégico de la dependencia o entidad.
 - b. Productos: describe los bienes y servicios que deberán ser producidos y entregados, a través del programa, y
 - c. Gestión: describe los recursos financieros, humanos y materiales aplicados en un programa federal para producir y entregar los bienes y servicios, así como las acciones para el ejercicio de dichos recursos.

- II. Indicadores: expresión cuantitativa o, en su caso, cualitativa que proporciona un medio sencillo y fiable para medir los logros, reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa federal, monitorear y evaluar sus resultados.

III. Supuestos: descripción de los factores externos que están fuera de control de las instancias competentes responsables de un programa federal, pero que inciden en el cumplimiento de los objetivos de este.

Por último, es interés de este capítulo anizar si el uso de las evaluaciones externas coordinadas por el CONEVAL han propiciado algún tipo de aprendizaje a través de los ASM, por lo que se profundizará en el proceso completo. El punto de partida es el Programa Anual de Evaluaciones (PAE), que se encuentra orientado a partir de los LGEPFAPF, donde se define el calendario anual propuesto con las fechas establecidas para los procedimientos, los tipos de metodologías aplicables vinculados con los programas o acciones de gobierno sujetas a la evaluación, cuyas dependencias son responsables de la contratación, supervisión y seguimiento. Las instancias encargadas de emitir el PAE y coordinar son el CONEVAL y la SHyCP a través de la Unidad de Evaluación del Desempeño, donde al primero se le atribuye por competencia las políticas, programas y acciones de desarrollo social.

El Mecanismo para el Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (MASM) se creó en el año 2008, con fundamento en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, donde se desarrolló un mecanismo institucional que permita la discusión de los hallazgos de los informes de las evaluaciones externas, además de un análisis de su factibilidad e implementación; lo anterior porque el equipo evaluador al momento de realizar las recomendaciones presenta un problema de información asimétrica por no contar con la misma información que los responsables del programa ya que éstos últimos cuentan con más elementos y conocimiento del marco normativo, operativo y presupuestario de cada uno de los programas evaluados, además de las dinámicas organizacionales que rodean los diferentes procesos de implementación. El objetivo del MASM es determinar el procedimiento de tratamiento de las recomendaciones, así como a los responsables y los instrumentos para su seguimiento, donde se divide en cuatro etapas (CONEVAL, 2020):

- Identificación de fuentes de información. En esta etapa básicamente las unidades responsables de la evaluación en cada dependencia deben emplear las recomendaciones de los informes como resultado de las evaluaciones externas y que no fueron considerados en mecanismos de años anteriores.

- Análisis y clasificación de los ASM. Las dependencias, para el análisis y clasificación de los ASM, tienen la tarea de discutirlos en conjunto, a partir de los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas para clasificarlos en cuatro categorías:
 - Específicos. La implementación corresponde sólo al organismo responsable de la operación del programa.
 - Institucionales. La implementación requiere de una intervención de múltiples áreas de la dependencia o entidad, además de la participación de la unidad responsable de la operación del programa.
 - Interinstitucionales. La implementación exige la participación de más de una dependencia o entidad.
 - Intergubernamentales. La implementación requiere de la intervención de dependencias o entidades y de gobiernos estatales y municipales.

En esta etapa es importante elaborar un documento que señale de forma puntual los actores que intervienen, la función que desempeña y su responsabilidad para realizar las propuestas de mejora, así como priorizar los ASM en una escala de alto, medio y bajo, además deben contener las opiniones fundamentadas sobre los resultados en cuanto a hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas.

- Elaboración de los instrumentos de trabajo para los ASM. La división de los ASM en específicos, institucionales, interinstitucionales e intergubernamentales define el tipo de instrumento de trabajo y la información que se debe generar, donde esta etapa termina con la elaboración de un documento institucional en el que se precisan las voluntades asumidas para el seguimiento y ejecución de los ASM.
- Difusión. Las dependencias evaluadas están obligadas a difundir a través de sus portales institucionales oficiales el documento de trabajo, el documento institucional y los avances de la implementación de los ASM, al mismo tiempo que el CONEVAL debe de publicar cada uno de los informes.

Este proceso que se lleva a cabo para la mejora de las políticas públicas implica un proceso de aprendizaje incremental, que consiste en tener una serie de cambios pequeños y continuos que en sumatoria harán un cambio mayor que permitirá que los hacedores de políticas tomen mejores decisiones (Lindblom, 1959). En esta investigación se hace el supuesto que el modelo

incremental de las políticas públicas es el que mejor describe la forma en que éstas se formulan porque se hace el supuesto que es un proceso de prueba y error que permite ir mejorando de manera continua la eficacia de la solución de un problema público. Por lo tanto, para que exista un aprendizaje, es necesario que las políticas sociales sean sometidas a evaluaciones periódicas para que se generen mejoras y estas se vean reflejadas al repetir el proceso de políticas públicas (De León, 2017). El Gobierno Mexicano destina una cantidad importante de recursos para las evaluaciones, por lo que es necesario reflexionar e identificar si realmente son un instrumento que genera aprendizaje en las políticas públicas, en los hacedores de las políticas públicas y en las dependencias evaluadas.

POLÍTICAS PÚBLICAS E INSTRUMENTOS

Es vasto el número de adjetivos para las políticas públicas si se considera que responden a las necesidades que el Estado debe cumplir: políticas educativas, sociales, agrarias, fiscales, etcétera (Martínez, 2019); en este sentido, se complejiza determinar un concepto definitivo ya que las necesidades a las que responden están en función del contexto y condiciones prevalecientes. De este modo, es limitado decir que las políticas (sociales, educativas, o de salud) son únicamente cursos de acción (Aguilar, 1992). Se puede observar la diversidad de conceptualizaciones, sus variantes y componentes; de esto dan cuenta diversos autores. Por su parte, Dye (1975) indica que una política pública es aquello que una autoridad decide hacer o no hacer. Larrue (2000), por ejemplo, indica que las políticas tratan de una sucesión de decisiones: Actividades, decisiones o de medidas coherentes tomadas principalmente por los actores del sistema político-administrativo a fin de resolver un problema colectivo. Esto, según Kauffer, se debe formalizar: actos formalizados, de naturaleza más o menos coercitiva, con el objetivo de modificar el comportamiento de „grupos que conforman blancos“, los cuales se encuentran supuestamente en el origen del problema por resolver (Kauffer, 2002: 4).

Por ejemplo, Lahera (2004) señala que las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos: “la política pública corresponde a cursos de acción y flujos de información, con relación a un objetivo público definido en forma democrática; desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado” (Lahera, 2002:16). De acuerdo con O’Donnell y Oszlak (1981) las políticas públicas constituyen respuestas en

función de las condiciones del problema, pero no deben ser vistas como una respuesta a una demanda específica. Por otra parte, Meny y Thoenig (1992) indican que una política pública trata de un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico: Una política pública propone un conjunto de actos y no actos para alterar algún contexto existente o modo de conducta [...] Las políticas describen o postulan de manera más o menos implícita tres componentes: 1) una condición deseada, 2) una condición presente supuesta, y 3) un conjunto de medios para cambiar la condición presente en el futuro (Thoenig, 2006: 246). Otra acepción es la que ofrece Aguilar, las políticas son “el curso de acción deliberadamente diseñado y el curso de acción efectivamente seguido [...] es básicamente un conjunto más o menos interrelacionado de acciones [...] una estrategia de acción colectiva, deliberadamente diseñada y calculada, en función de determinados objetivos” (Aguilar, 1992: 5-6).

Aún más importante que la variedad de conceptualizaciones son las condiciones prevalecientes al momento de formular una acepción respecto qué son las políticas públicas; es el contexto el que sirve de marco, tendencia o escenario; es decir, según las condiciones, serán los cursos de acción. De acuerdo con González (2000:34), el antiguo paradigma de las políticas públicas se implementó desde 1940 en el marco del Estado de bienestar, porque enfatizó “la protección de los trabajadores asalariados, con frecuencia organizados en sindicatos con agendas reivindicativas, en la creación y consolidación de los sectores medios, con la finalidad de asegurar la capacidad de compra de los bienes producidos a nivel nacional”. Por otra parte, el paradigma actual emergió cuando el Estado se reformó en la década de los ochenta y se transformó en neoliberal; actualmente predomina y “pone el acento en la inversión en el capital humano, en un contexto económico de mercados externos, y de bienes competitivos que incorporan el progreso técnico” (González, 2000:34).

Para ejemplificar, se puede observar el caso de las políticas públicas en materia social, su conceptualización ha cambiado con el paso del tiempo, y de las condiciones subyacentes. Al respecto, Catalá (1951) señala que desde la perspectiva económica, la política social se trata de la “política del Estado que tiende a combatir mediante leyes las situaciones de malestar causadas por un proceso distributivo deficiente” (Wagner, en Catalá 1951:40); después refiere que desde la postura sociológica se trata de “el conjunto de tendencias y medidas sistemáticas cuyo objeto primordial es regular las relaciones de las clases y estamentos entre sí y con respecto a los poderes públicos según

ciertas ideas estimativas, especialmente la equidad” (Ludving Heyde, en Catalá 1951:40); o bien, en su propia postura, Catalá señala que la “política social es el sistema por el que se aspira a resolver las cuestiones sociales a través de la ordenación de la sociedad conforme a los postulados de la justicia social” (Catalá 1951:44).

Otro significado de política social es el que ofrecen Fernández y Rozas (1988:23) al señalar que “es un conjunto de decisiones que crea derechos y obligaciones en el seno de la sociedad involucrada y en el propio sector social dominante” Más recientemente, por su parte Atria (2005:55) señala que se trata de “un conjunto articulado y temporalizado de acciones, mecanismos e instrumentos, conducidos por un agente público, explícitamente destinados a mejorar la distribución de oportunidades o corregir la distribución de activos a favor de ciertos grupos o categorías sociales”. Por otra parte, Ortiz, (2007:6) apunta que frecuentemente se considera a las políticas sociales como meros servicios sociales de educación, salud o seguridad social; sin embargo, ella señala que la incluyen “distribución, protección y justicia social (...) consiste en situar a los ciudadanos en el núcleo de las políticas públicas, ya no mediante el suministro de asistencia social residual, sino incorporando sus necesidades y voz en todos los sectores”. Y más en nuestros días, De la Torre *et. al.* (2018:11) define a la política social como aquellas acciones públicas dirigidas a proteger y promover el desarrollo y el gasto sociales concentrado en educación, salud, seguridad social vivienda y asistencia social.

En suma, las condiciones predominantes son un factor que influye en el entender de qué son las políticas; es decir, estamos lejos de una tarea azarosa (Martínez, 2019:24).

Esto es que, una decisión se materialice en términos jurídicos e institucionales; y a fin de esto, se requieren de instrumentos, en tanto que éstos contienen ordenamientos jurídicos pues se trata de un “conjunto de reglas escritas, principios y valores que regulan la organización del poder, las relaciones con los ciudadanos y las garantías de los derechos y las relaciones entre éstos, así como ordenan las políticas públicas en el beneficio del interés general” (DEJ-RAE, 2017).

Así, en el ciclo de elaboración de políticas públicas, están presentes los instrumentos, sin los cuales tales políticas no podrían concretarse. En particular, son aquéllos que asignan recursos „económicos, financieros, físicos, técnicos y humanos” para lograr una determinada finalidad (Fernández, Bello y Messarini, 2016:24). Especialmente, los instrumentos de

política pública son de tres tipos: 1) normativo que estructure y oriente sus actividades; 2) de gestión que las sostenga y concrete; y 3) un conjunto de recursos básicos que las torne viable (Isuani; 2012:58). Esto muestra que la instrumentación de políticas es compleja, en tanto que responde a la diversidad de necesidades y afectaciones políticas, sociales y/o económicas (Martínez, 2018: 129).

Es necesario decir, que la instrumentación de políticas públicas por si misma no es una etapa que forma parte del ciclo básico de diseño-implementación-evaluación; más bien, se trata de una actividad transversal a todo el ciclo, de tal forma que se tienen instrumentos, como ordenamientos jurídicos, para el diseño, para la implementación y la evaluación de políticas públicas (Martínez, 2018, 2019).

Instrumentos en la evaluación de políticas públicas

Las políticas públicas se apoyan de instrumentos diseñados específicamente para la atención de un problema público, por que son los mecanismos de aprendizaje mediante los cuales los objetivos se traducen en acciones. La evaluación de políticas, puede considerarse como instrumento de planeación, o bien, como instrumento de ejecución, donde ambos son los que explícitamente conducen a la concreción de las políticas, de las acciones, de los planes, programas y proyectos (Lara, Martínez, Figueroa, 2021).

En México, en el camino a consolidación democrática, en 2004 se creó el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), de conformidad con la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y que está agrupado en el sector coordinado por la Secretaría de Bienestar (antes Secretaría de Desarrollo Social). El decreto que regula al CONEVAL establece que deberá normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas, así como establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad (CONEVAL, 2020).

En este contexto, el CONEVAL ha diseñado, estandarizado y sistematizado metodologías de evaluación atendiendo los criterios de confiabilidad, validez, relevancia, transparencia y representatividad (CONEVAL, 2018):

Evaluación de Diseño. Permite evaluar la consistencia y lógica interna de los programas presupuestales.

- Evaluación de Consistencia y Resultados. Da la posibilidad de tener un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión de los programas para alcanzar resultados.
- Evaluación de Impacto. Mide los efectos netos del programa sobre la población que atiende.
- Evaluaciones Complementarias. Son aquellas que los propios programas y dependencias realizan para profundizar sobre aspectos relevantes de su desempeño.
- Evaluación de Indicadores. Revisa mediante trabajo de campo la pertinencia y el alcance de los indicadores de un programa para el logro de sus resultados.
- Evaluación de Procesos. Analiza mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente, y si contribuye al mejoramiento de su gestión.
- Evaluaciones Estratégicas. Son una valoración de las políticas y estrategias de desarrollo social, tomando en cuenta diversos programas y acciones dirigidos a un objetivo común.
- Evaluaciones Específicas de Desempeño. Son una síntesis de la información que las dependencias integran en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). El formato conciso permite que se pueda tener fácil acceso a la información sobre los programas. La calidad de estas evaluaciones dependerá en gran medida de la información que cada dependencia integre en el SED.

En este sentido es pertinente señalar que la evaluación tiene un doble aspecto; uno es la evaluación como dispositivo de la política y de la administración pública; y otro, que va en el ámbito de la metodología (Martínez, 2017) (Ver figura 1 y 2).

Enfocando a la evaluación como método al servicio de las políticas se debe considerar la relevancia, eficacia y eficiencia de una política pública: la relevancia examina los objetivos con base en la estrategia; la eficacia es el logro de los objetivos, y la eficiencia es la relación entre el logro alcanzado y los recursos utilizados; además, indica que es necesario preguntarse por qué se evalúa, a quién, qué, cuándo, cómo y cuánto (Feinstein (2007). En suma, hay dos preguntas relevantes: 1) ¿hasta qué punto el programa -planes o proyectos-, está llegando a la población objetivo?, 2) ¿en qué medida la prestación de servicios es consistente con las especificaciones del diseño del

programa? (Parsons, 2007) Es decir, se evalúa la congruencia de los objetivos y lineamientos operativos con la implementación.

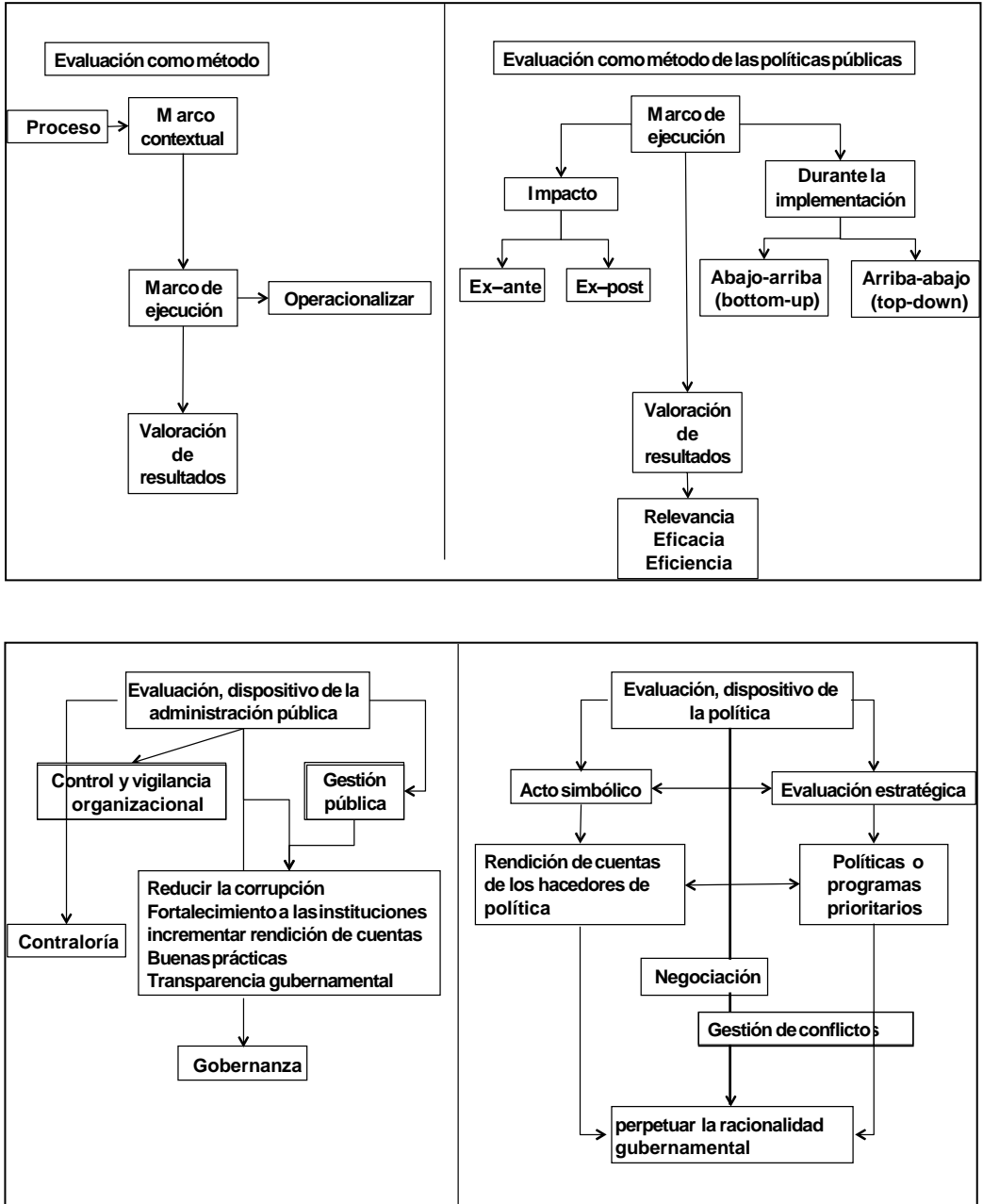
Por otra parte, las evaluaciones al servicio de la política y de la administración pública se comenzaron a implementar en la década de los años 70 por algunos bancos de fomento multilateral y organismos de las Naciones Unidas; sería el *modus operandi* de países en desarrollo como instrumento para la toma de decisiones (Brown, 2001). Especialmente, en la década de los 90, cuando el modelo económico irrumpió en la forma de hacer políticas públicas, fue el Banco Mundial la figura que catapultó la evaluación, generando un interés como un mecanismo para atender la responsabilidad fiscal, transparencia ante la opinión pública, el uso de fondos y resultados (OCDE, 1982).

Actualmente, todas las evaluaciones tienen como función de fortalecer el buen gobierno, esto es el adecuado funcionamiento de las instituciones públicas, y alcanzar el aprendizaje para el mejoramiento del ejercicio del poder y la gestión pública (Brown, 2001; Wolf, 2000). Hoy, la evaluación es un contrapeso importante para reducir la corrupción, fortalecer a las instituciones, incrementar rendición de cuentas y las buenas prácticas, así como ampliar la transparencia gubernamental (Martínez, 2017).

Sin embargo, es importante no caer en visiones románticas, también debe señalarse que toda evaluación puede un acto simbólico, toda vez que se ha convertido en una táctica para la gestión de conflictos, pues su función es apaciguar las inquietudes ciudadanas y perpetuar la racionalidad gubernamental (Nachmias, 1995); inevitablemente esto conduce a reflexionar las políticas están sujetas procesos de negociación en función de sus resultados, esto se denomina evaluación estratégica, a razón elegir políticas o programas prioritarios, a esto, Wiesner (2000) señala que se determinan con base en el crecimiento del gasto público o dónde existen claras señales de congestión o de fracaso.

En suma, es posible señalar que los procesos de evaluación adquieren un significado distinto según el ángulo desde el que es abordada como se muestra en la Figura 2..

Figura 2. Ámbitos de las evaluaciones



Fuente: Martínez, 2017.

LOS USOS DE LA MATRIZ DE INDICADORES DE RESULTADOS COMO HERRAMIENTA DE APRENDIZAJE EN MÉXICO

En este capítulo se describe la metodología utilizada para analizar el tipo de uso que se les ha dado a los informes de las evaluaciones externas de diseño, en específico a las recomendaciones realizadas a la Matriz de Indicadores de Resultados durante el periodo 2012-2018. El proceso inicia con la construcción de una base de datos que se realiza con una revisión documental de:

1. Informe final: El número de recomendaciones, sugerencias en el análisis FODA o conclusiones que hablen exclusivamente de la MIR.
2. Posicionamiento institucional: El número de cambios propuestos a la MIR por la dependencia, con base en el análisis del informe final.
3. Los ASM: Son resultado de la interacción del CONEVAL con las dependencias para definir con base en un proceso de negociación los cambios que se van a realizar y se comprometen, pero se seleccionan sólo las de la MIR.

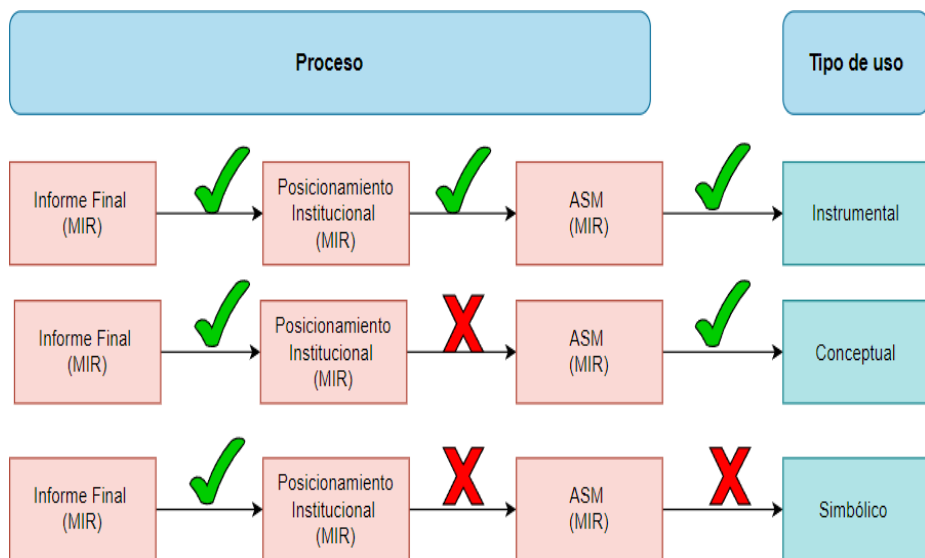
La propuesta consiste en identificar las recomendaciones, hallazgos, el análisis de Fortaleza, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) y conclusiones vinculadas con la MIR, para después analizar la posición institucional que permitir identificar los hallazgos presentes en el informe final y como un tercer momento, se va a finalizar el análisis en los ASM que la SHCP, la SFP y el CONEVAL han considerado pertinentes, para realizar una comparación de qué es lo que se está mejorando con la finalidad de verificar si estos cambios permiten generar algún tipo de uso en las evaluaciones; es importante resaltar que solo se toman en cuenta las evaluaciones que cumplan con estos tres documentos para poder hacer el análisis señalado.

La clasificación y recolección de información propuesta, mediante los informes finales de las evaluaciones de diseño del CONEVAL, permite clasificar los hallazgos y recomendaciones de cada programa; este procedimiento se debe repetir con la posición institucional del programa y con los ASM, con la finalidad de poder contar en cada uno de estos documentos las observaciones vinculadas con la MIR con la finalidad de poder hacer comparaciones entre estos elementos. Lo anterior, porque existen tres actores relevantes que pueden generar distintos tipos de uso de la evaluación:

- Los evaluadores externos que determinan los hallazgos y recomendaciones que se ven reflejados en los informes finales.

- Las dependencias que, a través de los responsables del programa con apoyo de las unidades de evaluación, analizan los informes para determinar una posición institucional.
- Los ASM que se construyen con base en una negociación que realiza el CONEVAL con las dependencias al analizar los informes de las evaluaciones externas con el posicionamiento institucional; es importante señalar que son los compromisos reales que deben de atender.

Figura 3.Proceso para definir el tipo de uso



Fuente: Elaboración propia

En la Figura 3 se muestran los criterios y/o proceso para identificar los tres tipos de uso:

- Instrumental. El uso instrumental se da cuando se toman en cuenta la mayor parte de las observaciones de los informes de las evaluaciones externas para generar aprendizajes, esto se ve reflejado en que la dependencia busca realizar los cambios en el posicionamiento institucional y los ASM.
- Conceptual. El uso conceptual se da cuando las recomendaciones de las informes finales de las evaluaciones se realizan pero por medio de la negociación entre el CONEVAL y la dependencia responsable de los programas presupuestarios, donde si bien en el

posicionamiento institucional no hubo una intención real de realizar modificaciones al programa en los ASM se intentan integrar un mayor número de recomendaciones; los ASM son un filtro del posible aprendizaje que decidan realizar las dependencias resultado de una evaluación.

- Simbólico. El uso simbólico es cuando las recomendaciones de los informes finales de las evaluaciones no se toman en consideración o en menor medida ni en el posicionamiento institucional o los ASM; en este uso las evaluaciones no tienen incidencia en el aprendizaje.

En la Tabla 1 se muestra la forma en que se piensa agregar la información y comparar para identificar el tipo de uso, entre el informe final, posición institucional y ASM, donde se representa el número de hallazgos y recomendaciones que realizaron los evaluadores externos, el número de los compromisos que hace la dependencia en la posición institucional y los ASM que se han considerado.

Tabla 1. Nivel de uso según el cumplimiento

Variable	Evaluación Externa	Dependencia	CONEVAL	Comparación		
				PI/IF	ASM/PI	ASM/IF%
MIR	Informe Final (IF)	Posición Institucional (PI)	ASM	(3 / 5) * 100=60 %	(4 / 3) * *100=133 %	(4 / 5) * 100=80%
Tipo de uso				Conceptual	Instrumental	Instrumental

Fuente: elaboración propia.

Por último, con la finalidad de cuantificar los tipos de uso de las evaluaciones se utilizan los criterios de la Tabla 2 que se aplicarán a las tres relaciones propuestas del conteo de las recomendaciones de la MIR: i) posicionamiento institucional / informe final; ii) aspectos susceptibles de mejora / posicionamiento institucional, y iii) informe final / aspectos susceptibles de mejora. Los rangos que determinan el tipo de uso van de 66.67% a 100% con un uso alto, que se denomina instrumental; de 33.34% a 66.66% con un uso medio, que se denomina conceptual y de 0 a 33.33% se con un uso bajo, que se denomina simbólico.

Tabla 2. Nivel por tipo de uso

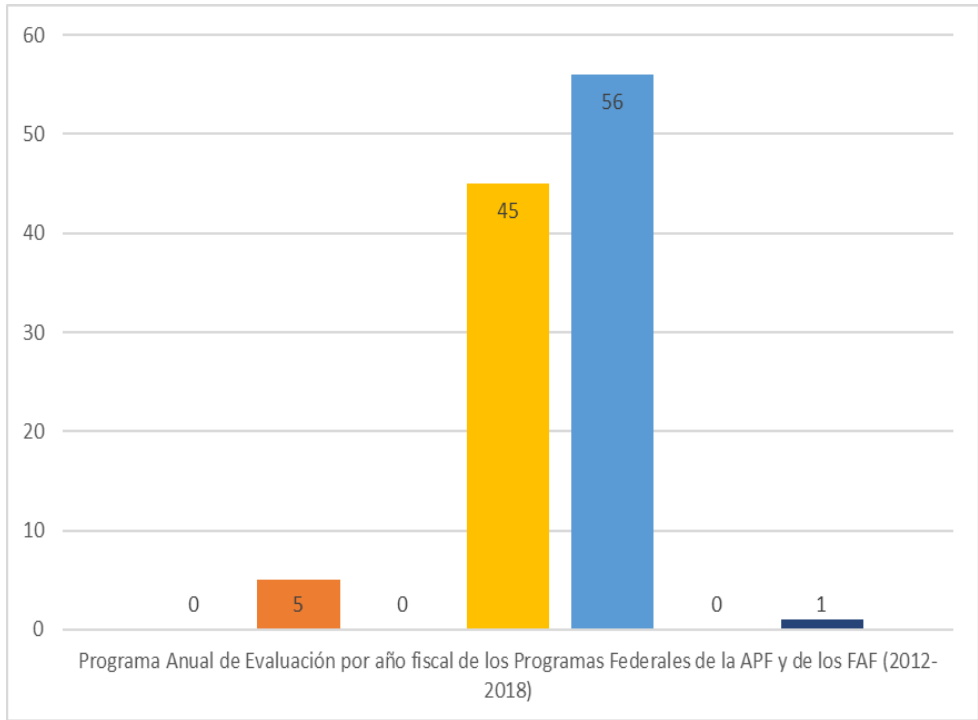
Tipos de Uso	Nivel de uso
Instrumental	66.67% - 100
Conceptual	33.34% - 66.66
Simbólico	0 -33.33

Fuente: Elaboración propia.

Análisis del tipo de uso de la MIR en las evaluaciones de diseño

En este apartado se presenta la interpretación de los resultados obtenidos a través de la metodología propuesta donde se propone una matriz para el vaciado de la información, por lo que es importante recalcar que no todas las evaluaciones de diseño del 2012-2018 contaron con toda la documentación e información documentada para el análisis de esta evaluación. En la revisión de los Programas Anuales de Evaluación (PAE) de los años 2012-2018, al CONEVAL se asignaron 107 evaluaciones de diseño como se muestra en la Gráfica 1.

Gráfica 1. Número de evaluaciones de Diseño del PAE 2012-2018



Fuente: Elaboración propia

Es importante señalar que de todas las evaluaciones externas de diseño, sólo 17 cumplieron con el filtro de contar con los tres documentos oficiales emitidos por el CONEVAL como se muestra en la Tabla 3.

Tabla 3. Número de documentos que cuenta cada evaluación por año

Año	Número de documentos				Número total de evaluaciones
	Ninguno	Uno	Dos	Tres	
2012	0	11	1	0	12
2013	0	24	3	1	28
2014	NO HUBO EVALUACIONES				
2015	1	41	13	9	64
2016	1	57	5	6	69
2017	0	3	4	0	7
2018	0	1	5	1	7
Total, de documentos	2	137	31	17	187

Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL 2022

Por otro lado, en la Tabla 4 se muestran el análisis de resultados de todos los programas presupuestarios donde se señala lo siguiente:

- La Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural es la dependencia que tiene los expedientes en línea completos, por lo que tiene 9 expedientes.
- La Secretaría de Salud tiene 3 evaluaciones completas durante el periodo de análisis.
- La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), la Secretaría de Turismo (SECTUR) y la Secretaría de Economía (SE) cuentan con una sola participación.
- Este análisis no puede ser representativo porque no se contó con la información completa, pero es ilustrativo de como se puede abordar el análisis de los tipos de uso.

Tabla 4. Programas que cumplieron con los documentos requeridos para el análisis de la investigación, por año

Año	Dependencia/ Entidad	Modalidad	Clave	Nombre del programa	Fuente
2013	SEDESOL	S	241	Seguro de vida para jefas de familia	CONEVAL
2015	SAGARPA	S	240	Programa de concurrencia con las entidades federativas	CONEVAL
2015	SAGARPA	S	257	Programa de	CONEVAL

				productividad y competitividad agroalimentaria	
2015	SAGARPA	S	258	Programa integral de desarrollo rural	CONEVAL
2015	SAGARPA	S	259	Programa de fomento a la agricultura	CONEVAL
2015	SAGARPA	S	260	Programa de Fomento Ganadero	CONEVAL
2015	SAGARPA	S	261	Programa de fomento a la productividad pesquera y acuícola	CONEVAL
2015	SAGARPA	S	262	Programa de comercialización y desarrollo de mercados	CONEVAL
2015	SAGARPA	S	263	Programa de sanidad e inocuidad agroalimentaria	CONEVAL
2015	SECTUR	S	248	Programa para el Desarrollo Regional. Turístico Sustentable	CONEVAL
2016	SEDATU	S	254	Programa de Prevención de Riesgos	CONEVAL
2016	SAGARPA	S	070	Programa de Coinversión Social	CONEVAL
2016	SALUD	S	200	Fortalecimiento a la atención médica	CONEVAL
2016	SALUD	S	272	Apoyos para la protección de las personas en estado de necesidad	CONEVAL
2016	SALUD	U	008	Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	CONEVAL
2016	SECTUR	S	248	Programa de desarrollo regional turístico sustentable y pueblos mágicos	CONEVAL
2018	SE	B	002	Generación y Difusión de Información para el Consumidor	CONEVAL

Elaboración propia con base en CONEVAL (2022)

Tabla 5. Nivel y tipo de uso por programa analizado

Variables					Comparación					
Año	Dependencia/Entidad	Modalidad	Clave	Nombre del programa	PI/IF	Uso	ASM/PI	Uso	ASM/IF%	Uso
2013	SEDESOL	S	241	Seguro de vida para jefas de familia	0	S	0	S	100	I
2015	SAGARPA	S	240	Programa de concurrencia con las entidades federativas	0	S	0	S	25	S
2015	SAGARPA	S	257	Programa de productividad y competitividad agroalimentaria	0	S	0	S	75	I
2015	SAGARPA	S	258	Programa integral de desarrollo rural	0	S	0	S	25	S
2015	SAGARPA	S	259	Programa de fomento a la agricultura	0	S	0	S	25	S
2015	SAGARPA	S	260	Programa de Fomento Ganadero	0	S	0	S	50	C
2015	SAGARPA	S	261	Programa de fomento a la productividad pesquera y acuícola	0	S	0	S	0	S
2015	SAGARPA	S	262	Programa de comercialización y desarrollo de mercados	0	S	00	S	40	C
2015	SAGARPA	S	263	Programa de sanidad e inocuidad agroalimentaria	0	S	0	S	33.33	S
2015	SECTUR	S	248	Programa para el Desarrollo Regional. Turístico Sustentable	0	S	0	S	0	S

2016	SEDATU	S	254	Programa de Prevención de Riesgos	100	I	20	S	20	S
2016	SAGARPA	S	070	Programa de Coinversión Social	33.33	S	200	I	66.67	I
2016	SALUD	S	200	Fortalecimiento a la atención médica	125	I	40	C	50	C
2016	SALUD	S	272	Apoyos para la protección de las personas en estado de necesidad	75	I	66.67	I	50	C
2016	SALUD	U	008	Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	100	I	100	I	100	I
2016	SECTUR	S	248	Programa de desarrollo regional turístico sustentable y pueblos mágicos	60	C	33.33	S	20	S
2018	SE	B	002	Generación y Difusión de Información para el Consumidor	100	I	75	I	75	I

Fuente: elaboración propia. Notas: Los tipos de uso son S = simbólico; I = instrumental; C = conceptual

Los resultados del análisis de la Tabla 5 por el nivel y tipo de uso por los programas analizados durante el periodo de análisis 2012-2018 indican lo siguiente:

- Las evaluaciones del año 2015 que estaban a cargo de la SAGARPA sólo contaban con un solo documento, que era el posicionamiento institucional de sus nueve evaluaciones, en el cual sólo se limitaron a analizar a nivel de componente (bienes y servicios) el diseño de estas evaluaciones en cuestión de la MIR.
- Los ASM fueron en las 17 evaluaciones analizadas, se quedó limitado en cuestión de dar seguimiento a las recomendaciones y/o áreas de oportunidad de la MIR en las Evaluaciones de Diseño.

- La mayor parte de las recomendaciones emitidas en los informes finales de las evaluaciones de diseño de los años 2012-2018, eran sobre los indicadores, o redacción sobre el fin, componentes y actividades de la MIR.
- La mayor contabilización de las áreas de oportunidad, recomendaciones y hallazgos en mejora de la MIR en los informes finales de los años 2012-2018 fueron las preguntas 16,17 ,18,20 y 21. En conclusión, las preguntas 16 y 17, se recomendaba que se agregaran actividades para cada componente y volver a estructurarlos, ya que no cumplían con las características de las reglas de operación, las preguntas 18 y 20, se recomendaba la redacción y reformulación de los niveles del resumen narrativo de la MIR y la pregunta 21 hace recomendaciones sobre la agregación de indicadores para cada nivel de objetivos.
- En cuanto a la menor mayor contabilización de las áreas de oportunidad, recomendaciones y hallazgos en mejora de la MIR en los informes finales de los años 2012-2018 fueron las preguntas 19 que representa la descripción del FIN de la MIR y 22 que representa la descripción de las fichas técnicas de los indicadores. En este punto, se concluye que, en el periodo analizado de la MIR, las equivocaciones con respecto a estos puntos son mínimas.
- En los documentos de los posicionamientos institucionales de las evaluaciones de diseño de los años 2012-2018, se limitaban a redactar que se analizarían las recomendaciones emitidas por el evaluador externo, pero no se concluía si se hiciera algún cambio para la mejora de la MIR de los programas.
- Sólo dos programas cumplieron con uso instrumental del 100%, el programa “S-241 Seguro de vida para jefas de familia” del año 2013 por la Secretaría de Bienestar en México y el programa “B-002 Generación y Difusión de Información para el Consumidor” del año 2018 por la Secretaría de Economía.
- En el año 2015 predominó el uso simbólico del 70% de los nueve programas a cargo de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, excepto un programa a cargo de la Secretaría de turismo. En los ocho programas a cargo de la SAGARPA se obtuvo un nivel bajo, debido a que la dependencia encargada no emitió ninguna acción o actividad específica para la mejora de la MIR de los programas.

- En el año 2016 predominan dos tipos de uso con el 40% del total de las evaluaciones en ese año, con un uso conceptual y instrumental. Aquí se concluye que la dependencia encargada si cumplió con las recomendaciones y hallazgos para la mejora de la MIR de los programas, sin embargo, los ASM se quedaron muy cortos en cuanto al cumplimiento de los compromisos.

CONCLUSIONES

La evaluación de la política social en México debería convertirse en uno de los temas primordiales del Gobierno Federal, porque permite identificar las acciones de cumplimiento o no en la resolución de los problemas públicos. Este capítulo brinda un panorama general del porque es necesario la implementación de la evaluación en los programas presupuestarios, principalmente nos enfocamos en la evaluación de diseño, porque permite observar si existen fallas en la realización de los programas. En este sentido, se eligió estudiar la la MIR porque permite verificar si el diseño, construcción e implementación de las políticas y/o programas se realizan de forma correcta.

Por otro lado, el uso que se le da a los hallazgos y recomendaciones a los informes finales de las evaluaciones externas con respecto a la MIR, permite profundizar si las dependencias encargadas de los programas presupuestarios están haciendo uso o no de las recomendaciones externadas por el evaluador externo, porque la usabilidad de estos hallazgos son de importancia porque permite tanto a los evaluadores, las dependencias y al CONEVAL la instancia encargada de coordinar las evaluaciones, generen aprendizajes, es decir, que está información genera una mejora en el programa presupuestario, en este caso específicamente en la MIR de los programas.

Es necesario mencionar que a partir del análisis realizado, no fue posible visualizar el panorama real del proceso de desarrollo de las evaluaciones externas, que el diseño de la herramienta de desarrollo de recolección de datos se encontraron limitados a la información publicada en la página oficial del CONEVAL, ya que se observó inconsistencias en la totalidad de los documentos para en análisis de la investigación, sin embargo, se pudo identificar a las evaluaciones que si contaban con los tres documentos requeridos para el análisis de la investigación y así mismo, determinar el tipo y nivel de uso de las recomendaciones y hallazgos de la MIR de los programas.

Los resultados indican que la mayor parte de las evaluaciones realizadas durante periodo 2012-2018 no se tomaron en cuenta las recomendaciones de la MIR de los informes finales de las evaluaciones; es decir, no se toman en consideración o en menor medida ni en el posicionamiento institucional o los ASM; esta situación también indica que el mayor uso de los informes finales de las evaluaciones con respecto a la MIR se enfoca en generar pertinencia y continuidad de los programas presupuestarios, es decir, que el uso es de corte administrativo y no en generar un mejoramiento en la MIR de los programas, no tienen incidencia en el aprendizaje. Las reflexiones alrededor de este trabajo son las siguientes:

- Se encontró que en el aspecto normativo todas las evaluaciones cumplen con la metodología del marco lógico para la construcción de la MIR de los programas, esta emita por los Lineamientos generales de la evaluación.
- Una de las desventajas del aspecto normativo de las evaluaciones, es que la finalidad de los ASM, son para establecer un mecanismo institucional para clasificar, priorizar y dar seguimiento a las recomendaciones y los resultados de los informes y las evaluaciones externas, pero dependen del posicionamiento institucional para obtener mejoras a la MIR. En este contexto el 70% de las evaluaciones del 2015 obtuvieron un 0% a 33.33% del cumplimiento de las recomendaciones de los informes finales, esto debido a que la dependencia encargada de los programas presupuestarios no emitió acciones y/o actividades para la mejora de la MIR de los programas.
- Otra de las desventajas es que no existe alguna sanción administrativa o normativa para la dependencia encargada de la evaluación de los programas si no cumple con las recomendaciones y hallazgos que se emiten por medio del informe final. Por ejemplo, el Programa para el Desarrollo Regional. Turístico Sustentable” se emitió sólo un área de oportunidad para la mejora de la MIR del programa, de la cuál no se tomó en cuenta en la dependencia ni en los ASM. De este modo, se puede corroborar, que el tipo de uso prevaleciente es el simbólico.
- Existe una inconsistencia entre la información del PAE y las evaluaciones externas con sus informes finales, es decir, que no se contó con el total la información completa de las evaluaciones sobre información acerca de sus resultados.
- En la información presentada por la página oficial del CONEVAL existió una confusión, ya que a la hora de descargar la información

nos arroja una base de datos incompleta las evaluaciones del 2012-2018, por lo que la mayor parte de la búsqueda se tuvo que hacer manual, es decir, buscando programa por programa y documento por documento, no necesariamente en la página del CONEVAL.

- **El CONEVAL no de forma eficiente con un sistema de rendición de cuentas y transparencia en cuanto a la información de las evaluaciones externas para el público en general. Lo anterior, ya que, en la búsqueda de la información, se pudo observar que la información de las evaluaciones externas no se encuentra de manera completa, lo que demuestra un sistema de información digital frágil.**
- En la base de datos que el CONEVAL cuenta en su página oficial, tiene información diferente en cuanto a la Modalidad y Clave de los programas presupuestarios.
- De las 187 evaluaciones de diseño de los años 2012-2018 solo el 9% de ellas, contaba con los tres documentos (informe final, posicionamiento institucional y los ASM) requeridos para el análisis de esta investigación.
- El uso de las recomendaciones y hallazgos MIR de los programas de los informes finales dependen mucho de las acciones, actividades que la dependencia se comprometa a hacer, sin embargo, las acciones ASM depende de la negociación de la dependencia y el CONEVAL, de cuáles son las acciones pertinentes en realizar, por ello, en este punto la mayoría de las evaluaciones tienen mínimas acciones o limitantes.

La evaluación es un tema que cada vez adquiere mayor importancia en México, desde lo normativo hasta lo administrativo, pero los instrumentos de evaluación de la política social tal como están diseñados no permiten cumplir con un seguimiento real de los procesos. El uso de la información de los informes finales es un tema al cual no se le ha tomado la mayor importancia, donde este capítulo muestra evidencia que si bien existe una usabilidad y al mismo tiempo se genera un aprendizaje a partir de la ejecución de los informes finales, este uso se pierde por el desinterés de las dependencias encargadas de los programas presupuestarios, si bien, se puede concretar que la falta del uso a las recomendaciones y hallazgos de la MIR de los programas en las evaluaciones, al final depende mucho de la receptividad que tengas las dependencias.

Por otro lado, existe evidencia que muestra que las fallas de las MIR de los programas empiezan desde su elaboración, al no tener certeza del cuál es el problema para resolver, no tener objetivos claros e indicadores que puedan medir el desempeño del programa. Si bien, concluimos que la dependencia tiene un mayor peso sobre el uso de las recomendaciones que se emiten por parte de los informes finales, los resultados dependen también de factores como el establecer acuerdos, compromisos y obligaciones de distintos actores, ya que recordemos que todas las decisiones se toman de manera colectiva.

La propuesta en materia de evaluación de políticas públicas es mejorar la calidad de la participación social y rendición de cuentas en las diferentes fases de la política social, es decir, desde su creación hasta su evaluación, esto va a permitir que la política social tenga más viabilidad, pero para lograr esto es necesario que las acciones administrativas tengan una visión más amplia y que no se enfoquen solo en lo administrativo, porque esto limita la participación social. Esto nos va a permitir que exista una inclusión social con diferentes actores, exista una mejora en la rendición de cuentas y que los actores encargados del proceso de la política social generen mecanismos institucionales favorables que permitan el análisis, aplicación, evaluación de la política social y, por lo tanto, el uso de los informes finales de la MIR de los programas.

REFERENCIAS

- Bosch, J. L., Merli, M. C. (2014). La articulación en el proceso de las políticas públicas del turismo. Universidad Nacional del Comahue, 59-74. Obtenido de <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://170.210.83.53/htdoc/revele/index.php/condet/article/viewFile/2079/58570>.
- Castro, M. F., López-Acevedo, G., Beker Busjeet, G., & Fernández Ordoñez, X. (2009). El sistema de M & E de México: Un salto del nivel sectorial nacional. Washington, DC: Banco Mundial.
- Corona, A. I. (2020). APRENDIZAJE DE LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO: UN ANÁLISIS DE LOS INFORMES DE LAS EVALUACIONES EXTERNAS DEL CONEVAL (2012-2018). México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- CONEVAL. (5 de enero de 2022). Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Informes/boletin_coneval/boletin_monitoreo_01_2013/nota3d.html.
- CONEVAL. (2022). LA EVALUACIÓN Y LA PREPARACIÓN DE PROYECTOS. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 11-14. Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/Bibliograf%C3%ADA%20sobre%20la%20Metodolog%C3%ADA%20de%20Marco%20L%C3%B3gico/1319.pdf>
- Cohen, E., & Franco, R. (1992). evaluación de proyectos sociales. México: Siglo XXI editores.
- CONEVAL. (2013). Guía para la Elaboración de Indicadores para Resultados. México, DF: CONEVAL.
- CONEVAL. (7 de enero de 2022). Obtenido de Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Evaluaciones_Disenio.aspx
- CONEVAL. (7 de enero de 2022). CONEVAL. Obtenido de Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Diagnostico_Programas_Nuevos.aspx
- CONEVAL. (7 de enero de 2022). Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Obtenido de

- <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/BFI/Paginas/BibliografiasobrelaMetodologiadeMarcoLogico.aspx>
- los programas federales. Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Paginas/LineamientosGenerales.aspx>
- CONEVAL. (2022). Evaluación de programas sociales. En Metodología para la construcción de la matriz de indicadores para resultados. Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/monitoreo/metodologia/mml.aspx>
- CONEVAL, C. N. (5 de 12 de 2022). CONEVAL. Obtenido de CONEVAL: <https://www.coneval.org.mx/quienessomos/Paginas/QuienesSomos.aspx>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2013). Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados. México, DF: CONEVAL.
- CONEVAL. (2022). Evaluación de programas sociales. Metodología para la construcción de la matriz de indicadores para resultados. Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/monitoreo/metodologia/mml.aspx>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2014). Experiencia de México en la implementación de la Matriz de Indicadores para Resultados. Hacia la integración de un sistema de indicadores de los programas y acciones sociales. México, Distrito Federal.: CONEVAL. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/EXPERIENCIA_DE_MEXICO_EN_MIR.pdf#search=Metodología%20de%20la%20matriz%20de%20indicadores%20para%20resultados%2C%20informes
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. (2019). Guía para la Vinculación de la Matriz de Indicadores para Resultados con las Reglas de Operación. CONEVAL.
- CONVEAL. (8 de enero de 2022). Metodología para la elaboración de la matriz de marco lógico.
- CONEVAL. (2018). Posicionamiento institucional de la posición Institucional de la Evaluación de Diseño 2018-2019 del Programa presupuestario B002 Generación y difusión de información para el consumidor. Recuperado de

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/59686/PI_ECyR_SVJF_1_.pdf

- CONEVAL, SHCP y SFP. (2019). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: B-002-Generación y difusión de información para el consumidor. Recuperado de: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/InformeResultados.aspx>
- CONEVAL, SHCP y SFP. (2017). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: S-070-Programa de Coinversión Social. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos_de_Trabajo_ASM_2016-2017/SEDESOL/S_070_Programa_de_Coinversion_Social_DT.pdf
- CONEVAL, SHCP y SFP. (2017). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: S-200-Fortalecimiento a la atención médica. Recuperado de: <http://www.dged.salud.gob.mx/contenidos/deppes/descargas/ASM/0417/S200.pdf>
- CONEVAL. (2015). Evaluación de Diseño del Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas 2015. Recuperado de <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/InformeResultados.aspx>
- CONEVAL, SHCP y SFP. (2016). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: S-240 Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015-2016/SAGARPA/S_240_Programa_de_Concurrencia_con_las_Entidades_Federativas_DT.pdf
- CONEVAL, SHCP y SFP. (2014). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: S-241

Seguro de Vida para Jefas de Familia. Recuperado de: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/EvaluacionProgramasSociales/ASM/A_ASM_Sep_2014/S241_SVJF_especificos_2013_2014.pdf

CONEVAL, SHCP y SFP. (2014). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: Programa Presupuestario S248 Desarrollo Regional Turístico Sustentable S248. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015-2016/SECTUR/S_248_Programa_para_el_Desarrollo_Regional_Turistico_Sustentable_DT.pdf

CONEVAL, SHCP y SFP. (2015). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: Programa para el desarrollo regional turístico sustentable y Pueblos Mágicos S248. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015-2016/SECTUR/S_248_Programa_para_el_Desarrollo_Regional_Turistico_Sustentable_DI.pdf

CONEVAL, SHCP y SFP. (2017). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: Programa de Prevención de Riesgos S-254. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos_de_Trabajo_ASM_2016-2017/SEDATU/E_003_Ordenamiento_y_regulacion_de_la_propiedad_rural_DI.pdf

CONEVAL, SHCP y SFP. (2017). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria S257. Recuperado de: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015->

2016/SAGARPA/S_257_Programa_de_Productividad_y_Competitividad_Agroalimentaria_DT.pdf

CONEVAL, SHCP y SFP. (2016). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: Programa Integral de Desarrollo Rural S258. Recuperado de: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015-](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015-2016/SAGARPA/S_258_Programa_de_Productividad_Rural_DT.pdf)

2016/SAGARPA/S_258_Programa_de_Productividad_Rural_DT.pdf

CONEVAL, SHCP y SFP. (2016). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: Programa de Fomento a la Agricultura S259. Recuperado de: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015-](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015-2016/SAGARPA/S_259_Programa_de_Fomento_a_la_Agricultura_DT.pdf)

2016/SAGARPA/S_259_Programa_de_Fomento_a_la_Agricultura_DT.pdf

CONEVAL, SHCP y SFP. (2016). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: Fomento Ganadero S260. Recuperado de: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015-](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015-2016/SAGARPA/S_260_Programa_de_Fomento_Ganadero_DT.pdf)

2016/SAGARPA/S_260_Programa_de_Fomento_Ganadero_DT.pdf

CONEVAL, SHCP y SFP. (2016). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola S261. Recuperado de: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015-](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015-2016/SAGARPA/S_261_Programa_de_Fomento_a_la_Productividad_Pesquera_y_Acuicola_DT.pdf)

2016/SAGARPA/S_261_Programa_de_Fomento_a_la_Productividad_Pesquera_y_Acuicola_DT.pdf

CONEVAL, SHCP y SFP. (2016). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados S262. Recuperado de: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015-](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015-2016/SAGARPA/S_262_Programa_de_Comercializacion_y_Developo_de_Mercados_DT.pdf)

2016/SAGARPA/S_262_Programa_de_Comercializacion_y_Developmento_de_Mercados_DT.pdf

CONEVAL, SHCP y SFP. (2016). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria S263. Recuperado de: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015-](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos%20de%20Trabajo%20ASM%202015-2016/SAGARPA/S_263_Programa_de_Sanidad_e_Inocuidad_Agroalimentaria_DT.pdf)

2016/SAGARPA/S_263_Programa_de_Sanidad_e_Inocuidad_Agroalimentaria_DT.pdf

CONEVAL, SHCP y SFP. (2017). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: Apoyos para la protección de las personas en estado de necesidad S272. Recuperado de: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos_de_Trabajo_ASM_2016-](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos_de_Trabajo_ASM_2016-2017/SALUD/S_272_Apoyos_para_la_proteccion_de_las_personas_en_estado_de_necesidad_DT.pdf)

2017/SALUD/S_272_Apoyos_para_la_proteccion_de_las_personas_en_estado_de_necesidad_DT.pdf

CONEVAL, SHCP y SFP. (2017). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documento de trabajo del programa: Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes U008. Recuperado de: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos_de_Trabajo_ASM_2016-](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/Documentos_de_Trabajo_ASM_2016-2017/SALUD/U_008_Prevencion_y_Control_de_Sobrepeso_Obesidad_y_Diabetes_DT.pdf)

2017/SALUD/U_008_Prevencion_y_Control_de_Sobrepeso_Obesidad_y_Diabetes_DT.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Boletín del Instituto No. 15: Metodología del Marco Lógico. Octubre de 2005.

CONEVAL. (20 de noviembre de 2020). Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/quienessomos/Conocenos/Paginas/Creacion-del-Coneval.aspx>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Monitoreo de los programas y las acciones de desarrollo social.

- Memorias del CONEVAL, 2006-2015. México, DF: CONEVAL, 2015.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Memorias del CONEVAL 2006-2016, Ciudad de México: CONEVAL, 2016
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Marco normativo para la evaluación de la política, programas y acciones de desarrollo social en el ámbito federal en México, 2019. Ciudad de México: CONEVAL, 2019.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México. Memorias del CONEVAL 2006-2018. México, Ciudad de México: CONEVAL, 2018.
- Cruz, M. C. (2008). Análisis del Marco Lógico en la Evaluación de Programas Sociales. Caso: Programa 3x1 Para Migrantes. CONACyT, 19-22. Obtenido de http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/cruz_m.pdf
- Deubel, A. N. (2002). Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación. Bogotá: Aurora. Obtenido de [http://repositorio.colciencias.gov.co/bitstream/handle/11146/519/1094 - Políticas%20publicas_Roth%20Andre%201.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.colciencias.gov.co/bitstream/handle/11146/519/1094-Políticas%20publicas_Roth%20Andre%201.pdf?sequence=1&isAllowed=y).
- Deubel, A. N. R. (2003). Introducción para el análisis de las Políticas Públicas. Cuadernos de administración, 19(30), 113-128.
- Díaz, C. (1998). El ciclo de las políticas públicas locales. Notas para su abordaje y reconstrucción. Políticas Públicas y desarrollo local, 67, 107.
- Delgado, L. (2009). Las políticas públicas. El ciclo de las políticas públicas. Clases de políticas públicas. Eficacia, legalidad y control. Indicadores de gestión. Obtenido de <http://pagina.jccm.es/ear/descarga/A2T3.pdf>.
- Delgado, L. (2009). Tema 3. Las políticas públicas. El ciclo de las políticas públicas. Clases de políticas públicas. Eficacia, legalidad y control. Indicadores de gestión. Documentación sobre gerencia pública, del Subgrupo A2, Cuerpo Técnico, especialidad de Gestión Administrativa, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, 1-11.

- Espinoza, Oscar (2009). Reflexiones sobre los conceptos de "política", políticas públicas y política educacional. *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 17(),1-13. [fecha de Consulta 4 de febrero de 2022]. ISSN: 1068-2341. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=275019727008>.
- EVALUARE. (2013). Evaluación en materia de Diseño del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia (S-241) 2013. Recuperado de: http://sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1487/1/imagenes/Evaluacion_Disenio_PSVJF.pdf
- Feinstein, O. (2002). Use of Evaluations and the Evaluation of their Use. *Evaluation* Vol. 8(4): 433–439
- Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación. México, D.F: McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.
- García Rocha, C. Y. (2022). Evaluación de programas públicos como instrumento para la rendición de cuentas vertical. La experiencia mexicana como referencia para la construcción de un sistema en Nicaragua. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Gary, H., Melvin, M. (2003). “Beyond Use: Understanding Evaluation’s Influence on Attitudes and Actions” in *American Journal of Evaluation-AM J EVAL.* 24. 293-314. 10.1177/109821400302400302.
- Gertler, P. J., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L. B., & J. Vermeersch, C. M. (2017). La evaluación de impacto en la práctica. (Vol. II). Washington: Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo/ Banco Mundial.
- González Cely, L. J. (2014). Un acercamiento conceptual a las políticas públicas. *Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas Internacionales.*, 231-241.
- Hall, C. M. (2011). Policy learning and policy failure in sustainable tourism governance: From first- and second order to third-order change? *University of Canterbury*, 649-671.
- Igea, A. (marzo de 2021). Cómo podemos abordar los desafíos de promover la calidad y el uso de las evaluaciones en: *Uso de evidencia de los Sistemas de Monitoreo y Evaluación para la toma de decisiones. Conferencia internacional de evaluación para la toma de decisiones. Yucatán, México.*

- Ley General de Desarrollo Social. (enero de 20 de 2004). Cámara de Diputados. Recuperado el 7 de enero de 2022, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgds.htm>
- Ley General de Desarrollo Social. (20 de enero de 2004). Ley General de Desarrollo Social. Obtenido de Artículo 1: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/Ley_General_de_Desarrollo_Social.pdf
- Ley General de Desarrollo Social (25 de junio de 2018). Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2005. Recuperado el 4 de abril de 2022, de https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf.
- Lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la administración pública. (30 de marzo de 2007). CONEVAL. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/361.pdf
- Lesá, C. (2021). Evaluación de diseño de política pública aplicada al proyecto en contextos de encierro: Viajeros de la vida. Trabajo final de ciencia políticas y relaciones internacionales. Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Pontificia Universidad Católica Argentina.
- Maldonado Trujillo, C. V. (2015). La evaluación como política pública. XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 10-13. Obtenido de file:///C:/Users/naye_/Downloads/USO%20EVALUACION%CC%81N%20.pdf
- Mendieta Melgar, G., Aguilar Astorga, C., Villarroel Caballero, M. L., & Mundo López, À. (2013). La evaluación interna como un ejercicio para el rediseño y mejora de los programas sociales en el Distrito Federal. 1-138.
- Martínez, J., Fontcuberta, X., García, A., Ballesteros, A. y De Wispelaere, J. (2013). Guía para la evaluación de programas y políticas públicas de discapacidad (Vol. 62). Madrid: Cinca S. A.
- Meny, I., & Thoenig, J.-C. (1992). Las políticas públicas. Barcelona: ARIEL, S.A.
- Ortegón, E., Pacheco, J. F., & Prieto, A. (2005.). Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. CEPAL.
- Ortegón, E., Pacheco, J. F., & Roura, H. (agosto de 2005). Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de

- inversión pública. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), 1-246.
- Pastor Albaladejo, G. (2014). "Elementos conceptuales y analíticos de las políticas públicas". En Pastor, G. Teoría y Práctica de las Políticas Públicas. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Pastor, G. Teoría y Práctica de las Políticas Públicas. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Pastor Albaladejo, G. (2015). "El Estado en Acción y las Políticas Públicas". En Sánchez Medero, G. y Sánchez Medero, R. Fundamentos de la Ciencia Política y de la Ciencia de la Administración. Madrid. Tecnos
- Fundación Quinta Carmelita, (2016). Metodología de evaluación I: Matriz de indicadores de resultados. Ciudad de México: Buenas prácticas.
- Rodríguez Ariza, C., & Monterde Díaz, R. (2014). El uso de las evaluaciones en la ayuda al desarrollo. El caso de la cooperación española. Revista de Evaluación de Programas y Políticas Públicas, 221-258.
- Román, C. (1999). Guía práctica para el diseño de proyectos sociales.
- Rizo, M. (2015). Técnicas de investigación documental. UNAN, Nicaragua. P. 22. <https://repositorio.unan.edu.ni/12168/1/100795.pdf>
- SALUD. (2016). Evaluación de Diseño del Programa Fortalecimiento a la atención médica. MOCYR 2016. Recuperado de: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/InformeResultados.aspx>
- SALUD. (2016). Evaluación de Diseño Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes 2016. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2016/SALUD_2016_Diseno_U008_Prevenccion_control_de_sobrepeso_obesidad_diabetes.zip
- SALUD. (2016). Evaluación de Diseño Apoyos para la protección de las personas en estado de necesidad 2016. Recuperado de: http://sitios.dif.gob.mx/transparencia/transparencia_focalizada/planeacion_institucional/documentos/InformeEjecutivo_EvaluacionDisenoS272.pdf
- SALUD. (2016) Posicionamiento institucional de la Evaluación en Materia de Diseño 2016 del Programa de Fortalecimiento a la atención médica S-200. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2016/SALUD_2016_Diseno_S200_Fortalecimiento_a_la_atencion_medica.zip

- SALUD. (2016). Posicionamiento Institucional. Evaluación en materia de Diseño 2016. Opinión Institucional. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2016/SALUD_2016_Diseno_S272_Apoyos_Proteccion_personas_en_estado_de_necesidad.zip
- SALUD. (2016). Posicionamiento Institucional. Evaluación en materia de Diseño 2016. Opinión Institucional. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2016/SALUD_2016_Diseno_U008_Preencion_control_de_sobrepeso_obesidad_diabetes.zip
- SAGARPA. (2015). Evaluación de Diseño Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria 2015. Recuperado de: <https://www.agricultura.gob.mx/sites/default/files/sagarpa/document/2018/10/09/1454/09102018-s-257-programa-de-productividad-y-competitividad-agroalimentaria.pdf>
- SAGARPA. (2015). Evaluación de Diseño Programa Integral de Desarrollo Rural 2015. Recuperado de: <https://www.agricultura.gob.mx/sites/default/files/sagarpa/document/2018/10/09/1454/09102018-s-258-programa-integral-de-desarrollo-rural.pdf>
- SAGARPA. (2015). Evaluación de Diseño Programa de Fomento a la Agricultura 2015. Recuperado de: <https://www.agricultura.gob.mx/sites/default/files/sagarpa/document/2018/10/09/1454/09102018-s-259-programa-de-fomento-la-agricultura.pdf>
- SAGARPA. (2015). Evaluación de Diseño Programa de Fomento Ganadero 2015. Recuperado de: <https://www.agricultura.gob.mx/sites/default/files/sagarpa/document/2018/10/09/1454/09102018-s-260-programa-de-fomento-ganadero.pdf>
- SAGARPA. (2015). Evaluación de Diseño Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola 2015. Recuperado de: <https://www.agricultura.gob.mx/sites/default/files/sagarpa/document/2018/10/09/1454/09102018-s-261-programa-de-fomento-la-productividad-pesquera-y-acuicola.pdf>
- SAGARPA. (2015). Evaluación de Diseño Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados 2015. Recuperado de:

<https://www.agricultura.gob.mx/sites/default/files/sagarpa/document/2018/10/09/1454/09102018-s-262-programa-de-comercializacion-y-desarrollo-de-mercados.pdf>

SAGARPA. (2015). Evaluación de Diseño Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria 2015. Recuperado de: <https://www.agricultura.gob.mx/sites/default/files/sagarpa/document/2018/10/09/1454/09102018-s-263-programa-de-sanidad-e-inocuidad-agroalimentaria.pdf>

SAGARPA. (2015). Posicionamiento Institucional. Opinión de la Dependencia de la Evaluación Externa de Diseño de los Programas de SAGARPA. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2015/SAGARPA/SAGARPA_2015_Diseno_S257_PROD_Y_COMP.zip

SAGARPA. (2015). Posicionamiento Institucional. Opinión de la Dependencia de la Evaluación Externa de Diseño de los Programas de SAGARPA. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2015/SAGARPA/SAGARPA_2015_Diseno_S258_PFA.zip

SAGARPA. (2015). Posicionamiento Institucional. Opinión de la Dependencia de la Evaluación Externa de Diseño de los Programas de SAGARPA. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2015/SAGARPA/SAGARPA_2015_Diseno_S259_PFA.zip

SAGARPA. (2015). Posicionamiento Institucional. Opinión de la Dependencia de la Evaluación Externa de Diseño de los Programas de SAGARPA. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2015/SAGARPA/SAGARPA_2015_Diseno_S260_PFA.zip

SAGARPA. (2015). Posicionamiento Institucional. Opinión de la Dependencia de la Evaluación Externa de Diseño de los Programas de SAGARPA. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2015/SAGARPA/SAGARPA_2015_Diseno_S261_PFA.zip

- SAGARPA. (2015). Posicionamiento Institucional. Opinión de la Dependencia de la Evaluación Externa de Diseño de los Programas de SAGARPA. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2015/SAGARPA/SAGARPA_2015_Diseno_S262_PFA.zip
- SAGARPA. (2015). Posicionamiento Institucional. Opinión de la Dependencia de la Evaluación Externa de Diseño de los Programas de SAGARPA. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2015/SAGARPA/SAGARPA_2015_Diseno_S263_PFA.zip
- SAGARPA. (2015). Posicionamiento Institucional. Opinión de la Dependencia de la Evaluación Externa de Diseño de los Programas de SAGARPA. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2015/SAGARPA/SAGARPA_2015_Diseno_S240_CONCURRENCIA.zip
- SECTUR. (2015). “Evaluación de Diseño del Programa Presupuestario S248 Desarrollo Regional Turístico Sustentable”. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2015/SECTUR/SECTUR_2015_Diseno_S248_Dllo_Reg_Tur_Sustentable.zip
- SECTUR. (2016). Evaluación de Diseño del programa S248 "Programa para el desarrollo regional turístico sustentable y Pueblos Mágicos". Informe Final. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2016/SECTUR_2016_Diseno_S248_Desarrollo_regional_turistico_sustentable_y_pueblos_magicos.zip
- SEDATU. (2016). Evaluación de Diseño Programa de Prevención de Riesgos. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2016/SEDATU_2016_Diseno_S254_Preencion_de_riesgos.zip
- SEDATU. (2016). Posición Institucional de la Evaluación de Diseño del Programa de Prevención de Riesgos. Recuperado de: <http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES>

S/Diseno_2016/SEDATU_2016_Diseno_S254_Preencion_de_riesgo
s.zip

SECTUR. (2015). Posición Institucional de la Evaluación de Diseño del Programa Presupuestario S248 Desarrollo Regional Turístico Sustentable S248. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2015/SECTUR/SECTUR_2015_Diseno_S248_Dllo_Reg_Tur_Sustentable.zip

SECTUR. (2015). Posición Institucional de la Evaluación de Diseño del Programa para el desarrollo regional turístico sustentable y Pueblos Mágicos S248. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2016/SECTUR_2016_Diseno_S248_Desarrollo_regional_turistico_sustentable_y_pueblos_magicos.zip

Secretaría de Economía (2018). Evaluación de Diseño de Generación y difusión de información para el consumidor (B-002) 2018. Recuperado de: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/InformeResultados.aspx>

SEDESOL. (2016). Evaluación de Diseño del Programa de Coinversión Social. MOCYR 2016. Recuperado de: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/InformeResultados.aspx>

SEDESOL. (2016). Posicionamiento institucional de la Evaluación en Materia de Diseño 2016 del Programa de Coinversión Social S070. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2016/SEDESOL_2016_Diseno_S070_Programa_de_Coinversion_Social.zip

SEDESOL. (2014). Posición Institucional de la Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/59686/PI_ECyR_SVJF_1_.pdf

Salcedo, R. (2011). Evaluación de políticas públicas. México, DF: Siglo XXI editores.

Servicios, A. E. (2010). Fundamentos de evaluación de políticas públicas. Madrid: Ministerio de Política Territorial y Administración Pública.

Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios.

- Suarez, C. & Osuna, J. (2013). Evaluación del diseño de políticas públicas: propuesta de un modelo integral. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 57, octubre, 2013, pp. 37-66 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo Caracas, Venezuela.
- Velázquez, J., & Karina Guadalupe. (2017). La contribución de la evaluaciones y recomendaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la política de Desarrollo Social (CONEVAL) en la mejora de los programas sociales en México. *Repositorio Académico de la Universidad de Chile*, 1-77. Obtenido de <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/149556>

CAPÍTULO 18

RELEVANCIA DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA EN LA INVESTIGACIÓN DE FRAUDES

Martha Elena Isidro OLÁN¹, Fabiola de Jesús Mapén FRANCO²

Gilda María Berttolini DÍAZ³

¹ Universidad Juárez Autónoma de Tabasco
martha_isidro_olan@hotmail.com. <http://orcid.org/0000-0002-7215-1313>

² Universidad Juárez Autónoma de Tabasco en México
mapenfranco@hotmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-8436-4615>

³ Universidad Juárez Autónoma de Tabasco en México
gildaberttolini@hotmail.com. <https://orcid.org/0000-0001-5889-4420>

INTRODUCCIÓN

Desde sus inicios, el hombre ha tenido necesidad de proveerse a sí mismo y para quienes conviven con él, todo aquello que le permite cubrir sus necesidades básicas primordialmente y otras más; de acuerdo con sus posibilidades. La incertidumbre del mañana y su propia naturaleza lo han conducido a controlar y acumular lo que a su juicio le proporciona seguridad y bienestar.

Dentro de las actividades que realiza el hombre en colectividad, destaca la económica, pues esta no sería posible si se aislase; ya que la desarrolla en interdependencia con los demás, a través de la división social del trabajo, intercambio de bienes y servicios y sus respectivas retribuciones monetarias (Olivera, 1997).

Derivado de lo anterior, surge la necesidad de regular y controlar las actividades económicas a través de la contabilidad, encontrándose indicios de que esta se llevaba a cabo de forma empírica por antiguas civilizaciones como los sumerios, egipcios, romanos y griegos. Posteriormente, se desarrolla la partida simple en la edad media para posteriormente pasar a la partida doble; reconocida como técnica a través de la publicación de la obra de Luca Pacioli en el año 1494, debido al crecimiento y expansión del comercio, así como la creación de sociedades mercantiles y las operaciones de crédito (Mileti et al., 2001).

La partida doble no ha sufrido cambios como tal, sin embargo, la contabilidad como disciplina ha evolucionado en su forma y regulación, teniendo como objetivo principal proporcionar información financiera clara, veraz, oportuna y relevante que refleje la situación económica de las organizaciones a través de los estados financieros, como mencionan Tua (2006), Lima (2007) y Mantilla (2013), citados en (Gómez et al., 2018) y; permita a los administradores la toma adecuada de decisiones encaminadas al cumplimiento de los objetivos proyectados.

Ahora bien, la información financiera cobra relevante utilidad en cuanto a que esta además de ser preparada para los intereses internos, lo es también para usuarios externos, siendo indeterminado el número de ellos; por lo cual, su contenido presenta similitudes y diferencias derivadas de entornos de tipo legal, económico o social de un país a otro. En consecuencia, cada usuario analiza subjetivamente dicha información, determinando con ello las decisiones que a su juicio le sean convenientes (Rodríguez, 2018).

Complementando lo anterior, las características que delimitan los atributos que posee la información financiera como son: comprensibilidad,

relevancia, fiabilidad y comparabilidad, son sin duda los elementos que de manera puntual definen cuan útil es la información financiera presentada por una entidad para ofrecer a los distintos usuarios la facilidad de tomar decisiones económicas con mayor certeza (Rodríguez, 2018).

En este sentido, es conveniente mencionar que, aun cuando existen lineamientos para generar en forma correcta los estados financieros emanados del registro contable de las operaciones económicas cotidianas de las entidades, la información financiera contenida en éstos es susceptible de ser malversada comúnmente con la finalidad de la comisión de un fraude. Sin duda, este fenómeno representa una falsedad de la realidad materializado a través de hechos, comportamientos, falsas imputaciones, distorsión de información y artimañas llevadas a cabo por una o varias personas u organizaciones; cuyo propósito es obtener beneficios económicos o personales (De La Torre y Quiroz, 2020).

Por ello, la información financiera cobra importancia relevante, como se ha mencionado antes, no solo para la toma de decisiones enfocada a la inversión, expansión, otorgamiento de créditos, maximización de utilidades y todo lo que conlleva; sino también para llevar a cabo distintos tipos de investigaciones con la finalidad de resolver o esclarecer situaciones de tipo económico. Derivado de lo antes expuesto, en la presente investigación se plantea su importancia y utilidad en la investigación de fraudes financieros, fiscales, laborales y civiles.

Desarrollo

A raíz de los cambios económicos, tecnológicos, políticos, sociales y normativos que constantemente ocurren a nivel mundial en la interacción de las actividades económicas que se realizan de manera cotidiana en los mercados, es indudable que la forma de controlar y registrar las operaciones comerciales de quienes participan en este también ha evolucionado con el paso del tiempo.

En consecuencia, el sistema contable es indispensable y debe adecuarse a los cambios en su estructura que, aun cuando resulten complejos demanda la actualidad. Esto faculta a quienes son responsables del proceso de registro de las operaciones en cada entidad, para generar la información financiera confiable y oportuna que permita una adecuada toma de decisiones, la previsión y en su caso la detección de fraudes (Castillo, 2014).

Cabe señalar que, las operaciones y transacciones que realizan las entidades económicas deben ser registradas a través de la contabilidad, la cual

como técnica que es, producirá sistemática y estructuradamente la información financiera incluidas las transformaciones internas y eventos que la afectan. Esto permitirá que dicha información emanada y resumida en los estados financieros, sea cuantitativa y se exprese en unidades monetarias, reflejando resultados concretos, con la finalidad primordial de ser útil para la toma de decisiones (Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera, 2019).

No obstante, la utilidad de la información financiera va más allá de solo orientar la toma de decisiones para la buena marcha de las entidades económicas. Esta puede ser consultada por otros usuarios internos para ejecutar mediciones y controles en ellas y, usuarios externos que tengan interés en conocer su conducta financiera con diversos propósitos, entre los cuales se encuentra la investigación de hechos atípicos de diversa índole (Gómez et al., 2018).

Por su parte, toda entidad económica se encuentra expuesta a distintos niveles de riesgo que origina se cometan en su interior y para con otras entidades del exterior; hechos que se consuman con la finalidad de defraudar tanto en el sector público como el sector privado (De La Torre y Quiroz, 2020). Lamentablemente, en muchas ocasiones las personas toman la decisión de conducirse con poca o nula ética dentro de las organizaciones, derivando en la comisión de fraudes que causan daños de tipo económico y moral que en algunas circunstancias resultan irreparables.

Adicionalmente, es preciso mencionar que, de acuerdo con García Benau y Humphrey (1995) citados en (Cevallos et al., 2018) existen dos tipos de fraude, el primero se lleva a cabo por directivos o personal de la organización con la intención de malversar activos de esta y, el segundo se perpetra manipulando la información financiera de modo que esta es presentada encubriendo la realidad.

Es decir, el tipo de fraude que se encuentra específicamente más relacionado con las empresas es el administrativo, el cual es cometido con base en revelaciones engañosas realizadas a través de desestimar los estados financieros bajo presentaciones falsas; o bien, utilizando los principios de contabilidad de acuerdo con las circunstancias. De igual manera, la malversación de activos, que es el conjunto de prácticas no éticas realizadas en el interior de las organizaciones ya sea por parte de directivos o de empleados, como el fraude de compras y el mal uso de los sistemas informáticos (Estupiñan, 2006).

Como puede apreciarse, la información financiera no escapa a este tipo de actos, pues también es distorsionada a través de conductas mal intencionadas, omisión o descuidos en su elaboración. Sin embargo, su contenido e importancia relevante, necesariamente demanda un mayor impulso en el campo de la investigación científica; además de ser un instrumento valioso y útil como soporte de procesos de investigaciones por fraudes y otros (Cevallos et al., 2018).

Cabe señalar también que, ante la presencia de controles internos endebles, o bien, la carencia de ellos; las entidades se encuentran vulnerables para la comisión de fraudes por parte del personal, así como de personas externas, siendo la apropiación de activos el que suele perpetrarse con mayor frecuencia. Por ello, en las últimas décadas ha cobrado relevancia la implementación de sistemas de control e incluso la práctica de auditorías internas que se abocan a prevenir este tipo de delitos y en su caso a detectarlos cuando ya han ocurrido (Garrido et al., 2020).

Considerando lo anteriormente expuesto, un primer argumento de utilidad de la información financiera en la investigación de detección de fraudes de tipo fiscal estriba en que esta es la base para que las autoridades recauden las contribuciones fiscales y los contribuyentes las determinen y enteren correctamente. Por ello, es imprescindible que la información contenida en los estados financieros sea presentada de acuerdo con las Normas de Información Financiera (NIF), emitidas por el Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera (CINIF), facilitando su lectura e interpretación (González y Gutiérrez, 2017).

Como segundo argumento, la utilidad de la información financiera en investigaciones de detección de fraudes de tipo financiero se da cuando las autoridades judiciales consideran a través de diversas operaciones efectuadas por presuntos delincuentes, reportadas por entidades financieras y del estado, que existe ocultamiento de ingresos de procedencia ilícita. Por tanto, profesionales expertos analizan la información contable y financiera de los sospechosos con la finalidad de obtener los datos necesarios que les acredite documentar con certeza indicios del fraude (Badal et al., 2017).

Este tipo de fraudes son conocidos también como “blanqueo de capitales” y, aunque no existe una definición a nivel internacional para este tipo de actividad, la que conciben en común las Unidades de Inteligencia Financiera de los países es la siguiente: todo acto llevado a cabo o el intento mismo de ocultar o encubrir la procedencia ilícita de ingresos adquiridos de modo que simulen provenir de fuentes y formas lícitas (Badal et al., 2017).

Por otra parte, resulta relevante señalar que en el ámbito organizacional es necesario establecer la diferencia de un acto corrupto de otras actividades similares y que son nocivas, esta diferencia con el fraude recae en la intención para obtener un beneficio económico; es decir, la corrupción organizacional de una persona se presenta a través de sobornos, distorsión y uso indebido de la información financiera, sobreestimación de gastos u horas trabajadas, fraude e incluso robo. Sin embargo, cuando la corrupción organizacional se realiza en beneficio de la organización, puede manifestarse como fraude corporativo, crimen de negocios y desviación de la entidad económica hacia actividades criminales (Arellano, 2017).

Con base en esta consideración y al impacto negativo al interior y exterior provocado por el fraude en las empresas, la integración de la auditoría interna de la información financiera como enfoque preventivo es esencial para evitar o mermar las posibilidades de que tal hecho ocurra (De la Torre, 2018).

Asimismo, como señala Cadavid (2016) el fraude corporativo es una acción negativa que requiere de una cuidadosa planeación realizada regularmente por personas que son parte del staff de la empresa; es decir, gerentes, socios y/o accionistas. De acuerdo con múltiples investigaciones que se han llevado a cabo, se debe a que por lo general estas personas tienen una formación educativa de alto nivel que les permite desarrollar estrategias económicas, lo que hace posible que manipulen información de la empresa para revelar información financiera aparentemente “limpia” y a su vez, les permite negociar y llevar la actividad diaria de la empresa (Reyes y Reyes, 2018).

No obstante, la información financiera está regulada por estándares internacionales emitidos por organismos mundialmente reconocidos como principios y marcos de referencia que, coadyuvan a que la administración de prevención de fraudes sea adoptada con una visión proactiva minimizando los posibles impactos. El resultado de una correcta gestión de los estándares internacionales en la información financiera por parte de las organizaciones, asegura la transparencia en las operaciones y confiabilidad de la información remitida (De La Torre, 2018).

Además, algunas de las normativas recientemente emitidas por organismos internacionales para su aplicación en el sector público y privado debería ser de obligatoria implementación como, por ejemplo, la literatura sobre gobierno corporativo emitida por la OECD, códigos de conducta, ISO 37001, entre otros (De la Torre, 2018, Estupiñan, 2006).

Un tercer argumento de la utilidad de la información financiera, ocurre cuando se suscitan hechos fraudulentos en empresas familiares, en las que generalmente su propietario es un emprendedor o líder de la familia en la cual se incorporan otros familiares conforme va creciendo y en la que, en algún momento puede suscitarse un conflicto de interés, malos manejos o hechos fraudulentos cometidos por alguno de ellos; lo que hace necesario contar con información apegada a la realidad para poder determinar lo ocurrido y su cuantía (Cevallos et al., 2018).

Cabe destacar que, este tipo de empresas es el que prevalece en la economía mundial y sin duda son parte fundamental del desarrollo de un país, toda vez que muchas de ellas crecen y se expanden considerablemente; no obstante, al ser controladas por integrantes de la familia, presentan falencias en cuanto a organización, supervisión y control, lo que las hace susceptibles a la comisión de algún tipo de fraude (Cevallos et al., 2018).

Se debe entender entonces que, el papel que juega la información contable en la organización familiar o no familiar es de vital importancia, ya que la misma se deriva de la calidad, oportunidad e imagen fiel de las operaciones. Asimismo, con el pasar de los años, los atributos de la información contable han sido más eficientes gracias al uso y aplicación de sistemas tecnológicos (Bacaldo-Lozano, 2013).

Un cuarto argumento de utilidad de la información financiera tiene lugar cuando acontecen otras situaciones de tipo familiar que comúnmente se presentan, como pueden ser: la disolución de matrimonio del propietario o accionista de una o más organizaciones económicas, la muerte o incapacidad permanente de este, la donación en vida de bienes a sus familiares, entre otros.

En este tipo de casos, es necesario contar con la información financiera correcta para efectos de repartir tanto los activos o bienes como los pasivos o deudas que existan al momento de que ocurra cualquiera de los hechos mencionados. Con respecto a lo anterior, es importante señalar que, un estudio de medición de la riqueza de los hogares desde el punto de vista de

Noyola (2001) citado en (Victoria y Flores, 2021) considera que la casa habitación es el principal bien o activo de las familias en México.

Por otro lado, Juster, Smith y Stafford (1999) citados en (Victoria y Flores, 2021) afirman que, la riqueza de un hogar se conforma por el total de activos acumulados por medio del ahorro de efectivo y adquisiciones de bienes, las ganancias de capital y las transferencias durante el transcurso del tiempo. No obstante, esta medición presenta un inconveniente que consiste en distinguir entre los activos pertenecientes al negocio y los de propiedad

personal, toda vez que cabe la posibilidad de que exista confusión en su adecuada clasificación y de igual manera, se presenten discordancias al momento de su valuación.

Es así como aun cuando se trate solamente de dividir o repartir el patrimonio de una familia, esta debe presentar su información financiera de acuerdo con su dimensión o complejidad, de tal forma que facilite que el proceso de que se trate fluya adecuadamente hasta llegar a su conclusión, permitiendo en todo momento que sirva como soporte en las investigaciones para tal efecto.

Como quinto argumento, la información financiera adquiere importancia al momento del cálculo y pago de finiquitos e indemnizaciones de trabajadores que deciden renunciar o son despedidos, debido a que se llevan registros de las percepciones de cada trabajador y ello facilita principalmente en casos de demandas laborales, demostrar que les fueron pagadas en su totalidad las percepciones a que tenían derecho.

Además, en cuanto al pago de la Participación de los Trabajadores en las Utilidades (PTU), prestación a que tienen derecho los trabajadores como lo dispone el artículo 123, apartado A, fracción IX, inciso e) constitucional (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM]., 2021); el art. 117, entre otros de la legislación laboral (Ley Federal del Trabajo [LFT]., 2022); su cálculo y pago depende de las utilidades que los patrones reportan en sus declaraciones anuales ante el Sistema de Administración Tributaria (SAT), la cual contiene toda la información financiera y fiscal de las operaciones realizadas durante el ejercicio de que se trate.

Otro argumento más de lo útil de la información financiera, es que resulta necesaria e indispensable conocerla para casi la totalidad de proyectos de todo tipo que las personas o entidades económicas en sus actividades comerciales, de servicios o domésticas realizan cotidianamente y aquellos que se planean en el mediano y largo plazo.

Desde un enfoque integral la información financiera propicia la buena gestión financiera (García et al., 2019)

“para que las organizaciones cumplan sus objetivos, enfatizando los factores de los procesos financieros empresariales, pero en forma interrelacionada con los demás componentes de la gestión empresarial, puesto que considera las estructuras administrativas, de procesos, el sistema productivo, los recursos humanos y los sistemas de calidad, entre otros.” (p.131).

Con relación a los argumentos anteriormente expuestos, es conveniente mencionar un aspecto importante acerca del rol de los profesionales contables, debido a que es crucial en la preparación de la información financiera; por ello, con base en investigaciones en torno a la contabilidad, se deduce que su práctica no debe ser un juego de aprendices. No sólo se trata de encontrar o reconocer errores contables simples y fraudes que se detectarían con facilidad, sino de situaciones que han llevado a la quiebra o a su liquidación a más de una empresa importante en el mundo (Huacchillo et al., 2020).

Diversas investigaciones han demostrado la importancia de la investigación científica en la información financiera, una de ellas es el estudio realizado por Fernández (2014), donde hizo un análisis de los estados financieros de las empresas comercializadoras de útiles escolares y su contribución con la toma de decisiones. Entre sus principales hallazgos encontró que, los estados financieros no solo son un fin sino el inicio de una etapa de análisis que permitirá conocer la realidad detrás de la información.

Aunado a lo anterior, los directivos de estas empresas manifestaron la conformidad con su gestión careciendo de autocrítica, lo que les impide tomar decisiones más apropiadas; es decir, las consecuencias buenas o malas de sus decisiones repercuten en los resultados de la organización, por lo que deben obedecer a un proceso más estructurado y seguro. Estos resultados no se habrían conocido sin el apoyo de la investigación (Barreto, 2020).

Conclusiones

De acuerdo con la información recopilada y analizada en el presente trabajo de investigación, la contabilidad es una herramienta inherente a las actividades de todo ente económico; toda vez que precisa llevar un registro y control de sus operaciones cotidianas ya sean comerciales o domésticas; en forma empírica o sofisticada, lo que le permitirá obtener la información financiera que derive de estas.

Los resultados obtenidos permitirán analizar retrospectivamente las actividades realizadas para corregir, controlar y mejorar en el presente y a futuro, el desarrollo de proyectos, crecimiento, reducción o expansión de las entidades económicas, previendo en lo posible cualquier situación adversa que pudiera ocurrir.

La gestión adecuada y ética de la información financiera mediante la implementación de la auditoría interna, es de gran importancia para evitar efectos masivos en la organización, debido a que el fraude corporativo puede

causar impactos negativos de carácter económico, así como afectar su reputación tanto en el sector público como en el sector privado.

Cabe destacar que, la contabilidad en sus diversas sub ramas y la información financiera que de ellas emana, resultan de importancia y utilidad insoslayable para la buena marcha de las entidades económicas con fines o no de lucro; sin embargo, en el desarrollo de la vida cotidiana de las personas y en su entorno familiar y social también lo es, aun cuando sea en forma empírica y simple.

Por ello, es indispensable que se fomente la investigación de esta disciplina, en aras de darle su verdadera dimensión y relevancia en el área económica, social y sobre todo en el campo científico, toda vez que el ser humano en su desarrollo se vale del conocimiento empírico y científico, generándolo a su vez en sociedad.

REFERENCIAS

- Arellano, D. (2017). Corrupción como proceso organizacional: comprendiendo la lógica de la desnormalización de la corrupción. *Contaduría y Administración*, 62, 810–826. <https://doi.org/10.1016/j.cya.2016.01.008>
- Bacaldo-Lozano, N. (2013). Diagnóstico de gobierno corporativo como mecanismo en la prevención del fraude en empresas familiares (Aplicación de método de casos). *Cuadernos de Contabilidad*, 14(35), 581–615. <https://doi.org/10.2307/j.ctv2v55b8p.12>
- Badal, E., Pavía, J., Giner, B. y Álvarez, J. (2017). *Contabilidad forense y blanqueo de capitales* [Universitat de Valencia]. https://roderic.uv.es/bitstream/handle/10550/63725/TD_Elena_Badal-Valero.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Barreto, N. (2020). Análisis financiero: Factor sustancial para la toma de decisiones en una empresa del sector comercial. *Universidad y Sociedad*, 12(3), 129–134. <http://scielo.sld.cu/pdf/rus/v12n3/2218-3620-rus-12-03-129.pdf>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM],. Diario Oficial de la Federación 1 (2021). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Ley Federal del Trabajo [LFT],. Diario Oficial de la Federación 1 (2022). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFT.pdf>
- Castillo, K. (2014). Contabilidad Forense en las organizaciones. *Ingeniería, Investigación y Desarrollo*, 14(2), 25–30. https://revistas.uptc.edu.co/index.php/ingenieria_sogamoso/article/view/3438/3073
- Cevallos, D., Moreno, C. y Chávez, Á. (2018). La auditoría interna como herramienta efectiva para la prevención de fraudes en las empresas familiares. *Universidad y Sociedad*, 10(5), 15–20. <http://scielo.sld.cu/pdf/rus/v10n5/2218-3620-rus-10-05-15.pdf>
- Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera, A. C. (2019). *Normas de Información Financiera 2019 (NIF)* (A. C. CINIF, Consejo mexicano de Normas de Información Financiera (ed.)). Instituto Mexicano de Contadores Públicos.
- De La Torre, C. y Quiroz, J. (2020). Fraude organizacional. Percepciones previas a la creación de un observatorio del fraude. *Economía Coyuntural, Revista de temas de coyuntura y perspectivas*, 5(3), 147–

183. http://scielo.org.bo/pdf/ec/v5n3/v5n3_a07.pdf

- De La Torre, M. (2018). Gestión del riesgo organizacional de fraude y el rol de Auditoría Interna. *Contabilidad y Negocios*, 13(25), 57–69. <https://doi.org/10.18800/contabilidad.201801.004>
- Estupiñan, R. (2006). *Control interno y fraudes* (Ecoe Ediciones (ed.); 2a. edición). CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis Sngri Arango. <https://docplayer.es/34120072-Control-interno-y-fraudes.html>
- García, E., Mapén-Franco, F. y Bertollini-Díaz, G. (2019). marco analítico de la gestión financiera de las PYMES. *Ciencia UNEMI*, 12(2528–7737), 129–139. <https://ojs.unemi.edu.ec/index.php/cienciaunemi/article/view/971/880>
- Garrido, M., Mapén, F. y Rosas, J. (2020). Auditoría Forense: Estrategia para prevenir y mitigar la apropiación indebida de activos en estaciones de combustible en México. *Telos: Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 22(1), 125–143. <https://doi.org/10.36390/telos221.09>
- Gómez, C., Aristizabal, C. y Fuentes, D. (2018). Importancia de la Información Financiera para el ejercicio de la Gerencia. *Desarrollo Gerencial*, 9(2), 88–101. <https://doi.org/10.17081/dege.9.2.2977>
- González, M. y Gutiérrez, H. (2017). *La importancia de la información financiera para efectos fiscales*. 3(2), 1314–1318. [http://repositorio.ugto.mx/bitstream/20.500.12059/4552/1/La importancia de la información financiera para efectos fiscales.pdf](http://repositorio.ugto.mx/bitstream/20.500.12059/4552/1/La%20importancia%20de%20la%20informaci%C3%B3n%20financiera%20para%20efectos%20fiscales.pdf)
- Huacchillo, L., Ramos, E. y Pulache, J. (2020). La gestión financiera y su incidencia en la toma de decisiones financieras. *Universidad y Sociedad. Revista Científica de la Universidad de Cienfuegos*, 12(2), 356–362. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5889730>
- Mileti, M., Berri, A., Gastaldi, J., Ilundain, L., Judais, A., Marcolini, S. y Veron, C. (2001). Evolución histórica de la contabilidad y su relación con la investigación y regulación contable en Estados Unidos, Sur de Europa y Argentina. *Sextas Jornadas “Investigaciones en la Facultad” de Ciencias Económicas y Estadística*, 328–349. [https://fcecon.unr.edu.ar/web/sites/default/files/u16/Decimocuartas/Mileti,Berri,Gastaldi_evolucion historica de la contabilidad.pdf](https://fcecon.unr.edu.ar/web/sites/default/files/u16/Decimocuartas/Mileti,Berri,Gastaldi_evolucion%20historica%20de%20la%20contabilidad.pdf)
- Olivera, J. (1997). Realidad e idealidad en la ciencia económica. *Economía e historia: encuentros y desencuentros*, VII(13), 3–9. http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/ciclos/ciclos_v7_n13_01.pdf

- Reyes, L. y Reyes, W. (2018). Una reflexión contable frente al fraude corporativo , ¿ amenaza u oportunidad? *Ciencia Unisalle*, 1–27. https://ciencia.lasalle.edu.co/contaduria_publica
- Rodríguez, J. (2018). Elementos clave para definir el concepto de utilidad en la información financiera. *Actualidad Contable Faces*, 21(36), 136–150. <https://biblat.unam.mx/hevila/ActualidadcontableFACES/2018/vol21/no36/6.pdf>
- Victoria, A. y Flores, D. (2021). *Tres ensayos sobre la economía del matrimonio en México* [Universidad Autónoma de Nuevo León]. <http://eprints.uanl.mx/20806/1/1080314497.pdf>

CAPÍTULO 19

CONCEPTUALIZACIÓN Y ORIGEN DE LA REVOCACIÓN DE MANDATO EN MÉXICO: EL CASO DEL ESTADO DE MÉXICO

Conceptualization and Origin of the Revocation of Mandate in Mexico: The case of the State of Mexico

José Luis Palacios ARZATE¹, José Antonio Hernández SALINAS²

Jesús Enrique Morales RICO³

¹ Doctorante en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMEX-México). ORCID 0000-0002-4260-190. Correo electrónico: jpalacios003@alumno.uaemex.mx.

² Doctorante en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMEX-México). ORCID 0000-0002-0099-4821. Correo electrónico: jhernandezs040@alumno.uaemex.mx.

³ Profesor-Investigador. Centro de Investigaciones Administrativas, Económicas y Sociales. Instituto Politécnico Nacional (IPN-México). Correo electrónico: emorales@ipn.mx.

Resumen

El presente escrito presenta una perspectiva normativa acerca de los mecanismos por los cuales se desarrolló el proceso de Revocación de Mandato del responsable del Ejecutivo en México, Andrés Manuel López Obrador, en el año de 2022. Por tal motivo, el objetivo principal consiste en analizar el fundamento formal que ampara la realización de dicho recurso, para luego dar cuenta de la participación ciudadana que en el Estado de México se observó en las urnas. Se llevó cabo un análisis descriptivo acerca de los datos de la encuesta llevada a cabo a población del Estado de México sobre su perspectiva acerca del proceso de Revocación de Mandato del que sería objeto el presidente del país. Los resultados presentados por Parámetro Consultores (2022) refieren que los ciudadanos de la entidad federativa tenían conocimiento acerca de su realización. Sin embargo, la participación ciudadana reflejó un marcado ausentismo en las urnas, pues solo el 16% de los votantes mexiquenses emitió su voto. Los datos presentados sugieren, en términos generales, escasa participación ciudadana en el mecanismo de revocación de mandato propuesto por el mismo presidente de México, en el ámbito nacional y también en la entidad mexiquense.

Palabras clave: Participación ciudadana, voto, INE, presidente, confianza

Abstract

This paper presents a normative perspective about the mechanisms by which the Mandate Revocation process of the head of the Executive in Mexico, Andrés Manuel López Obrador, was developed in the year 2022. For this reason, the main objective is to analyze the formal foundation that supports the realization of said resource, to later account for the citizen participation that in the State of Mexico was observed at the polls. A descriptive analysis was carried out on the data from the survey carried out on the population of the State of Mexico on their perspective on the Mandate Revocation process that the country's president would be subject to. The results presented by Parameter Consultants (2022) refer that the citizens of the federal entity were aware of its realization. However, citizen participation reflected a marked absenteeism at the polls, since only 16% of Mexican voters cast their vote. The data presented suggest, in general terms, little citizen participation in the mandate revocation mechanism proposed by the President of Mexico himself, at the national level and also in the State of Mexico.

Keywords: Citizen participation, vote, INE, president, trust

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con el Senado de la República, la **Revocación del Mandato** es “el instrumento por el cual un determinado número de ciudadanos puede solicitar que se convoque al electorado para que decida si un representante elegido popularmente debe ser removido de su cargo antes de que concluya el periodo para el cual fue elegido”.⁴ De tal forma, la revocación de mandato abre la posibilidad a la ciudadanía, de someter a consulta, la posibilidad de remover a un funcionario público antes de que termine su mandato para el que fue electo.

Gamboa realizó un estudio en 2016 para la Cámara de Diputados Federal denominado: “Revocación de Mandato Estudio comparativo a nivel local e internacional, y de iniciativas presentadas en el tema”⁵ en el cual muestra un estudio a fondo sobre la revocación de mandato en los estados de la república, destacando algunos datos importantes entre los que sobresalen los artículos constitucionales en los que cada entidad local sustenta la revocación de mandato de sus ayuntamientos; además de los servidores públicos sujetos a revocación de mandato en cada estado de la República Mexicana.

El INE (2022a) establece que la revocación de mandato es el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño de la persona titular de la Presidencia de la República, a partir de la pérdida de la confianza.

El hecho de hablar sobre revocación del titular del ejecutivo federal responde a que, con fecha del 20 de diciembre de 2019, el Diario Oficial de la Federación⁶, anunció en sus páginas, el decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato. De esta forma, el Congreso Mexicano reformó el artículo 35 Constitucional, con lo que se estableció la figura de revocación de mandato para el presidente de México.

⁴ Senado de la República, LXIV Legislatura; dictamen de las comisiones unidas de puntos constitucionales y de estudios legislativos segunda, respecto de la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consulta popular y revocación de mandato. Disponible en: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-10-10-1/assets/documentos/Dictamen_CP_y_Revocacion_Mandato.pdf

⁵ Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-23-16.pdf>

⁶ Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5582486&fecha=20/12/2019

Cabe destacar que para que la revocación de mandato se pudiera llevar a cabo, el artículos 35, fracción IX párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 7 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, establecen lo siguiente: “Será convocado por el Instituto Nacional Electoral a petición de los ciudadanos y ciudadanas, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas”.

1. Proceso de Revocación de Mandato en 2022

El 10 de abril se llevó a cabo el primer proceso de escrutinio para la consulta sobre la revocación de mandato al presidente de México Andrés Manuel López Obrador a partir de la pérdida de la confianza. El Instituto Nacional Electoral será el encargado de llevar a cabo la consulta, lo anterior a partir de que el pasado 26 de enero de 2022, el INE presentó el reporte final de firmas captadas en formatos físicos y app móvil para la revocación de mandato 2021-2022.

De acuerdo con el INE, la pregunta final aprobada para aparecer en la boleta es la siguiente: *¿Estás de acuerdo en que, a Andrés Manuel López Obrador, presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato por pérdida de la confianza o siga en la Presidencia de la República hasta que termine su periodo?*

Cabe señalar que para que los ciudadanos pudieran participar en el proceso, requirieron tener su credencial para votar vigente y no estar suspendido de sus derechos políticos. En este sentido, la lista nominal en México, registrada al 15 de octubre de 2021, es de 91,940,907 ciudadanos (Instituto Nacional Electoral, 2022), por lo que el 3% requerido era de 2,758,227 firmas de ciudadanos registrados. Los resultados finales sobre las firmas presentadas por los ciudadanos y validadas por el INE, son los siguientes:

Tabla 1. Resultados de firmas recibidas por el INE en la Revocación de Mandato

Firmas recibidas	Firmas en lista nominal	% respecto al porcentaje establecido (3%)
11,141,953	3,451,843	125.15%

Fuente: Instituto Nacional Electoral (2022b)

De acuerdo con el INE (2022b) El estado con el más alto porcentaje de firmas presentadas fue Tabasco con un total de 129,102 firmas, lo que representa el 7.44% del total de la lista nominal; en tanto que el estado con más bajo porcentaje de firmas presentadas fue Guanajuato con un total de 30,369 firmas, lo que representa el 0.67% del total de la lista nominal estatal.

Para el proceso, el INE (2022b) instalará 57,500 casillas básicas y contiguas en los 300 distritos federales de todo el país, además de 300 casillas especiales; en el Estado de México se instalarán un total de 7,706 casillas a lo largo de los 41 distritos federales. Para la ubicación de las casillas donde los ciudadanos podrán asistir a votar, el INE creó la aplicación “Ubica tu Casilla, Revocación de Mandato”, la cual está disponible en la página <https://ubicatucasilla.ine.mx/> y en la que se coloca la sección electoral y de manera automática referencia la casilla electoral correspondiente.

Ante tales planteamientos, y aunque de acuerdo con lo señalado con varios especialistas Medina (2022) es poco probable que AMLO pierda la revocación de mandato, ¿qué pasaría si el presidente de México pierde en la consulta ciudadana?

En el artículo 60 de la Ley Federal de Revocación de Mandato (2021) se menciona que, si los resultados de la jornada indican que procede la revocación de mandato, el Presidente Andrés Manuel López Obrador se entenderá separado definitivamente del cargo, cuando el Tribunal Electoral emita la declaratoria de revocación; de esta forma, Sergio Gutiérrez Luna, presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, asumiría de forma provisional la titularidad del Poder Ejecutivo hasta que el Congreso nombre a quien concluirá el periodo constitucional. Dentro de los treinta días siguientes, el Congreso nombrará a quien concluirá el periodo constitucional.

Cabe resaltar que la revocación de mandato sólo procederá por mayoría absoluta, es decir cuando la declaratoria de validez que emita el Tribunal Electoral indique que la participación total de la ciudadanía en el proceso fue, al menos, del 40 por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores (Ley Federal de Mandato, 2021).

De acuerdo con diversos sondeos y estudios de opinión, la revocación de mandato es un tema que está en medio de la opinión pública, pero que causa polémica desde diferentes aristas. Varias casas encuestadoras, así como diarios de circulación nacional han realizado sondeos cuyos resultados pueden resumirse en los siguientes planteamientos.

El Financiero:

Realizó dos consultas telefónicas a 1000 personas; la primera en noviembre de 2021 y la segunda en febrero de 2022. La pregunta realizada fue la siguiente: “En su opinión, ¿la consulta de revocación de mandato es necesario o no necesaria?”

Los resultados se presentan a continuación:

Tabla 2. Resultados de la encuesta de percepción de necesidad de la revocación de mandato

	SI es necesaria	NO es necesaria	No sabe
Noviembre 2021	50%	47%	3%
Febrero 2022	42%	52%	6%

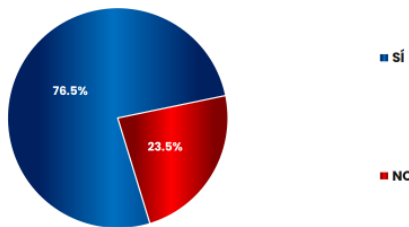
De acuerdo con este sondeo, se ha incrementado el desacuerdo por la revocación de mandato, al igual que la gente que no sabe cuál es su opinión sobre el tema. No obstante, es importante señalar que los resultados no pueden considerarse representativos a nivel nacional por los sesgos en la composición de la muestra (Sautu, Boniolo, Dalle y Elbert, 2005) y tipo de muestreo.

Massive Caller:

Elaboró una encuesta el 31 de marzo de 2022, donde encuestó a 1000 personas de distintos estados de la república en el que preguntaba entre otras preguntas, las siguientes:

- a) ¿Usted piensa votar para la revocación de mandato?, siendo la respuesta la siguiente:

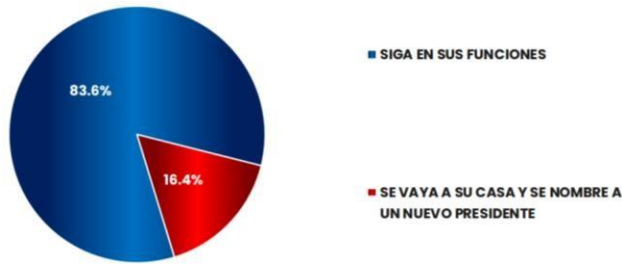
Gráfico 1. Porcentaje de personas que piensan votar en la revocación de mandato



Fuente: Massive Caller (2022)

b) ¿Votará usted por que el presidente siga en sus funciones o porque se vaya a su casa y se nombre a un presidente interino?

Gráfico 2. Porcentaje de personas que desean que AMLO permanezca en sus funciones



Fuente: Massive Caller (2022)

Es decir, la tendencia de esta encuesta refiere a la participación de los ciudadanos el próximo 10 de abril, con una tendencia mayoritaria a la votación a favor de la continuidad del presidente López Obrador.

FactoMétrica:

De acuerdo con la página Latinus.us, la empresa FactoMétrica realizó una encuesta a dos mil personas vía telefónica el pasado 26 de abril. Como resultado de la encuesta, se tiene que el 79.3% de los mexicanos están enterados de la consulta de revocación de mandato del presidente Andrés Manuel López Obrador, que se llevará a cabo el 10 de abril, y es “muy probable” que el 68.8% asista a votar en el ejercicio.

Sin embargo, la empresa FactoMétrica dijo que este porcentaje “no es un pronóstico” sino “la respuesta expresada por los encuestados” y recordó que la estimación de participación de algunos académicos es del 27%

Mitofsky:

Finalmente, y de acuerdo con una encuesta realizada por Consulta Mitofsky, y publicada en El Economista, siete de cada 10 de los mexicanos desean que sí se realice este proceso para consultar si el presidente López Obrador debe quedarse hasta el final del sexenio (en 2024) o si debe terminar su mandato este año.

Se detalla que entre las personas entrevistadas que califican como positivo el mandato de López Obrador, el 84% sí quiere que se realice esta

consulta. De ese mismo segmento, el 90.8% considera que con este referéndum se "volverá a demostrar que la gente lo quiere".

En cuanto a las personas que desaprueban al Presidente, el 44% respondió que sí quieren que se realice este ejercicio. De ese porcentaje, ocho de cada 10 personas explicaron que desean que con la consulta se decida la conclusión del mandato presidencial de López Obrador.

En resumidas cuentas, de acuerdo con los resultados reportados por las diversas casas encuestadoras, es posible observar una postura positiva por parte de la ciudadanía acerca de la continuidad del presidente de México. Este tipo de datos son concordantes con el porcentaje de aceptación que tiene el gobierno de AMLO al mes de abril con un 62% (El Economista, 2022).

Gráfico 3. Porcentaje de personas que desean se lleve a cabo el referéndum revocatorio



Fuente: Consulta Mitofsky (2022)

Con base en lo anterior, surge la pregunta siguiente: *¿Por qué ha causado tanta polémica el proceso de revocación de mandato del presidente de México, Andrés Manuel López Obrador?*

Si bien la revocación de mandato es un ejercicio democrático que ha sido referente en diferentes países, en México la situación ha sido compleja desde su origen a nivel federal. Son varios los aspectos que han generado la polémica en este proceso. A continuación, se hará una recapitulación de algunos de los hechos más importantes, con base en lo planteado por Carrasco (2021):

- a) *La falta de recursos al INE para llevar a cabo el proceso:* Desde el inicio del proceso, el INE solicitó una ampliación presupuestal para llevar a cabo la revocación de mandato, sin embargo a inicios de año, la Secretaría de Hacienda respondió al INE que “no es viable jurídicamente otorgar recursos adicionales a dicho Instituto, pues se

reitera que en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022, aprobado por la Cámara de Diputados, no existe disposición y asignación específica de recursos que permita aumentar el presupuesto del Instituto Nacional Electoral u otorgar excepcionalmente recursos adicionales”. Lo anterior provocó la reacción del presidente del INE Lorenzo Córdova, expresando que no habría la suficiencia presupuestal para llevar a cabo el proceso como se requiere.

- b) *La disputa entre AMLO y el INE:* En reiteradas ocasiones el presidente Andrés Manuel López Obrador ha ido en contra el Instituto Nacional Electoral (INE) por lo que considera es una actitud antidemocrática para no promover la consulta de revocación de mandato y que la población no participe en este ejercicio inédito en la vida pública del país. Esto ha llegado a tal extremo que el presidente López, presentó el pasado 18 de marzo una encuesta de redes sociales en la que participaron únicamente 74 personas y en la que el 67.6% respondió que “no ha visto nada” de la promoción del órgano electoral al ejercicio. Lo cierto es que los spots en radio, tv y redes sociales se encuentran circulando y han sido referente para que los ciudadanos en encuestas más serias sepan la fecha en que el ejercicio democrático para la revocación de mandato se llevará a cabo.
- c) *El despliegue de recursos para apoyar la consulta en favor del presidente:* Son muchas las acusaciones en contra del gobierno (en sus tres ámbitos) por los apoyos que han dado a favor de que la consulta otorgue como resultado que el presidente López Obrador continúe en su mandato, a continuación, se presentan algunos ejemplos de ello:
- PAN y PRD denuncian a Morena por incluir a secretarios de Estado en promoción de revocación: Víctor Hugo Sondón Saavedra, representante del PAN ante el Consejo General del INE, presentó una queja contra los secretarios de Gobernación, Adán Augusto López, de Energía, Rocío Nahle, así como del comandante de la Guardia Nacional, Luis Rodríguez Bucio, por coadyuvar en una "operación de Estado" en favor del ejercicio de revocación de mandato, para apoyar al presidente López Obrador. Por su parte, el dirigente nacional del

PRD, Jesús Zambrano, sostuvo que los secretarios y el general Bucio violaron "impunemente la ley".

Promoción en programas federales: A una semana de la consulta de revocación de mandato, en Villa del Carbón se llevó a cabo la entrega del pago de la Pensión del Bienestar a cientos de adultos mayores. El evento fue aprovechado por los Servidores de la Nación y simpatizantes de Morena para promover la imagen del presidente Andrés Manuel López Obrador.

En esencia, los liderazgos políticos que simpatizan con la imagen del presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO), han llevado a cabo la labor de inclusión y aglutinamiento de diversos sectores sociales, aprovechando el amplio porcentaje de aceptación ciudadana y atributos carismáticos personales del propio presidente (Navarrete, 2019). Al tenor de estas ideas, se pasará revista a algunos aspectos que son de vital importancia para comprender las acciones emprendidas en el Estado de México respecto a la Revocación de Mandato.

1.1. ¿Qué acciones se han llevado a cabo en el Estado de México?

Por lo que respecta a la entidad mexiquense, están listas las 7,706 casillas para recibir a los ciudadanos el próximo domingo 10 de abril de 2022. De acuerdo con información del INE (2022), se han completado todos los integrantes de las mesas directivas de casilla, por lo que, de manera institucional, la jornada podría llevarse a cabo sin impedimento alguno.

Sin embargo, el problema va más allá de la jornada electoral. En primer lugar, la repartición de recursos en favor del presidente López Obrador por parte de presidentes municipales y diputados, principalmente vinculados a MORENA; desde la aplicación de vacunas y la promoción del presidente, hasta la entrega de cobijas con la imagen de López Obrador. El INE prohibió espectaculares, pero en la gran mayoría de los municipios mexiquenses, existen bardas pintadas a favor de la continuidad del presidente, lo que claramente viola el proceso de veda electoral.

Lo cierto es que más allá de estos datos pareciera que el estado de México se convierte en una pieza importante para conocer el grado de aceptación que tiene el presidente y la capacidad de movilización que tienen los grupos locales, con miras a las elecciones de 2023 y 2024.

Uno de los datos más contundentes de la importancia del Estado de México para la consulta, es la presencia de la jefa de gobierno de la ciudad de México Claudia Sheinbaum, en la entidad mexiquense. De acuerdo con Alam

(2022) prácticamente la jefa de Gobierno de la Ciudad de México, Claudia Sheinbaum Pardo, se está convirtiendo en otro liderazgo, después del presidente Andrés Manuel López Obrador, sobre los grupos locales del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA). El pasado 29 de marzo encabezó una reunión en el Hotel Casa Blanca, de la Ciudad de México, a la que asistieron actores políticos del estado de México, liderados por la senadora Martha Guerrero Sánchez y el senador Higinio Martínez Miranda. Trascendió que en el encuentro se hizo un balance y se habló de la importancia de reforzar el llamado a participar en la consulta del 10 de abril, en lo que llaman la ratificación de mandato de López Obrador.

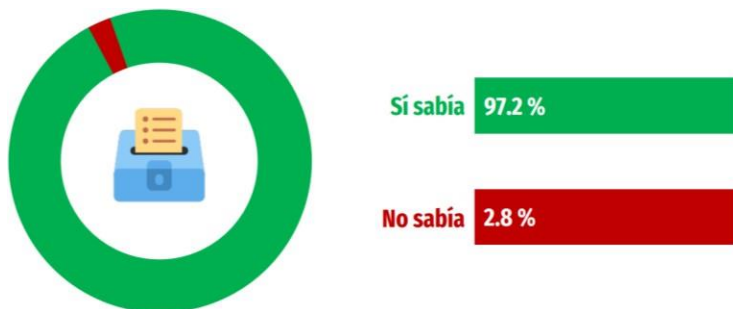
Si bien es cierto que en algunos estados del país los gobernadores se han pronunciado (la mayoría a favor y muy pocos en contra) con respecto a la revocación de mandato, Alfredo del Mazo Maza, gobernador del Estado de México, no ha dado declaraciones al respecto. Algunos diputados han hecho lo propio, sin embargo, han sido declaraciones poco trascendentes. Esto deja claro que el próximo 10 de abril, MORENA y sus aliados parlamentarios harán una movilización masiva para acudir a las urnas en favor del presidente López Obrador, en tanto que la actuación de los partidos de oposición, así como del Gobierno del Estado de México, no son muy claras al respecto.

A continuación, se presenta a manera de resumen la encuesta hecha por parámetro consultores en el mes de marzo de 2022, para saber la situación de la población del Estado de México, con respecto a la revocación de mandato. El sondeo fue aplicado a través de un cuestionario online estructurado de acuerdo con los fines del estudio y distribuido en Facebook y cuya aplicación se realizó del 26 al 30 de marzo de 2022. El total de cuestionarios realizados fue de 299.

Entre las preguntas más importantes se encuentran las siguientes:

- a) ¿Sabía usted que próximamente se llevará a cabo el proceso de revocación de mandato en México?

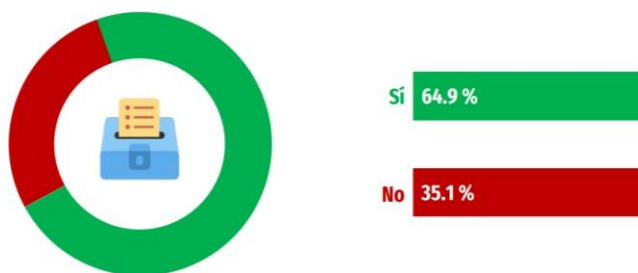
Gráfico 4. Porcentaje de personas en el Estado de México que saben que se llevará a cabo la revocación de mandato



Fuente: Parámetro Consultores (2022)

- b) ¿Sabe usted dónde se ubicará la casilla en donde podrá participar para el proceso de revocación de mandato?

Gráfico 5. Porcentaje de personas que saben la localización de las casillas para su participación



Fuente: Parámetro Consultores (2022)

- c) ¿Está de acuerdo en que, a Andrés Manuel López Obrador, presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato por pérdida de confianza o siga en la Presidencia de la República hasta que se termine su periodo?

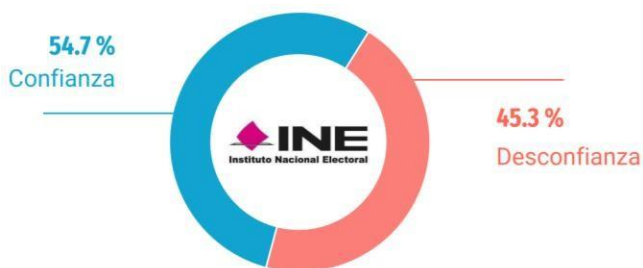
Gráfico 6. Porcentaje de personas que desean se le revoque el mandato a AMLO



Fuente: Parámetro Consultores (2022)

- d) ¿Qué tanta confianza le inspira el Instituto Nacional Electoral como organizador y árbitro del proceso de revocación de mandato?

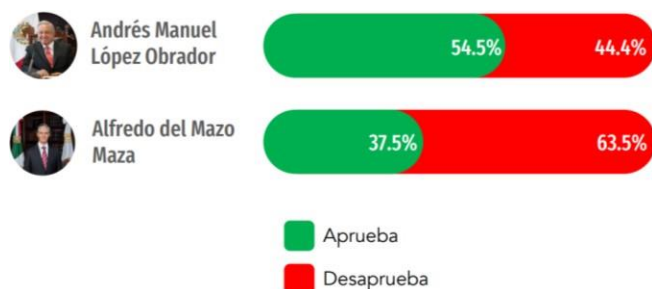
Gráfico 7. Confianza ciudadana en el INE



Fuente: Parámetro Consultores (2022)

- e) ¿En términos generales qué tanto aprueba o desaprueba el gobierno de...?

Gráfico 8. Porcentaje de aprobación de los ejecutivos federales y estatales



Fuente: Parámetro Consultores (2022)

Los resultados son consistentes con los reportados por otras casas encuestadoras Mitofsky (2002) que señalan una actitud poco copiosa para una participación generalizada en el referéndum revocatorio. Pero al mismo tiempo, se evidencia una postura favorable para que el presidente de México, continúe en funciones. Un dato revelador es que los mexiquenses encuestados, en su mayoría, desaprueban el gobierno estatal actual, lo que supone un primer escenario a considerar para las elecciones de 2023 que se celebrarán en la entidad.

1.2. Prospectiva con respecto al ejercicio de revocación del mandato

A partir del viernes cuatro de febrero de 2022 que comenzó la veda electoral por el proceso de revocación de mandato, ha sido creciente el hecho de que cada vez más se habla a cerca del proceso que se llevará a cabo el próximo 10 de abril. Sin embargo, la gran pregunta es ¿qué va a pasar después de que se dé el resultado final y qué este sea avalado por las instancias electorales?

Al ser una pregunta de sólo dos opciones, la especulación se reduce a los siguientes supuestos de acuerdo con el INE (2022a):

- a) Respuesta **a favor de que AMLO siga** en la presidencia con una mayoría superior al 50% de los votos y **CON la participación del 40% de la lista nominal**
- b) Respuesta **a favor de que AMLO siga** en la presidencia con una mayoría superior al 50% de los votos, pero **SIN la participación del 40% de la lista nominal**

- c) Respuesta **en contra de que AMLO siga** en la presidencia con una mayoría superior al 50% de los votos y **CON la participación del 40% de la lista nominal**
- d) Respuesta **en contra de que AMLO siga** en la presidencia con una mayoría superior al 50% de los votos, pero **SIN la participación menor del 40% de la lista nominal**

Quizá en los casos “a” y “b”, lo que suceda es que el presidente AMLO salga triunfal a los medios al saber que “los mexicanos quieren que continúe en funciones”, lo cual puede representar un motivo muy importante (en un supuesto caso) para hacer las reformas que solicita, al tener legitimidad de la población.

El escenario “c” difícilmente se dará dado que será muy complicado que se alcance el 40% de participación de la lista nominal y que más del 50% solicite la salida del presidente; sin embargo, si eso pasa, ya existe el entramado jurídico para la sustitución del presidente de México, Andrés Manuel López Obrador.

En cambio, si llegara a suceder el inciso “d”, pareciera que la respuesta de la presidencia de la república ya está hecha: De acuerdo con un artículo de Armando Regil Velasco del 9 de febrero de 2022 para el diario “el economista”, reflexiona sobre la siguiente pregunta: ¿Qué hay detrás de todo este espectáculo? No se debe olvidar que este gobierno ha seguido muchas veces las pautas del Foro de Sao Paulo y el guion de Hugo Chávez quien tras una revocación en la que perdió, se dedicó a desprestigiar al árbitro electoral en Venezuela hasta destruirlo para poder usarlo a su modo. La consulta es un pretexto más para golpear al INE y preparar el camino rumbo a 2024 con el poder electoral necesario para promover la continuidad de MORENA en el poder.

En cualquiera de los cuatro casos, el presidente López Obrador, tiene claro el objetivo: aparecer en las boletas de las elecciones en 2022, (pues él tiene más simpatizantes que MORENA), y así obtener en 2024 más votos para que sus candidatos ganen las elecciones; también busca el poder en la mayoría de los estados para instrumentar con mayor apoyo los cambios radicales que le piden sus colaboradores.

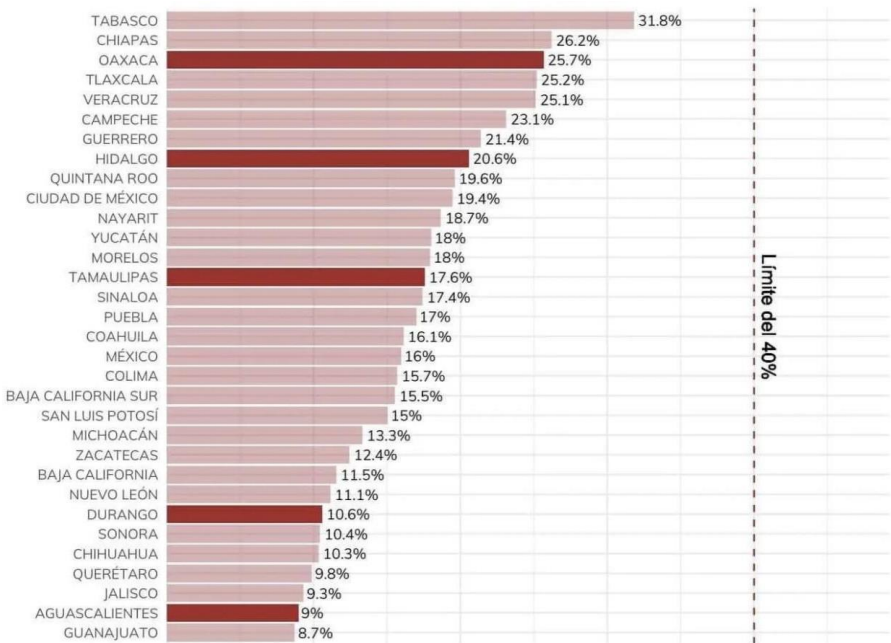
Diversas interpretaciones pueden surgir acerca de los motivos políticos por los cuales la revocación de mandato representa una herramienta muy importante para la consolidación del último tercio del gobierno de AMLO (Carrasco, 2022) y del proceso electoral federal que tendrá su desarrollo en el año 2024. Múltiples voces se han pronunciado al respecto,

pero lo que si es una realidad es que el referéndum revocatorio no fue bien recibido por grueso de la población, sin embargo, las personas que se dieron cita en las urnas decidieron otorgar su confianza a la continuidad del actual presidente de México.

1.3. Resultados del proceso por entidad

A continuación, se presenta el porcentaje de participación de revocación por cada entidad federativa:

Gráfico 9. Porcentaje de participación en la consulta de revocación por entidad federativa



Fuente: INE (2022)

Con base en el gráfico 9 se observa que la media nacional es de 17% de participación y aquellos estados con mayor participación son:

- Oaxaca (25.7%),
- Hidalgo (20.6%),
- Yucatán (18%) y
- Tamaulipas (17.6%),

En tanto, los estados con menor participación son:

- Guanajuato (8.7%),

- Aguascalientes (9%),
- Jalisco (9.3%),
- Querétaro (9.8%),
- Chihuahua (10.3%),
- Sonora (10.4%),
- Durango (10.6%) y
- Nuevo León (11.1%)
- Zacatecas (12.4%) y
- Michoacán (13.3%)

Cabe señalar que el Estado de México, con 16% de participación ciudadana, se posicionó por debajo de la media nacional, lo que supone escaso convencimiento de asistir a las urnas para emitir el voto. En el caso específico de la entidad mexiquense, se presentan los resultados obtenidos por cada uno de los 125 municipios. Los criterios de agrupación fueron los siguientes:

Tabla 3. Criterios de agrupación de los municipios del Estado de México para la revocación de mandato		
NP	Criterio	Número de municipios
1	Municipios con participación mayor a la media nacional Del 17% y hasta 43.01%	45
2	Municipios con participación cercana a la media nacional Del 15.1% hasta 16.9%	29
3	Municipios con participación menor a la media nacional Del 10.17% hasta 14.9%	41
4	Municipios con participación muy menor a la media nacional Del 6.11% hasta 9.93%	10
Fuente: Elaboración propia a partir de INE (2022b)		

Los datos arrojados permiten dar cuenta de que Tabasco fue el estado donde se vio reflejada con mayor frecuencia la participación ciudadana, en tanto que Guanajuato fue la entidad con menor porcentaje de participación. En este sentido, también, cobra relevancia la tradición partidista que tiene mayor permeabilidad en cada entidad del país. Además de ser un bastión electoral importante para MORENA, Tabasco es el lugar de nacimiento del actual presidente. Por otra parte, aunque en varios estados gobierna el mismo

partido, pareciera ser que existió escaso convencimiento ciudadano de participar en la jornada de revocación de mandato.

Tabla 4. Municipios con participación mayor a la media nacional Del 17% y hasta 43.01%

	Municipio	que se le R el M o por P de C	QUE siga en la P de la R	NULO S	total, votos calculados	Lista Nominal	% participación
1	NEXTLALPAN	1596	12144	303	14043	32649	43.01%
2	OTZOLOAPAN	29	1098	15	1142	4049	28.20%
3	PAPALOTLA	116	954	18	1088	4095	26.57%
4	IXTAPAN DEL ORO	53	1213	36	1302	5269	24.71%
5	TEXCALYACAC	43	977	16	1036	4271	24.26%
6	ZACAZONAPAN	37	883	16	936	3859	24.25%
7	COCOTITLAN	188	2672	21	2881	12001	24.01%
8	VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD	5444	54902	1118	61464	268828	22.86%
9	JALTENCO	355	3947	63	4365	19902	21.93%
10	TECAMAC	8779	66015	1114	75908	346985	21.88%
11	CHICOLOAPAN	4293	24459	532	29284	137266	21.33%
12	ATLAUTLA	210	4348	108	4666	22264	20.96%
13	ALMOLOYA DEL RIO	116	1718	15	1849	8843	20.91%
14	NEZAHUALCÓYOTL	17541	157585	2499	177625	853956	20.80%
15	TEPETLIXPA	135	2863	37	3035	14614	20.77%
16	HUEYPOXTLA	246	6048	109	6403	31572	20.28%
17	TULTEPEC	2151	22032	601	24784	123612	20.05%
18	AMECAMECA	484	7853	94	8431	42710	19.74%
19	TONANITLA	86	1787	8	1881	9538	19.72%
20	CHIAUTLA	283	3998	33	4314	22144	19.48%
21	JUCHITEPEC	156	3381	73	3610	18539	19.47%
22	MELCHOR OCAMPO	483	7753	94	8330	43008	19.37%
23	TEOTIHUACAN	506	8389	88	8983	46501	19.32%
24	TLATLAYA	73	4776	48	4897	25501	19.20%
25	TLALMANALCO	522	6592	89	7203	37785	19.06%
26	OZUMBA	181	3764	52	3997	20968	19.06%
27	IXTLAHUACA	1494	19315	610	21419	112780	18.99%
28	TEQUIXQUIAC	238	5091	62	5391	28699	18.78%
29	NOPALTEPEC	106	1331	32	1469	7842	18.73%
30	SAN SIMÓN DE GUERRERO	36	928	13	977	5248	18.62%
31	LUVIANOS	107	3930	76	4113	22453	18.32%
32	TULTITLAN	5831	60526	834	67191	368017	18.26%
33	JOCOTITLAN	545	8267	163	8975	50007	17.95%
34	CHAPULTEPEC	115	1389	7	1511	8546	17.68%
35	SANTO TOMAS	36	1257	22	1315	7438	17.68%
36	ALMOLOYA DE ALQUISIRAS	81	1998	53	2132	12060	17.68%
37	RAYON	94	1558	13	1665	9442	17.63%
38	TEMASCALAPA	221	4994	70	5285	30092	17.56%
39	ACOLMAN	1553	13531	210	15294	87180	17.54%
40	TEXCOCO	3632	31642	537	35811	204503	17.51%
41	ECATEPEC DE MORELOS	20699	192922	3160	216781	1243947	17.43%
42	AXAPUSCO	161	3274	91	3526	20325	17.35%
43	APAXCO	151	3681	32	3864	22379	17.27%
44	AMATEPEC	69	3358	56	3483	20308	17.15%
45	TEPETLAOXTOC	247	3522	55	3824	22495	17.00%

Fuente: Elaboración propia a partir de INE (2022b)

Tabla 5. Municipios con participación cercana a la media nacional. Del 15.1% hasta 16.9%.
TOTAL: 29

1	COACALCO DE BERRIOZABAL	3494	34238	324	38056	224815	16.93
2	ATIZAPAN	261	1201	20	1482	8818	16.81
3	TEOLOYUCAN	581	10468	90	11139	66582	16.73
4	AYAPANGO	65	959	14	1038	6212	16.71
5	TENANGO DEL AIRE	121	1340	18	1479	8867	16.68
6	TEMASCALCINGO	375	7849	266	8490	50924	16.67
7	CUAUTITLAN IZCALLI	6793	60882	641	68316	410172	16.66
8	LA PAZ	2795	30166	488	33449	201102	16.63
9	TEPOTZOTLAN	780	9271	105	10156	61623	16.48
10	ZACUALPAN	96	1592	60	1748	10652	16.41
11	CHALCO	4081	38275	653	43009	262221	16.40
12	COYOTEPEC	302	5922	69	6293	38458	16.36
13	OCOYOACAC	734	7552	78	8364	51379	16.28
14	ZUMPANGO	1820	23691	418	25929	159699	16.24
15	SAN ANTONIO LA ISLA	188	2823	26	3037	18800	16.15
16	CHICONCUAC	183	3070	37	3290	20415	16.12
17	TEMAMATLA	337	1399	18	1754	10929	16.05
18	IXTAPALUCA	4939	51110	643	56692	356750	15.89
19	JOQUICINGO	82	1548	28	1658	10436	15.89
20	CUAUTITLAN	1414	13867	120	15401	98250	15.68
21	TLALNEPANTLA DE BAZ	9116	76171	1171	86458	555308	15.57
22	JILOTEPEC	855	10033	226	11114	71599	15.52
23	MORELOS	285	3298	163	3746	24545	15.26
24	XALATLACO	207	2630	33	2870	18842	15.23
25	TENANGO DEL VALLE	620	8606	160	9386	61851	15.18
26	EL ORO	214	3836	105	4155	27395	15.17
27	CHAPA DE MOTA	200	3078	111	3389	22365	15.15
28	TENANCINGO	765	9775	195	10735	71054	15.11
29	CHIMALHUACAN	6729	64060	1169	71958	476466	15.10

Fuente: Elaboración propia a partir de INE (2022b)

Tabla 6. Municipios con participación menor a la media nacional. Del 10.17% hasta 14.9%.
TOTAL: 41

1	NICOLAS ROMERO	3308	39639	614	43561	292375	14.90%
2	TEJUPILCO	493	8018	167	8678	58704	14.78%
3	SAN MARTIN DE LAS PIRAMIDES	163	2905	25	3093	20925	14.78%
4	SAN MATEO ATENCO	934	9080	109	10123	69044	14.66%
5	TIANGUISTENCO	747	7575	105	8427	57591	14.63%
6	LERMA	1453	14900	191	16544	113942	14.52%
7	ATLACOMULCO	885	10197	173	11255	78709	14.30%
8	MALINALCO	107	2654	60	2821	19891	14.18%
9	MEXICALTZINGO	101	1265	6	1372	9738	14.09%
10	TONATICO	85	1374	21	1480	10661	13.88%
11	TIMILPAN	92	1749	45	1886	13590	13.88%
12	SULTEPEC	201	2387	99	2687	19711	13.63%
13	OCUILAN	166	2720	75	2961	21818	13.57%
14	DONATO GUERRA	237	3031	137	3405	25220	13.50%
15	ATIZAPAN DE ZARAGOZA	5756	47347	653	53756	400735	13.41%
16	TOLUCA	12372	76676	1158	90206	674772	13.37%
17	METEPEC	3809	20607	262	24678	185594	13.30%
18	IXTAPAN DE LA SAL	364	3183	105	3652	27645	13.21%
19	TEZOYUCA	357	3866	62	4285	32584	13.15%
20	JIQUIPILCO	429	6521	192	7142	54550	13.09%
21	TEXCALTITLAN	137	1575	61	1773	13614	13.02%
22	ZUMPAHUACAN	107	1532	77	1716	13199	13.00%
23	OTUMBA	197	3086	53	3336	25722	12.97%
24	XONACATLAN	329	4876	54	5259	40656	12.94%
25	ACAMBAY	424	5717	180	6321	49013	12.90%
26	CALIMAYA	473	4886	62	5421	42176	12.85%
27	TEMOAYA	839	8033	301	9173	72014	12.74%
28	NAUCALPAN DE JUAREZ	10078	75626	1359	87063	684171	12.73%
29	VALLE DE BRAVO	443	6363	107	6913	54570	12.67%
30	AMANALCO	150	2115	83	2348	18616	12.61%
31	ZINACANTEPEC	2221	14955	343	17519	140677	12.45%
32	CAPULHUAC	288	2998	43	3329	26953	12.35%
33	ALMOLOYA DE JUAREZ	1874	12259	460	14593	118855	12.28%
34	ISIDRO FABELA	60	956	15	1031	8420	12.24%
35	JILOTZINGO	197	1591	28	1816	15829	11.47%
36	OTZOLOTEPEC	516	6782	134	7432	65383	11.37%
37	ATENCO	744	4402	84	5230	47277	11.06%
38	ACULCO	288	3086	101	3475	31463	11.04%
39	VILLA DEL CARBON	394	3283	149	3826	35738	10.71%
40	ECATZINGO	58	710	22	790	7408	10.66%
41	HUEHUETOCA	821	9716	131	10668	104921	10.17%

Fuente: Elaboración propia a partir de INE (2022b)

Tabla 7. Municipios con participación muy menor a la media nacional. Del 6.11% hasta 9.93%.
TOTAL: 10

1	SAN JOSE DEL RINCON	1013	5529	400	6942	69877	9.93%
2	SAN FELIPE DEL PROGRESO	768	8349	297	9414	95070	9.90%
3	VILLA DE ALLENDE	336	2933	151	3420	35041	9.76%
4	HUIXQUILUCAN	2187	17135	279	19601	203482	9.63%
5	TEMASCALTEPEC	182	2108	65	2355	25439	9.26%
6	SOYANIQUILPAN DE JUAREZ	84	801	13	898	10028	8.95%
7	POLOTITLAN	79	885	16	980	11067	8.86%
8	VILLA VICTORIA	584	5317	231	6132	69466	8.83%
9	COATEPEC HARINAS	132	1601	44	1777	27835	6.38%
10	VILLA GUERRERO	330	2348	25	2703	44266	6.11%

Fuente: Elaboración propia a partir de INE (2022b)

Conclusión

Parece ser que, aunque el fundamento normativo del recurso de Revocación de Mandato señala que debe ser promovido por la ciudadanía, cuando sus gobernantes no desarrollen con eficacia y eficiencia las labores para las cuales fueron elegidos por la vía democrática, esta tiene la alternativa de poder “castigar” a sus representantes políticos por medio de la revocación. No obstante, el proceso celebrado en el pasado abril de 2022 fue suigénis, toda vez que fue incentivado por el mismo representante del Ejecutivo federal. Diversas posturas pueden encontrarse al respecto, algunos consideran que es un recurso electoral de legitimización del presidente para las próximas elecciones de 2024, otros sugieren que representa una acción genuina de promover la participación ciudadana. Sin importar las divergencias de puntos de vista, todos pueden coincidir en que se trata de un acto democrático (Cárdenas, 2019) que permite a los ciudadanos tener mayor injerencia en los asuntos políticos de su interés.

De manera particular, en el Estado de México, aunque se reporta una cantidad considerable de municipios que tuvieron participación por arriba o cercana a la media nacional, esta fue de tan solo el 17% de participación de votantes en lista nominal (INE, 2022) que invita a reflexionar sobre el relativo éxito que tuvo el mecanismo propuesto por el Ejecutivo federal.

Son múltiples los temas que debe aprender la sociedad mexicana respecto a este tipo de ejercicios democráticos y, quizá, el primer gran desafío es comprender la importancia de asumir un rol proactivo en los principales asuntos de la vida política nacional, tener mayor involucramiento en este tipo de recursos que son, en esencia, mecanismos que permiten a los ciudadanos y ciudadanas alzar su voz con el firme convencimiento que tendrán impacto en las decisiones fundamentales de la vida política nacional.

REFERENCIAS

- Cárdenas, J. (2019). *¿Es la revocación de mandato un instrumento plebiscitario?* Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM
- Consulta Mitofsky (2022). *Revocación de mandato*. Recuperado de: <http://www.consulta.mx/index.php/encuestas-e-investigaciones/item/1486-revocacionmandato>
- Carrasco, F. (2021). *Revocación de mandato. Sus reglas*. Recuperado de: <https://contralacorrupcion.mx/revocacion-del-mandato-de-amlo-sus-reglas/>
- DOF. (2021). *Ley Federal de Revocación de Mandato*. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRM.pdf>
- El financiero (2022). *¿Consulta necesaria? Esto opinan los mexicanos sobre la revocación de mandato*. Recuperado de: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/03/03/consulta-necesaria-esto-opinan-los-mexicanos-sobre-la-revocacion-de-mandato/>
- Instituto Nacional Electoral (2022a). *Foros nacionales sobre Revocación de Mandato*. Recuperado de: <https://www.ine.mx/foros-nacionales-sobre-revocacion-de-mandato/>
- Instituto Nacional Electoral (2022b). *Reporte final de firmas captadas en formatos físicos y app móvil para la revocación de mandato 2021-2022*. Recuperado de: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2022/01/RM-reporte-avance-app-primera-segunda-revision-firmas-260122.pdf>
- Massive Coller, (2022). *Encuesta sobre revocación de mandato. 31 de marzo de 2022*. Recuperado de: <https://www.massivecaller.com>
- Milenio Diario (2022). *Revocación de mandato*. Recuperado de: <https://amp.milenio.com/politica/morenistas-promueven-consulta-revocacion-mandato-edomex>
- Navarrete, J. P. (2019). *Morena en el sistema de partidos en México: 2012-2018*. Instituto Electoral del Estado de México, Centro de Formación y Documentación Electoral.
- Parámetro Consultores (2022). *Sondeo en línea: Revocación de Mandato, 2022*. Recuperado de: https://parametro.com.mx/wp-content/uploads/2022/04/revoc_2022.pdf
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert, R. (2005). *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y*

elección de la metodología. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

CAPÍTULO 21

SIETE FORMAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA INSTITUCIONALIZADA EN IBEROAMÉRICA

Gustavo Adolfo Pérez ROJAS¹

¹ Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Santiago de Compostela, España. Profesor A ordinario en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor invitado en el Instituto Nacional de Administración Pública de México.

Resumen

Los países que no pueden brindar mecanismos para la inclusión de las demandas ciudadanas de manera legal padecen inestabilidad. Las naciones subdesarrolladas han transitado a la democracia enfocándose en la organización de elecciones, pero han dejado de lado el fomento de una cultura cívica participativa que afiance los cambios. En Iberoamérica se reconocen siete mecanismos experimentales de participación ciudadana institucionalizada: referéndums, consejos de barrio, fondos de barrio, presupuestos participativos, jurados ciudadanos y gobierno abierto.

Palabras clave: Estado, participación ciudadana, institucionalización, Latinoamérica.

INTRODUCCIÓN

El Estado es un proyecto aún difuso entre las sociedades subdesarrolladas. La razón es que su institucionalización muestra bajos parámetros de legitimidad; observables en la percepción de corrupción y la falta de confianza en las instituciones. Según la tesis de Huntington, este tipo de países cruzaron la frontera de la modernización con grandes déficits de cultura política (2015 [1968]).

Tal proceso se ve acelerado por una creciente apertura comunicativa relacionada con el desarrollo del internet. El trabajo de Anduiza, Jensen y Jorba (2012) señala que, incluso en las sociedades con regímenes autocráticos, la tecnología sigue penetrando en la sociedad y es prácticamente imposible hacer que los usuarios no sepan cuáles son sus diferencias con respecto a otras naciones. Fenómenos como la agitación social, la migración en masa e incluso el crimen organizado están asociados a una sobre-exposición de información digital. Porque las personas pueden abrir su teléfono móvil y pueden ver cómo viven mejor en otros países; la gente quiere tener oportunidades para vivir mejor.

La gente de los países subdesarrollados también quiere vivir bien, quieren gozar de más derechos y han aprendido los conceptos de protesta y lucha social. Paradójicamente, la clave del desarrollo no sólo está en una sociedad crítica, sino en una sociedad participativa. Las personas en esos países en conflicto han aprendido a levantar la voz, pero aún tienen que aprender “*el arte de asociarse*” para construir los estados que desean (Huntington, 2015 [1968]).

La institucionalización es un proceso largo y sinuoso, donde cada avance requiere de interminables diálogos y líderes con voluntad. La

modernización que acompañó el desarrollo de los modelos organizativos occidentales, rápidamente se esparció como un recetario de éxito para los demás países. Para Jepperson y Meyer, las naciones en vías de desarrollo tienen una idea del Estado que quieren construir; más, en la práctica tienen duda de cuál es el papel de la sociedad en relación con el gobierno (en Powell y Dimaggio, eds, 1999 [1991]). Este fallo de la modernización institucional de las naciones subdesarrolladas fue definido como *democracia delegativa*, según O'Donnell (1994 y 2011). Los ciudadanos terminan su participación una vez que votaron, por eso no consideran que es su obligación entrometerse en las cosas del Estado, en consecuencia, tampoco tienen derecho a pedir cuentas.

¿Qué pasa con los estados que no abren canales para la participación ciudadana? Se exponen a una serie de conflictos interminables, inestabilidad política, fracaso del imperio de la ley, baja competitividad exterior y un deterioro en las condiciones de vida. Este trabajo habla sobre los ajustes que las naciones iberoamericanas han experimentado para poder canalizar la participación ciudadana de manera institucional.

1. ¿Cómo se formulan las soluciones de la vida pública?

Llegar al diseño de una política pública, en el contexto de las sociedades democráticas, dista mucho de las decisiones lineales del pasado, donde era el gobierno el que decidía de manera unilateral y a su particular forma de entender los problemas. Actualmente, es un proceso de confrontación de ideas, intereses y constante negociación entre los actores involucrados.

Si recordamos el modelo de sistema político de Easton (1989 [1965]: 156), recordamos cómo el sistema es representado por una caja, cuyo interior está repleto de actores políticos y sobre todo de organizaciones o grupos de poder que conviven en un Estado. En general, *“la vida política (...) se puede describir como un conjunto de interacciones sociales de individuos y grupos. Las interacciones son la unidad básica de análisis”* (Easton, 1989 [1965]: 78).

Con el empuje hacia la gobernanza en las naciones democráticas, en esta caja de deliberación, donde se agendan, discuten y generan respuestas (*outputs*), buscan tener mayor injerencia los sectores ciudadanos y privados. En tal sentido, las demandas sociales, tratan de ser atendidas a través de la participación ciudadana, para generar respuestas por las vías institucionales disponibles. Las políticas públicas son esas respuestas, que si bien pueden ser

emitidas sin consultar a los otros sectores, sólo alcanzan un buen grado de legitimidad, compromiso e incluso recursos, si se toman en cuenta en su elaboración.

En términos más realistas, las negociaciones no se dan siempre de manera amistosa y civilizada como le gustaría ilustrar a los académicos. En realidad, la toma de una decisión pública será *“el resultado de una actividad política en la cual los actores entran en conflicto, amenazan, buscan aliados, chantajejan, negocian acuerdos, juegan con sus capacidades comunicativas, de persuasión, de propaganda, de movilización, de información, etc.”* (Roth Deubel, 2018: 144).

Cuando la autoridad pone atención en un asunto, generalmente se abre un periodo donde se reciben diferentes propuestas o modificaciones, si es que la primera propuesta vino del gobierno (Kingdon, 1995 [1984]). Dependiendo del sistema político, las discusiones pueden ser más o menos abiertas a la intervención de los actores en juego (*stakeholders*).

En general las decisiones públicas, siempre tienen algún grado de intervención por parte de los actores. En las democracias occidentales, incluso se ha desarrollado la disciplina del *lobbying* o cabildeo, que ha propiciado la profesionalización de negociadores para la representación de actores con gran impacto social o económico frente a la autoridad. A su vez, dependiendo del asunto o de la autoridad competente, la opción más aceptada tiene que pasar por un actor legal que termina tomando la decisión. Puede tratarse de un alcalde, gobernador, parlamento, hasta un ministro o el mismo presidente. El acto final de legitimación, se expresa en un voto, un documento o una firma para concluir y ejecutar.

Como resultado, las políticas públicas que son construidas incluyendo la participación ciudadana, *“son las que fortalecen y fomentan la gobernabilidad”* (Castillo, 2017: 174). Pues tienen mayores grados de legitimidad, pueden concretar de mejor manera las demandas sociales en acciones públicas y realmente encajan en el espíritu de gobernanza.

2. Participación ciudadana

Según Holguín (2013: 184), la participación ciudadana implica una serie de procesos *“mediante los cuales los ciudadanos de forma individual o colectiva, participan en los procesos de toma de decisiones sobre asuntos públicos o privados que afecten las dimensiones políticas, económicas, sociales culturales y ambientales (...)”* Para Mellado (2001: 22), en uno de los primeros textos del nuevo siglo sobre la participación ciudadana en México,

señala que se trata de “*la capacidad que tiene la sociedad de involucrarse en la cosa pública para aumentar su grado de influencia en los centros de decisión y ejecución, respecto a las materias que son de su interés.*” Individuos y colectivos que se involucran, parece ser el punto clave de la participación ciudadana.

¿Cuál debe ser el papel del gobierno ante la participación ciudadana? Hay que partir de que cada vez más, hay sectores de la sociedad que buscan injerir en las decisiones públicas. Si la sociedad no encuentra los cauces institucionales para ejercer su participación, de alguna manera se manifestará. Por eso, la autoridad debe favorecer la participación ciudadana desde las instituciones, si no puede fomentar su organización, al menos no debe impedirlo.

El papel del gobierno en cuanto a la participación, no necesariamente es el de un detonante, sino el de facilitador. Las sociedades, según Almond y Verba (1989 [1980]) tienen diferentes grados de cultura cívica dependiendo de cómo se relacionan con el gobierno. En dicho estudio ubican que la cultura política en México es de corte parroquial.

La cultura política más incipiente es la de *súbdito*, luego sigue la *parroquial* y en un tercer nivel está la *participativa*. Las sociedades parroquiales son aquellas que saben que existe un gobierno, pero no se consideran así mismos con la capacidad de influir en sus decisiones. Existe una idiosincrasia que le atañe un gran peso a sus costumbres, provenientes de la religión, las tradiciones y la añoranza de un mejor pasado. Por su lado, la cultura participativa, se supone, es el estándar común de las sociedades más desarrolladas. En la cultura participativa la gente conoce la existencia del gobierno, pero además comprende su funcionamiento y tiene las vías institucionales para pedir que se rindan cuentas.

La participación ciudadana ha sido un concepto que se ha popularizado en el contexto Latinoamericano, porque existe la sensación de que las instituciones tradicionales democráticas, copiadas de los sistemas anglosajones han quedado a deber. La ciudadanía, considera que la democracia representativa, o mejor descrita como democracia delegativa (O'Donnell, 1994), no ha sido suficiente para mejorar las condiciones reales de las comunidades locales.

Por eso, se han buscado nuevas formas de democracia directa, donde los ciudadanos puedan participar, prácticamente sin *brokers*. Existe además un descrédito ideológico y académico hacia la “*experticia tecnocrática,*” que desde la concepción de sus críticos, se ha preocupado mucho por la

estabilidad a nivel “macro”, pero poco en resolver los problemas “micro.” En este sentido, no sólo la administración pública está siendo cuestionada, sino prácticamente todos los actores políticos institucionales que conviven en el Estado.

Ante estas críticas, la democracia en Latinoamérica parece un proyecto inconcluso. Por tanto, se ha desarrollado una extensión, que ahora se denomina “democracia participativa”, que busca diferenciarse de la tradicional “democracia representativa” (Roth Deubel, 2018 [2002]: 178). Este concepto hace referencia a la participación directa de la ciudadanía en el diseño de respuestas a problemas locales, la toma de decisiones consensuadas y la verificación o auditoría de su ejecución.

Es decir, no sólo se trata de que la ciudadanía participe de manera consultiva, sino que también pueda tener acceso a la toma de decisiones (aunque con ciertas limitantes), y en el seguimiento que se da durante y posterior a la ejecución por parte de las autoridades. Como se verá, existen diferentes esfuerzos por atender esta demanda de diferentes sectores de la sociedad que buscan estos espacios de influencia sobre la acción gubernamental, principalmente en el ámbito local.

La participación ciudadana, señala Canto (comp, 2012 [2010]: 17), no es una cuestión de moda, es de hecho, una consecuencia necesaria de la evolución de la discusión del Estado y la democracia, en la procura de su mayor racionalidad.

3. Mecanismos de la participación ciudadana

Referéndums

El referéndum como mecanismo de participación ciudadana, no parte de la mejor reputación; como explica Bacqué (en Canto, comp, 2012 [2010]: 119) en el contexto europeo se le considera un arma de dos filos. Los nazis los utilizaron como mecanismo de manipulación en una sociedad alemana con ganas de venganza. Por eso, existe un temor de que se convirtieran en un mecanismo populista y en el fondo antidemocrático.

Es una herramienta ya consolidada en las democracias locales en EEUU y Suiza. Este mecanismo se ha extendido alrededor del mundo. Suiza tiene dos tipos de referéndums, uno facultativo y otro obligatorio. Los referéndums tienen una naturaleza distinta a los plebiscitos que se organizan por las propias autoridades; este instrumento fue muy utilizado por De Gaulle en Francia. En su caso los referéndums son un mecanismo institucional que se

puede promover por iniciativa popular a partir de un número mínimo de firmas.

Para el caso de Suiza, el referéndum facultativo se pone a disposición de los ciudadanos para someter a votación popular las leyes aprobadas por la Asamblea Federal, que constituye al poder legislativo. Este mecanismo requiere la presentación de al menos 50 mil firmas en los siguientes 100 días posteriores a la aprobación por parte de la Asamblea. El referéndum es obligatorio cuando se presenta una modificación a la Constitución o se propone ingresar al país en acuerdos u organizaciones internacionales. En ambos casos, los suizos deben acudir de forma obligatoria a votar su decisión al respecto.

En general, en México el referéndum se considera como un mecanismo de votación y consulta ciudadana para aprobar o rechazar leyes. De esta forma el ciudadano con pleno goce de sus derechos, pues compartir la facultad del Legislativo de aprobar o rechazar la creación, modificación, abrogación o derogación de leyes. Es en realidad un mecanismo complementario de la democracia directa.

Los referéndums, no necesariamente pueden originarse en la voluntad del pueblo, al que por lo regular se le pide cumplir con algún porcentaje de la lista total de ciudadanos para que sea procedente. Otros actores que pueden promover un referéndum son el Legislativo y el Ejecutivo. En México no se contempla esta figura en el orden federal, pero casi todas las leyes de participación ciudadana a nivel estatal sí lo contemplan.

En la Ciudad de México, la figura del plebiscito fue definida en 1998 en la Ley de Participación Ciudadana local, como un mecanismo por el cual los ciudadanos podían aprobar o rechazar las leyes modificadas o creadas por el poder Legislativo de la ciudad. Por ejemplo, en el Estado de Guanajuato en México, la Ley de Participación Ciudadana (2022) estatal contempla la figura de la siguiente manera: *“Artículo 35. El referéndum es el proceso mediante el cual, se somete a la aprobación o rechazo de los ciudadanos guanajuatenses las leyes expedidas por el Congreso del Estado o los reglamentos o disposiciones de carácter general que expidan los Ayuntamientos.”*

Consejos de barrio

Estos consejos se conforman por una pequeña cantidad de participantes de la ciudadanía, que se conforman en un grupo durante un periodo de tiempo, y fungen como portavoces de los habitantes. Estos

consejos de carácter local, han encontrado como referencia la experiencia en Francia, a partir de la aprobación de la Ley Vaillant en 2002, donde se ordenó su funcionamiento en comunidades con más de 80 mil habitantes.

En su caso, los Consejos Gestores de Políticas Públicas de Brasil, se desarrollaron para que los diferentes actores (usuarios, organizaciones civiles y funcionarios públicos) se involucraran en diferentes acciones como la educación y la salud, entre otros. Los participantes tienen la tarea de negociar en el proceso de deliberación de opciones, el diseño de la estrategia, la asignación del presupuesto y la supervisión de las políticas acordadas (Canto, comp., 2012: 31).

En México existieron las *juntas vecinales* para las Delegaciones políticas de la Ciudad de México. Tenían la facultad de información, opinión y proposición al encargado de la ciudad en su Delegación, al respecto de obras y servicios en su localidad. Esto se generó a partir de la Ley Orgánica del Distrito Federal en 1970. Representó un avance con respecto a los antiguos Consejos Consultivos Delegacionales vigentes entre 1928 y 1941, que sólo funcionaban para poder presentar propuestas al Ejecutivo de la capital.

Para 1972 se institucionalizarían estas Juntas Vecinales con un Reglamento de Integración decretado por el entonces presidente Luis Echeverría. Dejando en el Delegado (quien era la figura representante del Ejecutivo en el nivel municipal de ese entonces) la potestad para elegir a su junta vecinal, con los “*vecinos más destacados*” de la misma, lo cual más bien les daba un carácter de “notables” que de ciudadanos comunes (Mellado, 2001: 48 y 50).

Las atribuciones que tenían estaban relacionadas con recibir información, proponer, informar sobre el estado de la infraestructura, opinar y cooperar. Pero hay que decirlo, se trató de un esfuerzo que realmente surge de manera descendente, desde el gobierno paternalista como oportunidad a los ciudadanos.

En la Ciudad de México, ya bajo el dominio de la izquierda -Partido de la Revolución Democrática (PRD)- se presentó en 1998 la Mesa Central de la Reforma Política del Distrito Federal, de la cual se desprendió la Ley Electoral Local, la segunda versión de la Ley de Participación Ciudadana del DF, y en general la organización jurídica y política para dar sustento a lo anterior. Se trataba pues de una reforma política que buscaba definir los medios para la participación ciudadana a través de las siguientes figuras: plebiscito, referéndum, consulta ciudadana, audiencia pública, difusión

pública, iniciativa popular, colaboración ciudadana, instancia de quejas y denuncias (Mellado, 2001: 109).

En esta nueva Ley de Participación Ciudadana desaparecen los consejos ciudadanos, de la anterior ley. En cambio surgía la figura del “comité vecinal” que se integraría por ciudadanos de cada colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional (en el caso de los bloques de apartamentos). Estos se formarían con la participación de los vecinos y se renovarían cada tres años. Habría espacio para entre siete y 15 miembros ciudadanos por cada comité.

Estos comités tendrían las funciones de promover la participación de la comunidad, informarse de la gestión pública, opinar sobre las decisiones del gobierno, dar seguimiento a las políticas públicas y proponer soluciones alternativas. Así que podrían injerir en asuntos como los cambios de uso de suelo, modificaciones a las vías e instalaciones públicas, vigilar la aplicación de programas de seguridad pública y otro tipo de demandas de la población local.

Fondos de barrio

En la Ciudad de México ya se contaba con presupuestos participativos en las demarcaciones municipales, antes conocidas como Delegaciones, luego como Alcaldías. No obstante, el gobierno de la ciudad hizo un “*Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial*”, el cual se ponía a disposición de la ciudadanía a partir del 2007, para la integración, evaluación y ejecución de programas del ámbito local.

Este se convertiría en un nuevo recurso que se otorgaría desde el gobierno central de la Ciudad de México, sin sustituir a los presupuestos participativos de las Delegaciones. Según los testimonios de las personas que han participado, consideran que se tiene un grado mucho mayor de fiscalización y el mismo gobierno, pone más candados, para que los vecinos rindan cuentas sobre el ejercicio de estos recursos públicos, en comparación con los presupuestos participativos del ejecutivo local (ver la entrevista: Rojas, 2020).

Este programa sigue vigente hasta el 2020, y fue una iniciativa de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad México, con la participación de la Secretaría de Obras y Servicios y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. En este caso, se trata de una convocatoria abierta a los barrios de la ciudad, para que se integren proyectos de infraestructura social, en obras públicas no concluidas, áreas recreativas para la comunidad, espacios comunitarios, mejoramiento urbano y otros equipamientos de impacto local.

Presupuestos participativos

La experiencia paradigmática en cuanto a los presupuestos participativos tuvo lugar en Porto Alegre, Brasil a partir de 1989. Éstos iniciaron un año después de que el Partido de los Trabajadores, partido de corte socialista, ganara el poder en esta ciudad brasileña, intentaron reavivar el esfuerzo de la Comuna de París de generar un sistema autogestivo, donde las personas pudieran influenciar sin barreras algunas partes del presupuesto público. Recordar que la Comuna de París tuvo un breve periodo de apenas 60 días en la capital francesa en 1871, un movimiento revolucionario que durante su breve tiempo incluso obligó a las iglesias a albergar las asambleas donde los vecinos deliberaban las decisiones públicas.

El presupuesto participativo de Porto Alegre implicó que el gobierno de la alcaldía aumentará en un 50% a partir de una reforma al impuesto predial y territorial urbano. Esta política tenía como fin aumentar el gasto para poder atender servicios públicos (Escamilla, 2019). Esta instrumentación, es uno de los primeros ejercicios que permitió que la ciudadanía de esta ciudad se involucrara en la definición de problemas y posibles soluciones metropolitanas.

Como señala Roth Deubel (2018 [2002]: 178): *“por primera vez la administración pública no se considera una institución que ejerce de manera jerárquica su dominación legal-racional sobre la ciudadanía, sino que se constituye como una institución que dialoga con ésta y consulta.”* Y se considera que uno de los mayores avances en el modelo de los presupuestos de Porto Alegre, ha sido la posibilidad de participar de sectores que en otras circunstancias, quizá jamás lo hubieran podido hacer, por su escasa capacidad para organizarse o por sus propios contextos adversos.

Para Fedozzi (en Canto, 2012 [2010]: 191), las reformas posteriores a la implementación de Porto Alegre aumentaron de la transparencia presupuestaria. De hecho, en 1990 se agregaron disposiciones legales para permitir la rendición de cuentas a través de la exposición pública en la administración municipal. También se invita a los representantes de la comunidad a rendir cuentas para que la gente pudiera evaluar su administración.

Y en 1991, la rendición de cuentas también será obligatoria en la primera reunión de los consejos regionales. Las reglas de rendición de cuentas se basan en *“plan de inversión, que sella un compromiso público en la interacción entre gobernantes y gobernados”* (Fedozzi en Canto, 2012 [2010]: 192). Luego, se ofrecieron dos rondas anuales para esta actividad

participativa. A partir de este modelo, otras ciudades de Brasil lo repitieron y se extendió a otros países de América Latina y Europa.

El modelo de Porto Alegre es el siguiente: Inicia con reuniones sobre los informes del año anterior, la revisión de inversiones y recursos del año siguiente; se conocen como reuniones preparatorias porque se van proponiendo los temas. En caso de no haber consenso en los temas a tratar se realiza una votación. Los representantes de cada distrito y plenarias temáticas son electos. Cuando terminan las reuniones se genera un borrador con los presupuestos, prioridades, los servicios faltantes y un perfil de la población local. Cuando se aprueba, pasa a manos del Ejecutivo y se envía el proyecto al ayuntamiento para que se revisen las condiciones y limitantes, tratando de mantener la originalidad de la propuesta ciudadana.

La implementación de Porto Alegre ha tenido tanto éxito y ha recibido tanta aceptación, que sus lecciones han sido retomadas a manera de recomendación y difundidas por el Banco Mundial, al considerarlo como una buena práctica. En el país vecino a Brasil, Ecuador, se hicieron reformas a su Constitución (artículo 100) en 2008, para que se practicaran estos presupuestos participativos en sus diferentes niveles de gobierno.

Por su parte, los presupuestos participativos en la Unión Europea tuvieron su incursión a partir del 2003. Los países donde comenzaron a utilizarse fueron Francia, Alemania, Italia, España, Portugal, Bélgica y Reino Unido (este último actualmente ya no es miembro de la comunidad europea). Su aplicación ha sido distinta en comparación a la experiencia de Porto Alegre, pues su contexto económico, político y social es diferente.

Tampoco se podría decir que entre los países europeos ha existido una aplicación homogénea, como sí ha sucedido con las experiencias Latinoamericanas que siguen la fórmula del presupuesto participativo de Porto Alegre. Menciona Virgili (2009: 25) que existen cinco diferencias:

- 1) En Europa hay más informalidad, las localidades tienen variantes en su metodología, incluso hay reglas menos claras.
- 2) Por lo regular, este instrumento viene incentivado de forma descendente desde el propio gobierno.
- 3) No funcionan como instrumentos de inversión hacia prioridades sociales.
- 4) Si bien están ligados a un proceso de modernización estatal, no tienen el mismo impacto que en Latinoamérica, donde sus necesidades son mayores.

- 5) Por lo regular se trata de procesos consultivos y no deliberativos, salvo contados casos en España e Italia.

La mayoría de estas conclusiones vienen descritas en el importante texto de Allegretti y Herzberg, 2007: “*El retorno de las carabelas: los presupuestos participativos en el contexto europeo.*” Puesto que estos autores reconocen en los presupuestos ciudadanos de Porto Alegre una contribución que viene de vuelta desde el nuevo mundo.

En México, el primer presupuesto participativo tuvo lugar en el municipio de Santa Catarina en Nuevo León, bajo el gobierno panista de Alejandro Páez y Aragón en el 2000. En su periodo de 1997 a 2000, Páez inició con el “*Miércoles ciudadano*” en el centro del municipio, donde se generaba una asamblea consultiva entre los vecinos y los funcionarios, donde se exponían demandas a problemas locales. Al ser un ejercicio nuevo, se tenía una actitud de exigencia por parte de la ciudadanía, dependencia y apatía a las reuniones.

Después, vino en el mismo municipio, el programa “*Decidamos juntos*”, que tenía la misión de distribuir en obras públicas un presupuesto de 5 millones de pesos mexicanos, y un presupuesto específico para la mejora de sedes educativas por 2 millones. A pesar de que se tenía la intención de que el programa tuviera continuidad; la siguiente administración desechó el proyecto. Sin voluntad política de los gobernantes en turno, los mecanismos de participación ciudadanos no perduran si no tienen una ley detrás.

Por su parte, en el 2001, en el vecino municipio de San Pedro Garza García, se instauró el programa “*Tus impuestos trabajando*”. Se trata de otro esfuerzo de presupuesto participativo, en el que por medio de juntas vecinales y mesas directivas, podían trabajar en proyectos para sus colonias (en otros países se les conoce como barrios) que eran financiados por el gobierno municipal. En un primer momento, el programa fue revisado por el Congreso de Nuevo León, pero finalmente la cuenta pública para su aplicación fue aprobada (Rodríguez, 2016: 35).

En 2003, este municipio de San Pedro Garza, pasó a ser gobernado por Alejandro Paéz, sí el mismo que había gobernado en el vecino municipio de Santa Catarina. Con la experiencia previa, influyó para que continuara el proyecto de presupuesto participativo, ahora con el nombre de “*Aquí Decidimos Juntos*”. Esta vez, se le encargó a una oficina, la Secretaría de Vinculación Ciudadana y se acompañó de un reglamento y un manual de operación para dar sustento jurídico al mecanismo participativo.

Estos presupuestos se organizaban a partir de asociaciones o juntas de vecinos, que eran la unidad organizada de las colonias o barrios. Se les asignaba un presupuesto y tenían el encargo de asignarlo a proyectos prioritarios en asambleas de vecinos, con presencia de contralores ciudadanos y funcionarios del gobierno municipal. A su vez, se constituían Consejos Sectoriales, que eran comités integrados por los representantes de estas asociaciones o juntas de vecinos; y su función era analizar los proyectos presentados para determinar su viabilidad para recibir el presupuesto.

Pasado el filtro del Consejo Sectorial, se turnaban los proyectos a la Dirección de Participación Ciudadana, para ser turnado a la dependencia ejecutora correspondiente para darle sustento técnico. Después pasaba a la Secretaría de Vinculación Ciudadana, para que fuera aprobado y la instancia ejecutora pudiera llevar a cabo la obra o proyecto. Finalmente se integraba un acta de entrega recepción, para dejar evidencia de lo realizado (Rodríguez, 2016: 39).

Por su parte en la Ciudad de México, el presupuesto ciudadano fue importado por el PRD, al considerar el referente de la izquierda en Porto Alegre, como parte de la esencia de dicha ideología política. Uno de los primeros ejercicios del presupuesto participativo en la capital de México, fue en la localidad de Tlalpan entre 2001 y 2003 en la administración del entonces perredista Gilberto López y Rivas.

Uno de los problemas que se le suelen criticar a los presupuestos participativos de la Ciudad de México, no sólo ha sido la instrumentación, sino la falta de transparencia, que no hay rendición de cuentas, y que en muchos casos han servido para favorecer el clientelismo electoral (Escamilla, 2019).

Fue hasta el 2010 que el presupuesto participativo, pasó a ser una figura legal reconocida en la Ley de Participación Ciudadana de la ciudad (artículo 83). En dicha Ley se establecen las reglas de operación y se involucran a las diferencias estancias de convocatoria, vigilancia, ejecución y evaluación.

Finalmente, el presupuesto participativo contempló que se le dedicará un equivalente al 3% del total de los recursos del presupuesto de las delegaciones; la cantidad aumentó al 5% en 2015. El presupuesto ciudadano alcanzó el mayor grado de institucionalidad en 2011, cuando pasó a ser organizado por el instituto electoral local de la ciudad, siendo una instancia intermediaria, totalmente legítima en el contexto mexicano, entre el ciudadano y el poder ejecutivo local. Para el 2020 se estableció que el presupuesto por

Alcaldía sería de 3.25% con un aumento gradual hasta llegar al 4% para el 2023.

En 2013, se hizo un nuevo ajuste a la Ley de Participación Ciudadana, para empatar las elecciones de los Comités Ciudadanos, los Consejos de los Pueblos y la consulta del presupuesto legislativo en la misma jornada. Para 2016, se le encargó a la Contraloría General y las contralorías de las delegaciones que auditaran los recursos empleados en el presupuesto participativo.

A *grosso modo*, existen cinco fases del presupuesto participativo en las delegaciones de la Ciudad de México: 1) Convocatoria; 2) registro y preselección de proyectos; 3) difusión de los proyectos; 4) Se realiza la consulta donde se incluyen opiniones en las mesas receptoras o por internet; y 5) Los Consejos Ciudadanos y Consejos de Pueblos validan los resultados (Escamilla, 2019). Esto pasa al ejecutivo de la ciudad para asignar los recursos a través de la Secretaría de Finanzas de la ciudad para elaborar el proyecto general que se presenta al Legislativo local, donde se puede discutir y en su caso aprobar.

En su análisis, Escamilla (2019) reconoce que a pesar de que la cantidad que se destina a estos presupuestos es mínima, esto implica que de alguna forma queda en las manos de los ciudadanos el gestionar la orientación de estos recursos públicos. Específicamente su intervención es innegable en al menos tres partes del proceso: 1) el debate y la propuesta de proyectos, 2) la decisión sobre los rubros que deberán ser atendidos por sus autoridades y 3) la vigilancia y evaluación del ejercicio en su conjunto.

Jurados ciudadanos

Los jurados ciudadanos han sido una experiencia principalmente llevada a cabo por España y Alemania. Se trata de grupos de ciudadanos que son escogidos por azar, para que sean consultados en temas que la autoridad local va poniendo a disposición. Su intención es generar una discusión argumentada hasta tratar de generar un consenso.

Según Baqué, lo que distingue a estos jurados de los paneles que se suelen organizar en Reino Unido, tiene que ver con el carácter realmente argumentativo del ejercicio; es decir que no se limita a un simple sondeo o a una encuesta (en Canto, comp, 2012 [2006]: 113).

Según el portal de la Junta de Andalucía (2010), estos jurados ciudadanos son considerados como una “*técnica de investigación*” para poder valorar opiniones ciudadanas sobre alguna problemática concreta. Se organiza

a un grupo de entre 20 y 25 personas de manera aleatoria, para que representen al público en general y no a determinados grupos de interés.

Este jurado se reúne por lo regular durante día y medio o dos días, en un espacio preparado, para que la gente pueda informarse y argumentar un debate estructurado. Durante el ejercicio, asisten expertos que van suministrando la información que se requiera, de forma escrita u oral sobre aspectos relacionados al asunto en debate. Finalmente la ciudadanía tomará una decisión sobre el asunto valorado a partir de las diferentes posturas.

Un ejemplo de este ejercicio fue en la ciudad de Huelva, donde se constituyó un jurado ciudadano de 25 integrantes para debatir en dos días, sobre los usos productivos del agua de las cuencas de los ríos. En los jurados participaron dos expertos, además de representantes de los diferentes intereses que se tenían sobre el uso del agua: regantes, usos turísticos (campos de golf) e industriales. El resultado fue que se dio prioridad a criterios de sostenibilidad, así como la importancia de la cohesión territorial y de la generación de la riqueza (Junta de Andalucía, 2010).

Comisiones consultivas

Las comisiones de este tipo, pueden integrarse por gente que es elegida, o por gente a la que se considera como miembro de un sector social específico. Por ejemplo, se trata de sectores como los jóvenes, adultos mayores, indígenas, residentes extranjeros, etc. Estas comisiones tienen la encomienda de dar voz a estos sectores para que puedan participar o ser consultados ante el ejercicio de la autoridad.

En EEUU existe un movimiento muy importante que busca la obtención de derechos especiales, en el caso de personas que no son ciudadanos, pero que ocupan un lugar en su sociedad; se trata de los DREAMERS. Se trata de personas no nacidas en EEUU, pero que prácticamente toda su vida la han hecho en ese país, pero que no tienen la ciudadanía y por tanto carecen de derechos políticos.

Un claro ejemplo de una política generada para generar comisiones consultivas, fue la Ley de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en el Distrito Federal, que se aprobó en la Ciudad de México en 2015. Dicha Ley promueve que se constituyan Asambleas y Consejos, para que éstos puedan ser consultados, ante las decisiones gubernamentales que puedan afectar el entorno de las poblaciones que se consideran originarias de la ciudad.

La Ley contempla además la asignación de recursos específicos para estas comunidades por medio de la deliberación de estas asambleas y comisiones. Se considera importante en tal Ley, que existan proyectos para las actividades agrícolas, agropecuarias y tradicionales, así como la inserción de sus proyectos productivos en el sistema económico de la ciudad, fomentando su comercialización y participación en las plazas comerciales; a partir del reconocimiento y ayuda para aprobar los procesos de certificación.

Gobierno abierto

En términos generales, el gobierno abierto es una herramienta en el seno de la gobernanza y su mecanismo de acción, llamada la gerencia pública. El gobierno abierto viene de la mano con los adelantos tecnológicos experimentados a finales de los años noventas e inicios del nuevo siglo XXI. Es en el 2003, que Naciones Unidas determina que la gobernanza electrónica tiene como objetivo contribuir al desarrollo económico, social e institucional en las naciones; en un ambiente de equilibrio entre el Estado, las sociedad civil y el mercado (en Sánchez, et al, 2019: 141).

Para el 2009 en Estados Unidos, comenzando el gobierno de Barack Obama -de hecho el primer día de su mandato- promovió la firma del Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto. Este documento ordenaba la creación de la Directiva por el Gobierno Abierto, que se insertaría en la Oficina de Administración y Presupuesto (Barrera, 2015: 11).

La iniciativa se generó a nivel mundial en septiembre del 2011, durante la 66a Asamblea General de la ONU, bajo el nombre de *Open Government Partnership*, y en español Alianza para el Gobierno Abierto (AGA); con la participación de ocho naciones: EEUU, Reino Unido, Noruega, Sudáfrica, Indonesia, Filipinas, Brasil y México. Al firmarse la Declaración para un Gobierno abierto, se buscó que estos países generaran una agenda y una serie de acciones para incluir a la ciudadanía en la toma de decisiones y sobre todo para garantizar la **transparencia** de los gobiernos.

Hay cuatro principios de la AGA: 1) Transparencia: La información sobre las actividades del gobierno es abierta, amplia, oportuna y disponible de manera gratuita. 2) Participación ciudadana: Moviliza a la ciudadanía para involucrarse en el debate público y hacer contribuciones para la instrumentación de la acción gubernamental. 3) Rendición de cuentas. Existen medidas y mecanismos que obligan a los gobiernos a informar sobre acciones tomadas y aceptar responsabilidad. 4) Tecnología e innovación: Promueve un

mayor uso de tecnologías, tanto por parte de los gobiernos como de la ciudadanía (Barrera, 2015: 9).

Este esfuerzo está ligado a la revolución tecnológica digital. Diversos autores mencionan que las herramientas actuales pueden ser la base de un gobierno mucho más transparente, al poder compartir una gran cantidad de datos de manera eficiente y a bajo costo (ver Sánchez, et al, 2019: 140 y González Arreola, 2017: 14). El *e-government* es parte de un debate paralelo que se entrelaza con esta iniciativa denominada *Open Data*, Datos Abiertos.

La intención del AGA es que existan mejores condiciones para ayudar a transparentar los gobiernos democráticos a partir del diálogo y la participación de la sociedad civil. El primer Plan de Acción de México tuvo una vigencia muy corta, pues se le encargó a la Secretaría de la Función Pública en 2011, y sólo recogía las demandas de 11 organizaciones de la sociedad civil.

Las organizaciones estuvieron en desacuerdo y surgió entonces la idea de un Secretariado Técnico Tripartita, donde participaran estas organizaciones representando a la sociedad civil, el órgano garante y el poder ejecutivo. El Secretariado tuvo la responsabilidad de sólo sesionar cuando se encontraran representantes de las tres partes, quienes tienen las mismas facultades para tomar decisiones, mismas que deberían generarse por consenso y sólo extraordinariamente por votación.

Ya con el Secretariado, se encargó de la reelaboración del Plan de Acción Ampliado (PAA) en 2012. Fue un esfuerzo complejo y se firmaron 36 compromisos que abarcaban cinco temas, considerados retos: 1) Mejora de los servicios públicos, 2) aumentar la integridad pública, 3) manejo de recursos con mayor eficacia y eficiencia, 4) aumento de la rendición de cuentas corporativa, y 3) construcción de comunidades más seguras (Barrera, 2015: 24).

Con el fin del 2012, se obtuvo una evaluación de los compromisos con el gobierno. Se evaluó la disponibilidad y actitud del gobierno, programa de trabajo específico, tiempo de respuesta, avances sobre planes de trabajo y calidad del cumplimiento de la propuesta. El 58% de los compromisos se cumplieron, 41% fueron parciales y 5% fueron incumplidos. Donde se presentó más alcance fue en la “disponibilidad y actitud del gobierno” (Barrera, 2015: 28 y 29).

Como puede observarse, el primer y segundo Plan de Acción Ampliado, tuvieron lugar en una administración federal del Partido Acción Nacional (PAN). Tras la alternancia al asumir el Partido Revolucionario

Institucional (PRI) el gobierno, las actividades del Secretariado pararon, pues el nuevo gobierno no determinaba qué secretaría se haría cargo de su representación en el proyecto. Se tenía ya el compromiso internacional de generar el segundo Plan que abarcaría el periodo 2013-2015. Finalmente se determinó que sería una dependencia de la propia Presidencia, la Coordinación de Estrategia Digital Nacional.

El segundo Plan se denominó PA15. Su metodología varió con respecto a la primera versión que incluso tuvo que reelaborarse, esta vez se consideró: 1) la identificación de temáticas de trabajo; 2) diagnósticos iniciales; y 3) la funcionalidad de las mesas de trabajo. Y los siguientes temas: Compra públicas, agenda digital, competencia y fomento económico, política social, medio ambiente y cambio climático, infraestructura, transparencia presupuestal fiscal, justicia y seguridad, y energía e industrias extractivas. En total participaron: 94 funcionarios, 56 académicos, 17 expertos, 8 integrantes de las organizaciones civiles, 3 empresarios y 2 organizaciones internacionales.

Finalmente estas mesas de análisis generaron un plan con 26 compromisos y fue presentado finalmente el 29 de enero de 2014. En el plano internacional, México ocupó la presidencia de la AGA a nivel global el 1° de octubre de 2014. Este hecho se vio absolutamente eclipsado tras la noticia internacional del asesinato de 43 estudiantes normalistas en el Estado de Guerrero (población de Ayotzinapa), donde el gobierno federal resultó sumamente cuestionado sobre su responsabilidad y presunto ocultamiento de evidencias.

Vino un tercer Plan de 2016 a 2018 y en 2019 se relanzó el proyecto AGA en México. Con el cambio de partido en 2018, ahora fue designada la Secretaría de la Función Pública, para representar al órgano del gobierno federal. El Secretariado se convirtió en Comité Coordinador de la Alianza para el Gobierno Abierto. Está conformado por 3 representantes de la Secretaría de la Función Pública, 3 representantes del INAI y un representante de las organizaciones civiles.

Según la última minuta del 24 de enero del 2020, está en marcha el Cuarto Plan que va del 2019 al 2021. Los compromisos que busca evaluar son: Gasto abierto y responsable; incidencia ciudadana para el desarrollo rural sustentable; información transparente y de calidad; derechos sexuales; transparencia en inclusión laboral; plataforma única de seguridad; controles democráticos en la intervención de comunicaciones privadas; fortalecer servicios públicos de cuidados; transparencia para fideicomisos; transparencia

en gestión de bosques, agua y pesca; divulgación de beneficiarios finales; transparencia del flujo y control de armas; y la generación de una estrategia subnacional de gobierno abierto.

4. ¿Por qué la gente no participa?

Cuando se instalaron los comités vecinales en la Ciudad de México en 1998, se pensó que en 1999, éstos serían un éxito en las delegaciones. Sin embargo, cuando se registraron las planillas y se llamó a votar a los representantes de estas figuras ciudadanas, el abstencionismo fue del 90.7%, no participó ni el 10% de los ciudadanos.

Dice Mellado (2002: 112 a 114) que en esas votaciones ganó la apatía, la gente no sabía de qué se trataba, ni cuáles eran las planillas. Si en las elecciones de diputados u otros cargos, la gente está programada para no hacer caso a la propaganda política, en el caso de las votaciones vecinales, se daba por entendido que su impacto era menor.

La política, incluso en los niveles más bajos de participación, es tomada por personas o grupos que tienen la capacidad de organizarse y el tiempo para hacer actividades de esta índole de manera cotidiana. La gran pregunta en los contextos de los países en vías de desarrollo, es ¿por qué la gente no se involucra con los mecanismos que ofrecen los gobiernos para participar en la hechura de las políticas?

La gente se queja, pero son contadas las veces que se observa una movilización social importante. ¿Quizá las instituciones sí están sirviendo en realidad? Entonces, ¿por qué las instituciones representativas democráticas llevan un declive constante en la confianza pública, tan evidente desde los años ochentas? La respuesta tiene que ver con la teoría de la elección pública que promovieron Buchanan y Tullock hacia 1962: Gran parte de la respuesta la tiene la “*ignorancia racional*”, un comportamiento colectivo que viene de la mano del acto de votar.

“La ignorancia es entendible y racional desde el punto de vista económico, cuando el costo para un ciudadano de investigar y entender determinado asunto para votar conscientemente es claramente mayor que el beneficio que éste obtendría por tomar una decisión informada (Vásquez Colmenares, 2006: 97)”. En otras palabras, el ciudadano promedio no se complica la existencia, no indagará a fondo ninguna oferta política, y será un gran logro motivar para ir a votar.

Desde la perspectiva de Guillermo O’Donnell (1994) y de Gustavo Emmerich, et al, (2005), el voto funciona muchas veces, como un gran

solapador de la falta de participación social. Se ha observado que en las democracias latinoamericanas, las personas delegan sus obligaciones en cuanto a la participación, en el propio acto de votar.

Al momento de emitir el voto, transfieren sus obligaciones y los ciudadanos ya no comprenden cómo pueden seguir participando políticamente, más allá de este acto. Por eso, los ciudadanos abandonan el quehacer político y entienden que ya no deberían ser “molestados” por los políticos. Que todo lo que ocurra será responsabilidad del político convertido en funcionario público, y su exigencia se limita a criticar, levantar la voz, pero no precisamente se involucrará en la construcción de posibles soluciones.

Otro inhibidor de la participación ciudadana, incluso cuando se tienen los mecanismos institucionales, tiene que ver con la generación de “élites participativas”. Como comenta Canto (2012 [2010]: 33), al abrirse estos canales ante las autoridades, los grupos más organizados suelen opacar a las personas no organizadas, o a los grupos pequeños. Esto tiene que ver, con la propia atracción que genera en los gobiernos locales, el hecho de poder dar atención a quienes representan supuestamente a más personas.

En la realidad Latinoamericana, quizá la crítica más grande se da en que los instrumentos de participación ciudadana, también han sido utilizados para fomentar el clientelismo electoral. Por lo tanto, es normal que las administraciones vean en los grupos numerosos, una mayor oportunidad de atenderlos, y así comprometerlos a orientar su voto, de cara a la continuidad de sus propios gobiernos.

Es común que una vez que un grupo u organización ciudadana, comprende cómo puede influir en uno de los mecanismos de participación, se presente una y otra vez, al grado de monopolizarlos. Esto ha sucedido con las experiencias de las sillas ciudadanas en los Concejos locales de los municipios en Ecuador. Casi siempre se presentan las mismas personas a utilizar estos espacios donde se deliberan los asuntos locales.

Conclusiones

Primero, es imposible que las personas de cualquier nación subdesarrollada comparen su realidad con respecto a la calidad de vida de otros países. Como lo señala Huntington, estas disparidades en su desarrollo institucional, han generado inestabilidad y conflictos sociales. Las personas de esos contextos no saben qué papel juegan en la edificación del Estado moderno (Jepperson y Meyer en Powell y Dimaggio, 1999 [1991]).

Segundo, en el contexto iberoamericano predominan las democracias inconclusas. Han formado instituciones para la organización de las elecciones, pero siguen sin generar consciencia en sus ciudadanos de que su participación debe ir más allá del voto. Como resultado, se han generado diferentes mecanismos en diferentes países latinoamericanos y España, para tratar de compensar las entradas institucionales al sistema por parte del ciudadano común.

Tercero, existen al menos seis diferentes mecanismos que se han desarrollado para incentivar la participación del ciudadano, más allá del voto y las funciones cotidianas del gobierno: Referéndums, consejos de barrio, fondos de barrio, presupuestos participativos, jurados ciudadanos, comisiones consultivas y el gobierno abierto.

Cuarto, a pesar de los esfuerzos para institucionalizar estos mecanismos, existen sectores que siguen sin el ánimo de participar. Según lo observado por Buchanan y Tullock (1999 [1962]) y Vásquez Colmenares, parece ser que la razón está en la “*ignorancia racional*.” Es decir, hay personas que sin importar la cantidad de información disponible, prefieren no saber más y seguir dejando las decisiones en manos de los actores políticos tradicionales.

REFERENCIAS

1. Allegretti, G., y Herzberg, C. (2007). *El regreso de las carabelas*. CEFA. Portugal. https://www.ces.uc.pt/ces/curso-op/materiais/18_herzberg_allegretti.pdf
2. Almond, G.A. y Verba, S. (1989 [1980]). *The civic culture*. SAGE. EEUU.
3. Anduiza, E., Jensen, MJ., y Jorba, L. Editores. 2012. *Digital media and political engagement worldwide. A comparative study*. Cambridge. EEUU.
4. Barrera, L.V. (2015). *La alianza para el gobierno abierto en México. Una visión desde la sociedad civil*. Artículo 19, Cultura Ecológica, CIDAC, IMCO, GESOC, Fundar, Transparencia Mexicana y Social TIC. México.
5. Buchanan, J. M., y Tullock, G. (1999 [1962]). *The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy*. Liberty Fund, Inc. EEUU.
6. Canto, M. comp. (2012 [2010]). *Participación ciudadana en las políticas públicas*. BBAPDF - Siglo XXI. México
7. Castillo, M. (2017). *El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas, bajo el actual escenario de la gobernanza: reflexiones teóricas*. *Revisa SC*, 23, pp. 157-180.
8. Easton, D. (1989 [1965]). *Esquema para el análisis político*. Amorrortu. Argentina.
9. Escamilla, A. (2019). *El presupuesto participativo en la Ciudad de México: modalidades y resultados*. Espiral (Guadalajara), Vol 2, N°74, enero/abril 2019. México. Internet: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652019000100167&lang=pt
10. González Arreola, A. (2017). *Gobierno abierto*. Cuadernos de transparencia, Vol 24. INAI. México.
11. Holguín, C. (2013). “*La participación social y ciudadana en las políticas públicas: Apuntes para su reflexión.*” En Roth, A., ed. *El análisis y la evaluación de las políticas públicas en la era de la participación: Reflexiones teóricas y estudios de casos*. Universidad Nacional de Colombia. Colombia.
12. Huntington, S. (2015 [1968]). *El orden político en las sociedades en cambio*. Paidós. Spain.

13. Kingdon, J.W. (1995 [1984]). *Agendas, alternatives, and public choices*. Little, Brown, and Company. EEUU.
14. Los Jurados Ciudadanos (2008 - 2010). 2010. Junta de Andalucía, España. Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/site/portalweb/menuitem.em.7e1cf46ddf59bb227a9ebe205510e1ca/?vgnextoid=62be607beeed8210VgnVCM1000001325e50aRCRD&vgnnextchannel=fd199494e45f4310VgnVCM2000000624e50aRCRD>
15. Mellado, R. (2001). *Participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la Ciudad de México*. Plaza y Valdés. México.
16. O'Donnell, G. (1994). *Delegative democracy*. Journal of Democracy. 5 N. 1. January.
17. O'Donnell, G., Lazzetta, O., y Quiroga, H. (2011). *Democracia Delegativa*. Prometeo. Argentina.
18. Powell, WW., y DiMaggio, PJ. comp. (1999 [1991]). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. FCE-UAEM. México.
19. Rial, J. (2015). *Gobernabilidad. A cuarenta años del informe de la Comisión Trilateral*. Reflexiones desde Latinoamérica. Red de seguridad y defensa de América Latina. Año VIII, N°41, Septiembre 2015. Internet: <https://www.resdal.org/assets/newsletter-RESDAL-septiembre-2015.pdf>
20. Rodríguez, RA. (2016). *El capital social y presupuesto participativo: Caso San Pedro Garza García, Nuevo León*. Tesis doctoral de la Universidad Autónoma de Nuevo León. México. Internet: <http://eprints.uanl.mx/13708/1/1080238077.pdf>
21. Rojas, I. (2020). *Participación ciudadana en presupuestos participativos y programas de la CDMX | Entrevista 2020*. Youtube: <https://youtu.be/EDntyynvsXA>
22. Roth Deubel, AN. (2018 [2002]). *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Ed. Aurora. Colombia.
23. Sánchez, MA., Espejel, J., Moreno, R., Cedillo, R., y Cortés, R. (2019). *Gobierno y gobernanza en el Estado mexicano*. Juan Pablos Editor - UAEM. México.
24. Vázquez Colmenares, P. (2006). *La política no basta*. AGT Editor. México.
25. Virgili, MT. (2009). *La Unión Europea y la Federación Rusa: Continuidad y cambios*. Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona. España.

CAPÍTULO 21

UNA INTERPRETACIÓN GOFFMIANA DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES POR TIERRA: LA INTERACCIÓN CARA A CARA

A Goffmian interpretation of electoral campaigns by land: Face-to- face interaction

Ramsés Daniel Martínez GARCÍA ¹, Leslye Rosas ENRÍQUEZ ²

¹ Doctorante en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMEX-México). ORCID: 0000-0002-3241-1942. Correo electrónico: rmartinezg020@alumno.uaemex.mx y psicol.ramses@gmail.com

² Licenciada en Psicología. Directora Escolar Colegio Jean Piaget (UAEMEX-México). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3722-2892>. Correo electrónico: leslye_enriquez.r@outlook.com.

Resumen

El siguiente ensayo tiene el objetivo de analizar las campañas electorales por tierra desde la perspectiva sociológica de Erving Goffman, cuyo punto de partida es el microinteraccionismo (Rizo, 2011) para dar cuenta de los procesos de interacción social que se desarrollan cara a cara. Para efecto del desarrollo del presente trabajo, se analiza dos situaciones de campaña terrestre, llevadas a cabo en las elecciones presidenciales de 2018 en México por los candidatos Andrés Manuel López Obrador y Ricardo Anaya Cortés respectivamente. Se retoma algunos planteamientos y conceptos fundamentales de la propuesta de Goffman, por ejemplo, escenificación y fachada para explicar cómo la conducta social de los candidatos está en función del electorado espectador. Así, se entiende que la comunicación desprendida entre candidatos y ciudadanos en el espacio de las campañas terrestres, permite no solo desarrollar interacciones de acuerdo a las expectativas que se generan, de acuerdo al rol de cada parte, sino que además tiene el cometido de convencer al votante de que las habilidades de comunicación, carisma y liderazgo mostradas por los candidatos son las que representan la mejor alternativa. El planteamiento fundamental del que se parte es que en campaña electoral el contacto de los candidatos que tengan con los ciudadanos permite una interacción ordenada que contribuye a la generación de heurísticos que, a su vez, ayudan a tomar decisiones electorales. La performance de los políticos es crucial para maximizar sus capacidades y atributos personales en aras de persuadir al votante.

Palabras clave: vida dramaturgica, liderazgo carismático, análisis situacional, interacción social, actuantes.

Abstract

The this paper has the objective of analyzing the electoral campaigns by land from the sociological perspective of Erving Goffman, whose starting point is microinteractionism (Rizo, 2011) to account for the processes of social interaction that take place face to face. For the purpose of developing this work, two ground campaign situations are analyzed, carried out in the 2018 presidential elections in Mexico by the candidates Andrés Manuel López Obrador and Ricardo Anaya Cortés, respectively. Some fundamental approaches and concepts of Goffman's proposal are taken up, for example, staging and facade to explain how the social behavior of the candidates is based on the spectator electorate. Thus, it is understood that the loose communication between candidates and citizens in the space of ground

campaigns, allows not only to develop interactions according to the expectations that are generated, according to the role of each party, but also has the task of convincing the voter that the communication skills, charisma and leadership shown by the candidates are those that represent the best alternative. The fundamental approach from which it is based is that in an electoral campaign, the contact of the candidates with the citizens allows an orderly interaction that contributes to the generation of heuristics that, in turn, help to make electoral decisions. The performance of politicians is crucial to maximize their capabilities and personal attributes in order to persuade the voter.

Key words: dramaturgical life, charismatic leadership, situational analysis, social interaction, performers.

INTRODUCCIÓN

La actualidad supone grandes retos para las candidatas y candidatos que desean convencer al electorado y ganar su voto. En un mundo globalizado en el que las identidades partidistas han disminuido sustancialmente y la volatilidad electoral se muestra como la tendencia entre periodos electorales, los líderes políticos han tenido que vivir bajo la premisa de ¡Reinventarse o morir! traducido en la incorporación de nuevas estrategias y desarrollo de habilidades y capacidades personales que los convierten en elementos sustanciales de la vida política y, al mismo tiempo, entes infalibles de persuasión.

La gran pregunta que surge es, ¿qué estrategias han tenido que adoptar los políticos que asumen el gran reto de convencer al electorado? Nada más complejo existe, para políticos en campaña, que captar la atención de un ciudadano menos alienado e identificado con una base partidista, y al mismo tiempo, cada vez más influido por la "cultura de la sociedad digital". El camino trazado es echar mano de las prácticas ya arraigadas en la dinámica electoral respecto a la realización de campañas por tierra y, también, de la implementación de procedimientos de exposición mediática convencional y digital de las candidatas y candidatos en su persona.

Se afirma en su persona, porque cada vez existe mayor impacto de las capacidades individuales, atributos personales y habilidades de comunicación del político (Orejuela, 2009) como atajo cognitivo para promover la decisión del ciudadano. Por tal motivo, para la realización de este breve ensayo se hará especial énfasis en los mecanismos de interacción de los candidatos y candidatas con los ciudadanos en el desarrollo de campañas por tierra,

entendidas estas últimas como las actividades emprendidas para propiciar el encuentro físico con el electorado, en sus lugares de residencia (Hernández, Muñoz y Gómez, 2020). Ejemplo de su éxito puede corroborarse en el pasado inmediato, por ejemplo, en la campaña presidencial de 2018 de Andrés Manuel López Obrador, actual presidente de México.

Pero, ¿por qué Goffman? La respuesta puede ser clara, aunque no necesariamente sencilla, y se puede resumir, siguiendo a Rizo (2011) en las siguientes ideas: 1) el mundo y la realidad social se construyen en las interacciones cotidianas que los individuos llevan a cabo; 2) El abordaje de la interacción social es a través de una visión microinteraccionista, inductivista y sincrónica, y 3) presta especial atención en cómo la empatía juega un rol relevante en toda interacción cara a cara. Estos planteamientos me permiten sintetizar la siguiente idea: *en campaña electoral, el contacto de las candidatas y los candidatos que tengan con los ciudadanos permite una interacción ordenada que contribuye a la generación de heurísticos que, a su vez, ayudan a tomar decisiones electorales. La performance de los políticos es crucial para maximizar sus capacidades y atributos personales en aras de persuadir al votante.*

En resumidas cuentas, la tesis central que se sustentará en el escrito es que en campañas por tierra la performance de las candidatas y candidatos es fundamental para la persuasión del votante. Así, las habilidades individuales de comunicación y atributos personales, como el liderazgo carismático, serán esenciales para influir en el voto. Por tanto, el objetivo central del ensayo es analizar cómo en las microinteracciones generadas por políticos y votantes en el escenario de las campañas por tierra, los primeros influyen en la decisión de los segundos en función de su habilidad para llevar a cabo actuaciones que permitan organizar intercambios de significados culturales entre ambos.

El ensayo se divide en tres partes a saber: la primera de ellas permite pasar revista a conceptos fundamentales de la propuesta de Erving Goffman sobre el orden en la interacción social y cómo estos pueden ayudar de manera interpretativa al estudio de la persuasión electoral del ciudadano. En un segundo momento, (fiel al método de análisis situacional propuesto por Goffman) se analizará cómo en la campaña electoral de 2018, Andrés Manuel López Obrador, aprovechó los beneficios de las estrategias de campaña por tierra para convencer al electorado de que su propuesta política era la mejor en contraste con la llevada a cabo por Ricardo Anaya, quien a pesar de haber obtenido el segundo lugar fue incapaz de “conectar” con el electorado. Dos términos muy importantes y considero vinculados a la propuesta de Goffman

se abordarán: personalización de la política y liderazgo carismático. Por último, el apartado de reflexiones finales ofrece un resumen de los planteamientos abordados, así como una proyección analítica futura manteniendo la línea teórica propuesta.

1. En la vida social todos somos un personaje

Desde principios del siglo pasado cuando nace el deseo de edificar una ciencia social con bases empiristas y cuyo centro de interés fuera la comunicación, como elemento sustancial de la vida social (Rizo, 2011), la escuela de Chicago se erige como la principal corriente de pensamiento al respecto. Desde el abordaje de la ciudad como "un laboratorio" el interaccionismo simbólico (que nace en esta escuela) observa en las microinteracciones el medio por el cual lograr tal cometido. Así, las significaciones y sus interpretaciones serían la base de los planteamientos de toda esta corriente de pensamiento. Erving Goffman se sumaría a tales planteamientos.

Es seguro que todos alguna vez hemos escuchado presumir a alguien de su franqueza y honestidad en el trato con los demás, sin embargo, ¿quiénes somos realmente honestos y francos en la interacción social con los otros? La propuesta de Goffman plantea ideas muy interesantes acerca del orden de la interacción social en la vida diaria y, me parece, que revela la posibilidad de reflexionar sobre el principio utilitarista de la comunicación producida en el intercambio social. Para él, las personas desarrollan acciones sociales con base en el escenario en el que se encuentran y en función de los espectadores. Para algunos, su propuesta analítica bien puede hacer analogía a la vida dramática (Collins, 1996) pues hace alusión al control del contenido de la comunicación en el juego de la interacción social, no solo a través de lo que se dice, sino también del cómo se dice y del escenario y la fachada que se utiliza para tal efecto. Conviene rescatar lo señalado por el propio Goffman:

Cuando un individuo desempeña un papel, solicita implícitamente a sus observadores que tomen en serio la impresión promovida ante ellos. Se les pide que crean que el sujeto que ven posee en realidad los atributos que aparenta poseer, que la tarea que realiza tendrá las consecuencias que de forma implícita pretende y que, en general, las cosas son como aparentan ser (2001a, 47 pp.)

Parece que la cita anterior acota de manera clara el marco analítico que nuestro autor propone. El comportamiento social está determinado por las personas con las que se interactúa, y por el escenario en donde se lleva a cabo, ¿será que de manera genuina intentamos establecer interacciones sociales ordenadas en las que podamos persuadir, obtener algún beneficio y hacer notar a los interlocutores lo útil que puede resultar para ellos mismos ser parte de la escena social? Se podría adjudicar una lectura estructural y funcionalista ante tal señalamiento, y considero que debe asumirse escuetos pincelazos de ello. En palabras de Collins (1996) se estaría ante un microinteraccionismo con esbozos estructuralistas.

Vista de esta manera, la interacción social será determinada por los papeles que las personas realicen en función del tipo de comportamiento que tienen que efectuar por el rol asumido en la relación con los otros, y al mismo tiempo por el tipo de significados que debe compartir para mantener la interacción con los interlocutores, ¿qué genuinos y francos nos queda ser? Quizá para Goffman sería una pregunta poco provechosa, pues su lectura y planteamientos básicos no se orientan al estudio del *ethos de la vida social* sino a los factores relacionados en las interacciones del día a día y del cara a cara. Nuestra necesidad discursiva de volver a tal pregunta alienta a evadir cualquier tipo de crítica acerca de lo que debe o no ser la vida social en términos valorativos, y a su favor orientar la discusión en torno al análisis de lo que lleva a cabo cada individuo en la interacción *per se*.

Sin importar el tipo de sociedad que se observe, siempre que surge la posibilidad física de la interacción hablada, pareciera que entra en juego un conjunto de prácticas y convenciones que funcionan como medio organizador de los mensajes compartidos en dicha interacción. Así, se impondrá, según Goffman (1967), un orden sobre aquello de lo que se hablará, cómo se hará y en qué lugar se realizará, solo así las personas podrán estar en un estado de conversación.

Consideramos que la tesis que sostiene Goffman debe entenderse a la luz que el interaccionismo simbólico otorga a la interpretación de las significaciones que se dejan ver en la interacción social, de no asumirlo de esta manera, se estaría ante el inminente peligro de considerar la apuesta dramática como expresión meramente estructuralista. Los interaccionistas simbólicos entienden la vida social como algo dinámico, con procesos de comunicación que se adaptan, de acuerdo a Goffman (2001a), en función de la escenificación, de los espectadores y de los papeles que se desempeñan. El "tinte" estructuralista que plantea Collins está determinado por los roles que

las personas asumen, sin que se tenga la oportunidad, en muchas ocasiones, de construirlos y elegirlos a gusto propio. Por ejemplo, quien es estudiante y se encuentra en el salón de clases no puede a voluntad propia desprenderse de su rol ¡La estructura institucional deja su marca!

Entonces, ¿qué se debe entender por interacción social desde la apuesta de Goffman? Con base en mi punto de vista, se debe dar respuesta en función de los siguientes planteamientos

- Es un momento en el que se desarrolla un acto comunicativo cara a cara en el que existe no solo el mensaje hablado, sino que además se edifica una construcción de fachadas que escenifican tal contacto: gestos, vestimenta, medios, ambientación, papeles, etc. lo construyen. El fin no es la comunicación per se, más bien es el resultado de la interacción social entre los "actuales".
- Los actuales (o interactuales) deben saber cómo responder ante la escenificación presentada. De esta manera, los individuos actuarán conforme a lo que se espera de ellos y a sus roles.
- Las personas deben mostrar accesibilidad a los demás; empatía y otras habilidades personales para que el contacto permanezca.
- La interacción social debe ser entendida y analizada desde el presente, bajo la aparición de fachadas y significaciones que pueden surgir entre los actuales. En general, todos los interaccionistas simbólicos hacen poca alusión a los mecanismos históricos que sirvieron de base en la construcción de los tipos de interacción social observados en el aquí y en el ahora. Tampoco definen cómo este tipo de interacciones proyectarán "el futuro" de la vida social.

Del planteamiento anterior, conviene recuperar la idea de Goffman cuando señala que:

El pasado y el futuro de una escena no necesitan de reconstrucción imaginaria. Este esfuerzo no es necesario porque un hecho crítico prima sobre todo hecho anterior, encerrando al mismo tiempo un futuro completo para cada una de las personas que forman las interacciones sociales (1991, 45 p.).

De acuerdo con Winkin (1991) la idea central de Goffman es lo real, lo que se encuentra tras las situaciones particulares que los datos han captado; es la realidad de las regularidades, de los procesos, de los mecanismos que fundamentan los comportamientos y, en último término, el orden social.

Entonces, según encontramos, el carácter puramente pragmatista de Goffman lo sitúa en un lugar especial y de privilegio para el desarrollo de la perspectiva microinteraccionista; entre la etnografía de sus colegas de Chicago y las extensas elaboraciones teóricas de la sociología europea, cuya principal característica es que se encontraban blindadas del tiempo... y de la vida social real.

En resumen, la propuesta de Goffman permite el análisis de las interacciones sociales desde una óptica micro, donde el contacto cara a cara es fundamental para comprender la forma en la que se comparten significados y se organiza la vida social. Sus críticos señalan una visión en extremo pragmatista (Herrera y Soriano, 2004) y comentan que la ausencia de principios teóricos ocasiona que sus planteamientos sean descriptivos y situacionales, y que es en extremo complicado edificar el estudio de la vida social en conceptos que pueden ser cambiantes, de acuerdo a las circunstancias dadas. Para Goffman (1967) esto en lugar de ser una debilidad de su propuesta, constituye el principal punto de distinción pues, según encuentro, reclama el estudio de la vida social en la vida real, en las interacciones cotidianas de la vida diaria.

2. La interacción social cara a cara: ocaso de uno, virtud de otro

Tal como ya se ha comentado, la propuesta de Goffman se le ha denominado como análisis dramaturgico por su interesante y muy peculiar analogía que realiza con la obra de teatro. Tres conceptos resultan de gran interés para el abordaje sustancial del ensayo, y estos son: actuación, fachada e idealización. De tal manera, que los próximos párrafos serán dedicados para su abordaje en el análisis de dos situaciones distintas e, incluso, contrastantes. La primera de ellas es la visita que sostuvo Ricardo Anaya a un municipio de la zona oriente del Estado de México, y la segunda trata sobre el encuentro que sostuvo Andrés Manuel López Obrador con alumnos del Tec de Monterrey.

¿Qué hacen los políticos en campaña con sus actuaciones empáticas, sensibles y amistosas respecto a los votantes? Con esperanzada seguridad, nos atrevemos a pensar que, si este cuestionamiento se le hubiera realizado a nuestro autor, es muy probable que hubiera respondido "ejercer influencia sobre ellos, y sobre su voto" pero, ¿qué investidura implica el rol del político?, ¿qué determina que el performance sea convincente para ganar el voto del ciudadano? Son tan solo algunas preguntas que orientarán los siguientes párrafos.

La fachada es la parte de la actuación del individuo que funciona regularmente de un modo general y prefijado, a fin de definir la situación con respecto a los que observan (Goffman, 2001a) es el componente expresivo que utiliza el individuo durante el momento de su actuación. Pero no solo debe considerarse el contenido de la interacción o la manera en cómo se hace, también se debe poner atención al ambiente, al mobiliario y al lugar en el que se desarrolla la interacción. No podemos pensar en campañas electorales sin que nos llegue a la imaginación el candidato o candidata rodeado de personas de las colonias "populares" o en pobreza (como si lo popular no representara cierto tipo de pobreza en esas acepciones) comiendo unos de los más exquisitos platillos que "la vox populi" acostumbra...tacos, refresco, salsas de todo tipo de aromas y sabores, y de fondo el más colorido ambiente caracterizado primordialmente por calles sin pavimentar, grafitis, caminos desalineados y muchas promesas, pactos y esperanzas por cumplirse. La escena ideal para que los atributos de carisma y liderazgo político se vean plasmados en discursos que lleguen al hartazgo, a la frustración, a la desesperanza y, quizá, a la esperanza de algo mejor.

2.1. El candidato que no supo actuar para los demás

Recordamos muy bien la escena representada por Ricardo Anaya y José, ese joven que lo invitaba a debatir sobre grafiti cuando el candidato del PAN visitó Valle de Chalco con motivo de su campaña presidencial el 28 de mayo de aquel ya lejano 2018. Un muchacho de playera gris, con un estampado algo desgastado de colores azul y anaranjado, pantalón de mezclilla, corte de cabello que dejaba ver su "rebeldía" y tez morena que, además, no le daba la mano para devolver el saludo al candidato panista, bien alineado, de impecable camisa y pantalón en extremo limpio que hacían relucir su tez blanca, enfocado en un discurso salvador, de progreso y lleno de esperanza para todos. De fondo, calles con basura y muchas bardas con grafiti, que no solo reflejaba (este último) la periferia, delincuencia y pobreza (lo que Anaya despreciaba en su discurso político) sino que también representaba un medio de expresión de significados culturales populares.

¿Qué puede analizarse de esta situación? Nos parece que bien puede ser el ejemplo de un encuentro que, desde su comienzo, estaba destinado a ser infortunado, ¿por qué? porque los actuantes fueron incapaces de desarrollar sus intervenciones con base en las expectativas del otro. La realización dramática (Goffman, 2001a) de Anaya no tuvo eco en las personas porque simplemente no tenía significados en común, partía de una realidad social

distinta y fue poco hábil para establecer convergencias. El rol del candidato de la clase media no pudo encontrar entrada alguna en la estructura de significados de las personas de aquel lugar, su discurso no solo fue increpado, sino también fue ineficaz de incorporar los valores acreditados de esas personas y de esa sociedad (Mercado y Zaragoza, 2011) es decir, no logró cumplir con sus idealizaciones del político del cambio...no supo escenificar para la pluralidad de votantes.

2.2 Carisma, personalización y realización dramática. La combinación perfecta de una campaña electoral ganadora.

El segundo caso es el de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), quien resultó ganador en los comicios federales de 2018. Su victoria es histórica porque representa el primer gobierno de alternancia nominalmente de izquierda (Esteinou, 2019) y porque además ha sido la más amplia de los últimos sexenios. El éxito de la campaña presidencial de AMLO fue que supo combinar las estrategias de comunicación digital y las de proximidad terrestre (Díaz, Góngora y Vilches, 2019) Para la finalidad del ensayo se prestará especial atención a estas últimas.

Un político que supo aprovechar el momento coyuntural que vivía la sociedad mexicana; corrupción, inseguridad y pobreza eran el pan de cada día de muchos mexicanos y mexicanas. La construcción del “personaje” AMLO candidato, tuvo a bien estructurar un discurso de conciliación y una imagen capaz de atraer a varios sectores de la sociedad. Un caso muy interesante en el que el candidato pudo conformar en sí mismo la estrategia principal de captación de votos.

Pero, ¿qué relevancia tiene este caso con respecto a la propuesta de Goffman de la interacción social? Consideramos que la campaña electoral terrestre de AMLO es muestra fiel de cómo los atributos personales y de comunicación, así como de liderazgo carismático pueden ayudar a la configuración de interacciones sociales cara a cara exitosas, contribuyendo así a la persuasión del electorado. Parece conveniente, tal como lo proponía Goffman, analizar situacionalmente las particularidades del éxito de AMLO.

El candidato a la presidencia por la coalición comandada por MORENA, visitó el 16 de febrero de 2018 localidades de su natal Tabasco, ahí detalló la importancia de su campaña terrestre al señalar que:

Conozco los 570 municipios de Oaxaca, es el estado que más municipios tiene, conozco los 217 municipios de Puebla, los 212 municipios de Veracruz, estoy regresando de recorrer de nuevo

los municipios de Hidalgo, los conozco todos, 84 municipios y desde luego que aquí, en mi estado, no solo conozco los 17 municipios, conozco todas las comunidades y todos los pueblos (López Obrador, 2018).

Conocer no solo implicó identificar la geografía de los estados, representó la posibilidad de compartir significados a través del reconocimiento de la realidad social de sus espectadores. En palabras de Goffman (2001a) la representación dramática de AMLO fue acorde al sistema de valores compartido por los ciudadanos y organizados en sus idealizaciones, pues su discurso se fundamentó en aseveraciones ideológicas incluyentes (Hernández, Muñoz y Méndez, 2020) como ¡Primero los pobres! o ¡Vamos a unir a los mexicanos! De fondo, las actuaciones llevadas a cabo por AMLO en sus interacciones sociales es lo que reclama especial atención.

Para efecto del escrito, se analizará la visita que sostuvo AMLO a estudiantes del Tec de Monterrey el pasado 27 de abril de 2018 con motivo de su campaña electoral. Resulta muy interesante observar la fachada que caracterizaba el evento; un auditorio con fondo de color azul y negro, con panelistas vestidos de manera impecable en sillones elegantes y modernos. El centro de atención era el candidato a la presidencia que dejaba atrás los zapatos desgastados y empolvados por el andar en todos los caminos de México, donde la pobreza y la desigualdad fueron el fruto de gobiernos de corrupción. En ese momento su fachada era ad hoc, zapato bien boleado, peinado impecable, traje y corbata bien combinados que inspiraban un status concordante a la escenificación. Sin embargo, en la interacción, AMLO no cambió el contenido de los significados de su perspectiva de la vida social. En lugar de ello, supo llevar a cabo una realización dramática orientada a las idealizaciones del público espectador. ¡Jóvenes becados no sicarios!, ¡Somos la alternativa del cambio! Fueron tan solo algunas de las frases que emitió y que fueron bien recibidos por sus observadores.

En resumidas cuentas, se puede observar, que es posible identificar tres particularidades en el éxito de la campaña terrestre de AMLO y que fueron determinantes en su victoria: 1) Sus atributos personales como verdadero salvador de la desgracia de los mexicanos fueron fundamentales para establecer un liderazgo carismático; 2) Ese liderazgo carismático fue legitimado por una estructura de coalición partidista; y 3) Su capacidad para organizar y desarrollar interacciones sociales cara a cara con base en sus espectadores, sin modificar los significados de su perspectiva de la vida

social. Fue capaz de adecuar sus realizaciones dramáticas al sistema de valores y creencias de todos sus observadores. La persuasión del electorado, en campaña terrestre, se logró gracias a que consiguió compaginar su propia óptica de la vida social con la perspectiva de los demás, sin importar que se tratara de alumnos del Tec de Monterrey o de una pequeña localidad de su natal Tabasco logró mimetizarse en los significados culturales de todos aquellos que lo esperaban, fuera para increparlo o para apoyarlo. ¡No hay estrategia electoral que supere una interacción social cara a cara percibida como relevante, útil y concordante con las idealizaciones de los actuantes!

El análisis situacional de interacción social cara a cara del segundo lugar en las elecciones presidenciales de 2018 con respecto al candidato ganador, deja notar la gran importancia que tiene el establecimiento de actuaciones que pueden influir en los demás, a través de compartir significaciones culturales. AMLO tuvo a bien recorrer todo el territorio mexicano y en cada lugar dedicaba un momento para platicar con quien atiende la tiendita, o con las personas que sirven la comida en la fondita del mercado municipal. No era solo para la foto en redes sociales, o para los medios de comunicación, en el trasfondo supo comprender las significaciones de cada persona y aglutinarlas en sus propias actuaciones. El resultado, es que logró la victoria en las elecciones presidenciales de 2018.

3. Reflexiones finales

La interacción cara a cara se configura como objeto de estudio de la ciencia social, en el seno del movimiento empirista que recorre gran parte del trabajo de las universidades de Estados Unidos, y en particular de la de Chicago. Se debe a la corriente del interaccionismo simbólico asumir una lectura microinteraccionista de la vida social, teniendo como fundamento la importancia de las significaciones entre los actuantes. No se trata solo de comprender qué se dice y qué se hace, sino llevar el análisis situacional a un nivel más elevado y dar cuenta que toda interacción social cara a cara representa la oportunidad de compartir perspectivas de la vida social influidas, también, por las instituciones que ayudan a normar y sancionar (Goffman, 2001b) el comportamiento social de los individuos.

Es muy complicado encontrar análisis de cuño meramente social de los asuntos de la vida política, en general existe una tendencia de bastante recelo a guardar las demarcaciones disciplinares pero, ¿qué no es interacción social cara a cara el esfuerzo persuasivo que llevan a cabo los candidatos y candidatas en campaña terrestre?, ¿no es acaso que los políticos en campaña

pasan a ser un personaje, con todos sus atributos personales y estructura partidista, pero a final de todo, envueltos en una máscara?, y también ¿cuál es la actuación más convincente para el electorado?

Son tan solo algunas reflexiones que surgen como futuras líneas de análisis social de la vida política, y en particular de las campañas electorales. No se trata de invitar a elaborar irresponsables y poco afortunados abordajes que solo dan cuenta del desconocimiento teórico y metódico de quien los realiza, más bien la apuesta es encontrar rutas de complementariedad que puedan nutrir el conocimiento de la vida social y política. Utilizar la teoría como caja de herramientas (Collins, 1996) donde la creatividad, capacidad analítica y posibilidades explicativas sean el techo de la producción del conocimiento social. En su carácter plenamente empirista se encuentra la posibilidad de hacer uso de la propuesta de Goffman para realizar diversos análisis situacionales, pues su única atadura es la vida social real, sin tener que adscribirse a categorías teóricas que impiden su uso ante circunstancias no expresadas en su marco de configuraciones explicativas. Su abordaje sin duda es de gran atractivo para la realización de rutas analíticas microsociales.

Por último, las campañas electorales siempre serán un buen laboratorio para el estudio de la vida social, pues se asoman un sinnúmero de circunstancias, fenómenos y acciones que permiten recordar que las personas tienen la necesidad constante de actuar en relación a otros; persuasión, convencimiento y obtención del voto, son tan solo algunos fines por los cuales se puede llevar a cabo actuaciones sociales cara a cara.

REFERENCIAS

- Canal oficial de Andrés Manuel López Obrador. (7 de junio de 2022). AMLO en el Tec de Monterrey {video}. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=c1N11Wk3cac>
- Collins, R. (1996). Cuatro tradiciones sociológicas. Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa
- Díaz, O. y Góngora, V. (2019). *Las elecciones críticas de 2018: un balance de los procesos electorales federales y locales en México*. Grañén Porrúa Grupo Editorial
- Esteinou, J. (2019). El nuevo modelo de izquierda y el cambio de modelo de comunicación en México. *En Ensayos*. 122-132 pp.
- Hernández, M.A., Muñoz, A. y Gómez, G. (2020). *El triunfo de la izquierda en las elecciones de 2018 ¿ideología o pragmatismo?* Universidad de Guanajuato
- Herrera, M. y Soriano, R. (2004). La teoría de la acción social en Erving Goffman. *En Papers*. 73 (4), 59-79 pp. Recuperado de: <https://www.raco.cat/index.php/Papers/article/download/25784/25618/>
- Goffman, E. (1967). *Ritual de la interacción*. Ediciones Paidós
- Goffman, E. (1991). Presentación general. Erving Goffman: Retrato del sociólogo joven. En Winkin, Y. *Los momentos y sus hombres*. Ediciones Paidós
- Goffman, E. (2001a). *La presentación de la persona en la vida cotidiana*. Amorrortu Editores
- Goffman, E. (2001b). *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Amorrortu Editores
- Mercado, A. y Zaragoza, L. (2011). La interacción social en el pensamiento sociológico de Erving Goffman. *En Espacios Públicos*. 14 (31), 158-175 pp. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67621192009>
- Orejuela, S. (2009). Personalización política: la imagen del político como estrategia electoral. *En Revista de Comunicación*. 60- 83 pp. Recuperado de: <https://revistadecomunicacion.com/pdf/2009/Art060-83.pdf>
- Rizo, M. (2011). De personas, rituales y máscaras. Ervin Goffman y sus aportes a la comunicación interpersonales. *En Quórum Académico*. 8

(15), 78-94 pp. Recuperado de:
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=199018964005>
Winkin, Y. (1991). *Los momentos y sus hombres*. Ediciones Paidós

CAPÍTULO 22

LA SITUACIÓN DEL MARKETING EN LAS EMPRESAS: CONSECUENCIAS DE LA PANDEMIA.

Marjoe Cid ORDOÑEZ.¹, María del Carmen Sandoval CARAVEO.²

Salvador Neme CALACICH³

¹ Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, División Académica de Ciencias Económico Administrativas. Tabasco, México.cid.marjoe@gmail.com

² Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, División Académica de Ciencias Económico Administrativas. Tabasco, México.maria.sandoval@ujat.mx.ORCID: 0000-0002-5482-3032

³ Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, División Académica de Ciencias Económico Administrativas. Tabasco, México.s_neme@hotmail.com.ORCID: 0000-0003-4085-9541

OBJETIVO DEL CAPÍTULO

Las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas en México representan el 52% del PIB y el 78.5% del empleo total, las MiPyMES son responsables de casi tres cuartas partes del empleo total en México (Murillo, 2021, p. 30). La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios Financieros (CONDUSEF) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) coinciden en que algunos de los errores más comunes que llevan al fracaso a las MiPyMES son: la ausencia de cultura empresarial, no realizar análisis estratégicos, mala administración, falta de capacitación del dueño y la falta de planeación (Luna-Hernández, Salgado-Valdés, Cuevas-Gonzales, & Barrios-Rodríguez, 2016). Las medidas sanitarias que la administración pública ha impuesto como consecuencia de la propagación del virus COVID-19, ha provocado que las micro, pequeña y medianas empresas (MiPyMES) pierdan oportunidades y han sido obligadas a modificar su marketing. El presente capítulo tiene como objetivo evaluar el efecto del Marketing a través de las dimensiones: plaza, precio, producto, promoción y ventas, con el fin de proporcionar información que les facilite la toma de decisiones y el diseño de estrategias relacionadas con el marketing. Se realizó un estudio de análisis de contenido estadístico descriptivo, los datos se recolectaron a través de la aplicación de encuestas con escala de Likert a 100 empresas en Tabasco, México. Los resultados indican que el 34 por ciento de los encuestados están de acuerdo con que La empresa vende sus productos en nuevos lugares, un 48 por ciento está de acuerdo en que la empresa se preocupa por ofrecer nuevos servicios y productos y finalmente un 26 por ciento está en muy desacuerdo con que la empresa cuenta con sistemas de recompensas a los clientes.

CUERPO DEL CAPÍTULO

Marketing

El marketing es un proceso social y administrativo en el que los individuos y los grupos obtienen lo que necesitan, desarrollando, intercambiando y ofertando productos valiosos con otras partes, la definición de marketing se encuentra relacionada con los siguientes conceptos: necesidad, deseo, demanda, valor del producto, satisfacción, intercambio, relaciones y mercado. El marketing es una actividad humana dirigida para satisfacer y cumplir con las necesidades y demandas a través de un proceso de intercambio (Darsono, Susana, Prihantono, & Kasim, 2019).

Existen diversos modelos del proceso de marketing Armstrong and Kotler (2013) definen su modelo sencillo que incluye las siguientes etapas:

1. Comprender el mercado y las necesidades y deseos de los clientes.
2. Diseñar una estrategia de marketing orientada a los clientes.
3. Crear un programa de marketing integrado que entregue un valor superior.
4. Construir relaciones rentables y crear deleite en los clientes.
5. Captar valor de los clientes para generar utilidades y capital de clientes.

El marketing ha tenido que evolucionar e incluso hay autores como Jácome-Santos, Zambrano-Vera, and Cedeño-Garcia (2020) quienes incluso consideran que se puede estratificar en dos conceptos una etapa analítica (estratégica) y otra práctica (operativa) el primero que cuya función principal es fijar los objetivos a largo plazo y para el operativo son actividades a corto/mediano plazo para lograr los objetivos establecidos.

En un artículo publicado en inglés interpretado al español denominado “Factores que determinan el uso de la investigación de marketing en compañías de seguro en Albania” el autor concluye haciendo alusión a que los descubrimientos en las investigaciones de marketing proveen de resultados financieros positivos, que deben servir como incentivos para que las organizaciones empleen las investigaciones en marketing en un ambiente competitivo (Bazini, 2016).

Características y cualidades del Marketing

El marketing puede tener diversas características dependiendo el enfoque necesario para el área de conocimiento o que la práctica requiera como se aprecia (tabla No.1), un ejemplo es el caso del marketing en línea el cual cuenta con las siguientes características (Jiménez, Alles, & Franco, 2017):

- El marketing en línea es una ventaja competitiva, más para las PyMES.
- Los objetivos y conceptos del marketing en línea son los mismo que del marketing tradicional.
- Para implementar el marketing en línea es necesario que sea parte de la cultura de la empresa.
- Puede ser determinante para igualar las oportunidades entre las PyMES y las grandes empresas.

- El marketing en línea se enfoca más en el cliente que en basarse en el producto.

La aplicación del marketing va a depender del ámbito que sea necesario, los autores Corral and Serón (2002) proponen las siguientes denominaciones: marketing de instituciones no lucrativas, marketing de la administración, marketing social, marketing político.

Tabla 1. Características del Marketing

Característica	Descripción
Instrumento de análisis	La capacidad de conocer y evaluar la potencialidad del mercado, así como el comportamiento de los consumidores. En este caso se asocia el marketing a la investigación o el estudio de los mercados.
Herramienta de acción	Orientada a la conquista de los mercados mediante técnicas de comunicación (publicidad, promoción, promoción de ventas).
Filosofía	Orientado hacia la misión de la empresa en el mercado, concede especial importancia al pensamiento socioeconómico en cuanto la empresa tiene una misión social de satisfacer necesidades que mejoren el bienestar individual, ofertando bienes y servicios de mayor calidad.
Pensamiento estratégico	Adaptando la empresa al mercado, cuya expresión más significativa es el Plan de Marketing.
Técnica	Referido a la utilización de herramientas propias para conseguir objetivos comerciales, fundamentalmente, las que componen el concepto de "marketing-mix" o mezcla de instrumentos comerciales para el desarrollo del marketing (producto, precio, promoción y distribución –place en terminología anglosajona-), que conforman las famosas “4P” del marketing.

Nota: Elaborado con información de Corral and Serón (2002).

Dimensiones del Marketing de las MiPyMES

Propuesto por Jerome McCarthy en 1960 cuando desarrolló el paradigma de las 4Ps del marketing: plaza, precio, promoción y producto (Sixto-García, 2014), aunado a esto se considera incluir la dimensión ventas para poder medir con mayor profundidad el proceso de marketing y la intención de satisfacer las necesidades de esta investigación.

Tabla 2. Dimensiones del Marketing de las MiPyMES.

Dimensión	Definición
Plaza	Se plantea medir si las MiPyMES están empleando algún sistema de distribución.
Producto	Cómo se están presentando los productos actuales que comercializan las MiPyMES.
Promoción	Medir de qué manera están promocionando los productos que comercializan.
Ventas	Medir si las MiPyMES están diseñando estrategias de venta para comercializar.
Precio	Medir si tomaron en cuenta los precios de la competencia para determinar sus precios.

Nota: Elaboración propia con información de Armstrong and Kotler (2013); Díaz (2014); Jácome-Santos et al. (2020); Sixto-García (2014).

Metodología

Se realizó un estudio de análisis de contenido estadístico descriptivo, los datos se recolectaron a través de la aplicación de encuestas con escala de Likert a 100 empresas en Tabasco, México. Los datos obtenidos fueron sometidos a registro en una base datos, como Excel, aplicando técnicas de estadística y formas gráficas que permita interpretar la información, de igual forma en el programa estadístico IBM SPSS Statistics 25.

La validación de contenido del instrumento ha sido realizada a través del juicio de expertos. De acuerdo con el coeficiente de Kappa de Cohen, los criterios obtuvieron los siguientes valores: suficiencia 0.51, coherencia 0.41,

relevancia 0.6 y claridad 0.6 llegando un grado de concordancia moderado entre los expertos.

Resultados

Plaza

Cabe señalar que el 34 por ciento de los encuestados están de acuerdo con que la empresa vende sus productos en nuevos lugares, el 33 por ciento está muy en desacuerdo con que la empresa vende franquicias o tiene contratos de exclusividad y un 30 por ciento está muy en desacuerdo con que la empresa ha aperturado nuevas sucursales en los últimos dos años.

Producto

Un 48 por ciento está de acuerdo en que la empresa se preocupa por ofrecer nuevos servicios y productos, el 41 por ciento está muy de acuerdo en que los productos de la empresa cumplen con las expectativas de los clientes y finalmente un 35 por ciento está muy de acuerdo en que los productos de la empresa cuentan con garantía.

Promoción

Los resultados de las afirmaciones son las siguientes: un 46 por ciento está de acuerdo en que la empresa se promociona a través de internet o nuevos medios de comunicación, el 42 por ciento está de acuerdo en que la empresa ha invertido en nuevas campañas de publicidad y finalmente un 26 por ciento está en muy desacuerdo con que la empresa cuenta con sistemas de recompensas a los clientes.

Precio

Un 36 por ciento de los encuestados están de acuerdo en que la empresa ha tenido que aumentar sus precios, el 34 por ciento está de acuerdo en que en la empresa se analizan los precios de la competencia y finalmente el 36 por ciento de los precios de los productos o servicios incluyen los gastos de transporte, en la tabla 44 se encuentra más información.

Ventas

El 34 por ciento de los participantes están muy de acuerdo en que la empresa ha vendido más que hace un año, el 32 por ciento está de acuerdo en que la empresa reparte utilidades a sus trabajadores y finalmente el 31 por ciento está muy de acuerdo en que la empresa envía constantemente presupuestos y propuestas a los clientes.

CONCLUSIONES

Se puede concluir que los trabajadores de las MiPyMES consideran que ha habido una consecuencia en el número de MiPyMES que se han interesado en abrir nuevas sucursales o vender franquicias, que las MiPyMES se preocupan por dar garantía en sus productos, que las unidades económicas hacen uso de herramientas digitales como el comercio electrónico, que las empresas han tenido que aumentar sus precios y que aquellas que lograron adaptarse a las condiciones que demandaba la pandemia incluso lograron vender más.

La investigación requiere de una continuidad, a través de la implementación de más técnicas estadísticas para profundizar en el área de conocimiento, involucrar otras variables que permitan analizar el comportamiento en la población y así enriquecer el objetivo de la investigación.

REFERENCIAS

- Armstrong, G., & Kotler, P. (2013). *Fundamentos de marketing* (11 ed.). México: Pearson.
- Bazini, E. (2016). Factors Determine Marketing Research Utilization Within Insurance Companies in Albania. *European Journal of Economics and Business Studies*, 2(1), 58-61. doi:<https://dx.doi.org/10.26417/ejes.v4i1.p58-62>
- Corral, V. G., & Serón, C. G. (2002). *Marketing para PyMES I: Plan de Marketing*: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- Darsono, J. T., Susana, E., Prihantono, E. Y., & Kasim, E. S. (2019). Strategic policies for small and medium businesses in marketing through e-commerce. *Entrepreneurship and Sustainability Issues*, 7(2), 1230-1245. doi:[http://doi.org/10.9770/jesi.2019.7.2\(30\)](http://doi.org/10.9770/jesi.2019.7.2(30))
- Díaz, J. A. (2014). Comercialización de los productos y servicios de la ciencia: retos y perspectivas. *Revista Cubana de Ciencia Agrícola*, 48, 21-24.
- Jácome-Santos, X., Zambrano-Vera, M., & Cedeño-García, R. (2020). Conceptualización histórica del marketing. *Revista Científica Multidisciplinaria Arbitrada YACHASUN*, 4.
- Jiménez, M. Á. S., Alles, M. T. F., & Franco, J. J. M.-T. (2017). Principales características y limitaciones del marketing online. *Ciencia Digital*, 2(4), 78-92. doi:<https://doi.org/10.33262/cienciadigital.v2i4.211>
- Luna-Hernández, F., Salgado-Valdés, A., Cuevas-Gonzales, G., & Barrios-Rodríguez, G. (2016). Ciclo de Vida Organizacional en las MiPymes Mexicanas, Ramo Maderero. *Revista de Negocios & PyMES*, 2(4), 1-9. Retrieved from https://www.ecorfan.org/spain/researchjournals/Negocios_y_PyMES/vol2num4/Revista_de_Negocios_&_PYMES_V2_N4_1.pdf
- Murillo, R. G. (2021). Medición del Desempeño Organizacional en las Micro y Pequeñas Empresas del Sector Manufacturero en México. *ESJ Social Sciences*, 17(27), 58-75. doi:10.19044/esj.2021.v17n27p58
- Sixto-García, J. (2014). Marketing hasta la última definición de la AMA (American Marketing Association). *Revista de la Asociación Española de Investigación de la Comunicación*, 1(2), 124-132. doi:10.24137/raeic.1.2.15



IKSAD
Publishing House



ISBN: 978-625-6380-05-9