

LA PARTICIPACIÓN SOCIAL COMO MECANISMO PARA EL DESARROLLO REGIONAL EL CASO DE CIUDAD DEL CARMEN EN LA REGIÓN LAGUNA DE TÉRMINOS *

*Moisés Frutos Cortés **
Esther Solano Palacios
Guadalupe Calderón Gómez
Ramón Martínez Beberaje*

Introducción

El fenómeno de la marginalidad urbana ha ido en aumento en los últimos años en la región sur-sureste de México, y en especial en zonas urbanas como Ciudad del Carmen, la ciudad de mayor importancia económica del estado de Campeche. Esta situación está directamente relacionada con el movimiento demográfico que se observa con mayor auge a partir de los años setenta y que se vincula con las actividades productivas de mayor relevancia en la región: la pesca de camarón y la actividad petrolera. Se puede decir entonces que el crecimiento económico en la llamada "ciudad petrolera", ha concentrado nuevas formas de pobreza y precariedad que se extienden como parte sustancial del proceso de urbanización. Por lo tanto, esas altas tasas de crecimiento, producto de la industria petrolera, se han obtenido a cambio de un alto costo social: condiciones de precariedad social, el crecimiento incontrolado de los asentamientos irregulares, el hacinamiento, la prostitución, drogadicción y alcoholismo desmedidos, la inseguridad pública y un incremento de la violencia social en sus diferentes ámbitos (familiar, en el trabajo, en las calles).

Ahora bien, consideramos que existe una relación compleja entre la precarización urbana, como parte de la precariedad económica, y la inestabilidad social. Entendiendo a ésta última como un conjunto de tensiones sociales que ponen en riesgo de fractura la cohesión social. Esto se explica, en parte, debido al aumento de la pobreza urbana en la región y a la pérdida de capacidad de coordinación social del Estado, lo que ha fragmentado a la sociedad; por un lado sectores medios de población integrada, estratificada y dotados de todos los servicios urbanos, por otra parte, la población no integrada, marginada, excluida, que padece de lo más indispensable.

En ese marco se plantea como problemática la existencia de una participación social marginal de los grupos sociales localizados en asentamientos urbanos de reciente formación en condiciones irregulares y que por sus condiciones socioeconómicas, así como por la dificultad para insertarse en las actividades económicas predominantes en la entidad, los condiciona a ser incipientes actores sociales en formación con escasa o casi nula participación social. Este tipo de exclusión no se manifiesta solamente en la desigual distribución de los ingresos y sus desventajas, sino también en la privación social y en la carencia de voz y poder en la sociedad. Esta carencia es quizás el mejor reflejo en ciudades segmentadas como Carmen de la baja representación de grupos excluidos en la toma de decisiones políticas.

Todo lo anterior tiene como contexto el modelo de desarrollo económico vigente en la región de Laguna de Términos, en donde históricamente se han favorecido economías de enclave y de explotación de ciertos recursos naturales. Así, siendo Ciudad del Carmen el principal

* Este trabajo forma parte del proyecto *Marginación y calidad de vida en Ciudad del Carmen, Campeche*.

** Profesores -investigadores de la Universidad Autónoma del Carmen.

centro de actividades administrativas, comerciales y laborales de la industria petrolera, genera contrastantes procesos sociales en su seno, acorde con el vínculo a ese modelo de desarrollo.

Este proceso se puede apreciar con toda claridad en Ciudad del Carmen,¹ por lo que nuestro estudio se centra en sus colonias populares con un grado de marginación y de exclusión social, y que han venido proliferado en los últimos diez años. El objetivo principal de este trabajo consiste en mostrar las características de la participación social en una muestra de estas colonias; los nombres de estas colonias son: Nueva Esperanza, Restito de las Pilas, Tierra y Libertad, José Ortiz Ávila y Bivalbo II.

Con una población aproximada de 1800 familias, la investigación en curso elaboró un estudio de acercamiento a través de la aplicación de diferentes técnicas e instrumentos metodológicos, entre los que se incluyó la entrevista estructurada, los relatos de vida, el trabajo etnográfico, la aplicación de una encuesta y un censo sobre el uso del suelo urbano. El criterio para la selección de estos asentamientos se debió principalmente a: 1) las evidentes condiciones de marginación (los servicios públicos urbanos son limitados, la construcción de las viviendas es raquítica, las condiciones de salubridad son mínimas, etc); 2) su fundación es reciente; 3) se ubican dentro de áreas vulnerables (cerca de playas, esteros o de mangles); y 4) la mayoría de sus pobladores son inmigrantes excluidos del mercado laboral formal. No obstante, es preciso anotar que cada asentamiento tiene características muy particulares partiendo de su localización territorial en Carmen, el grado de participación de sus habitantes, como de los lazos o vínculos políticos que les dieron origen. Sin embargo las cinco comparten una característica insoslayable; la condición de exclusión social de la mayoría de sus pobladores. Así entonces, las interrogantes que motivan este trabajo son ¿cómo es la participación social en los asentamientos urbanos irregulares de Ciudad del Carmen? y ¿cuáles han sido los alcances del desarrollo en la región Laguna de Términos?

El desarrollo regional: su definición

El concepto de desarrollo lo entenderemos en términos de Sergio Boisier (1986), como un concepto “multidimensional y dinámico” que se refiere a cambios en lo económico, político, social, ambiental, tecnológico y territorial, el cual se “asocia a procesos y cuestiones tales como el crecimiento de la producción, el progreso técnico, la distribución del poder, la distribución del ingreso, la distribución de oportunidades individuales y colectivas, la preservación de los recursos y del medio ambiente en general, y la organización territorial de la sociedad” (Boisier, 1986:323)

Al referirse al desarrollo regional, Boisier señala que es necesario el accionar de dos grandes actores en interacción: el Estado y la región como sujeto activo y por ende, la organización de la sociedad regional como resultado de su sentido de pertenencia, identidad común que se expresa simbólicamente y materialmente por vivir en un área, en un territorio. De este modo, se entenderá el desarrollo regional como un instrumento de acciones aplicables que incide en un territorio-región construido socialmente por un conjunto de actores sociales como el Estado, los agentes económicos y la sociedad regional involucrados, y como parte de un proceso social en un territorio con características particulares, que conforman identidades culturales así como otros ámbitos de relaciones sociales, políticos, económicos, entre otros (*Ibidem*).

¹ Ciudad del Carmen es la cabecera del municipio de Carmen, y es una ciudad situada al suroeste del estado de Campeche; se localiza en la parte más occidental de la Isla del Carmen y colinda con la Laguna de Términos en la costa sur del Golfo de México. En este trabajo utilizaremos indistintamente los términos de Carmen para referirnos a la zona urbana en estudio.

En el caso específico de México, Felipe Torres y José Gasca (2004) apuntan que desde mediados del siglo XX las políticas públicas de desarrollo regional son parte de una estrategia para lograr las condiciones que tiendan al equilibrio y a la integración territorial del país, aunque estas hayan sido aisladas y coyunturales sin cumplir con el propósito para los cuales fueron diseñados. Actualmente con los nuevos procesos de apertura económica se buscan instrumentos de estrategias regionales para la integración del mercado nacional y condiciones de competitividad para participar en los circuitos de comercio e inversión a escala mundial. En el mismo tenor, es innegable que las desigualdades sociales, específicamente en sus expresiones de pobreza y marginación, tienen una estrecha relación con los modelos de desarrollo regional que involucran las interacciones entre el Estado y el mercado, así como la forma desigual en que se localizan los recursos y evoluciona la actividad económica en el territorio.

Como se sabe, entre las causas de la desigualdad económica entre las regiones del país se encuentra las grandes diferencias en aspectos como los niveles de crecimiento del producto, el potencial de desarrollo o su capacidad competitiva. En algunos territorios han predominado los sectores tradicionales de la industria donde la reconversión tecnológica es más costosa, otros tienen una estructura productiva en que el sector industrial es incipiente y predominan las actividades agropecuarias de baja rentabilidad, y otros más tienen un desempeño industrial más activo pero con escasas interrelaciones sectoriales o con cadenas productivas débiles. Estas condiciones inciden en la dinámica económica y en el potencial de desarrollo de las regiones (Sánchez Almanza, 2000:67). A manera de ilustración podemos revisar los cuatro modelos de desarrollo que Sánchez Almanza reconoce (Véase cuadro 1), donde se puede advertir que han sido incapaces de fortalecer las dinámicas locales, en particular las asociadas a la industria manufacturera, ya que han desaprovechado el potencial físico y humano, a la vez que han profundizado las desigualdades históricas, tanto intra como interregionalmente. Con ello, el desarrollo regional desigual ha contribuido a ampliar los déficit sociales de la población (*Ibíd.*:70).

Por otra parte, en el marco del proceso de globalización México manifiesta una reestructuración económica con un ajuste geográfico de la producción, ya que las economías regionales del país, antes orientadas al abastecimiento del mercado interno, se exponen crecientemente a la competencia ante mercados externos, lo que propicia un cambio también en sus estructuras sectoriales. Con esto, no todas las regiones son ganadoras ni todas alcanzan a ser integradas dentro de las políticas públicas desarrollista que el Estado mexicano pretende llevar a cabo por encima de los propios contextos socio-históricos, políticos, económicos y culturales de una región y de sus sociedades regionales.

A manera de ejemplo, un análisis por entidad federativa revela un veloz crecimiento de los años 1970-1990 en casos como Quintana Roo (14.2% anual); Campeche (12.4%), Querétaro (7%) y Aguascalientes (6.4%). No obstante, debe aclararse que en algunos casos el elevado crecimiento se sustenta en un efectivo dinamismo de alguna actividad económica, pero también se deriva de cambios en la metodología aplicada para la medición del producto interno bruto, lo que sucede claramente en Campeche, al cual se le suma el producto petrolero por lo que se “dispara” su valor en el marco del modelo de desarrollo de intervención estatal (Sánchez Almanza, 2000:79),

Ahora bien, ¿cómo entender lo que ha logrado el desarrollo regional en los *sures* atrasados del México aperturista en la política transnacionalizadora? O bien ¿cómo lograr el desarrollo en esa parte de la cintura del continente americano que abarca la nueva política pública de desarrollo regional llamado Plan Puebla-Panamá y donde se encuentra, según lo plantea Armando Bartra, “una zona de escondrijos de recursos naturales estratégicos: petróleo, gas natural y minerales no metálicos, mantos de valiosa agua subterránea y ríos de alto potencial hidroeléctrico, bosques maderables, potencial pesquero de agua dulce y salada, servicios

turísticos, biodiversidad de flora y fauna de carácter endémico y de interés creciente para la ingeniería genética y para el gran capital transnacional”? (Bartra, 2001:7)

Hay que empezar por decir que el desarrollo regional para el sur-sureste nunca ha sido integral ni homogéneo, y mucho menos participativo para los distintos actores sociales regionales y locales como hoy se pretende hacer creer en los discursos gubernamentales. Esta gran región abarca un conjunto de espacios sub-regionales, mismos que son heterogéneos en su devenir histórico y contemporáneo si se les compara entre sí o con otros espacios mexicanos como lo plantea Claude Bataillon (1997). Estos *sures*, tienen muchas “carencias” que se vinculan con la falta de una dinámica acumulativa llamada desarrollo donde rara vez los actores sociales forman parte de una iniciativa local o regional, pocas veces es duradera y con fuerte influencia del Estado central o de las élites locales que casi nunca quisieron o pudieron negociar con éste (Bataillon, 1997:111).

El desarrollo regional en zonas petroleras

Después de la nacionalización de la actividad petrolera en 1938, la política económica del Estado mexicano dispuso entre 1973-1982 de importantes recursos financieros gracias a las exportaciones de los productos petroleros y gracias a las reservas petroleras que poseía en sus zonas petroleras terrestres y marinas, localizadas en varias entidades del sur-sureste de México: Campeche, Tabasco, Chiapas, Oaxaca, Veracruz. Sin embargo, la explotación de las zonas petroleras si bien beneficia a la economía nacional en su conjunto, dista mucho de beneficiar de forma equilibrada a la población local donde se llevan a cabo las actividades exploratorias y de explotación petrolera (*Ibíd.*:69). Las regiones productoras de energéticos que son fundamentales para la economía mexicana traen diversos cambios que no se traducen en posibilidades de un desarrollo regional sostenido. Lo que sucede realmente es “un conjunto de problemas sociales y económicos tales como el crecimiento demográfico acelerado, la rápida urbanización, la insuficiente dotación de servicios públicos esenciales, el incremento en los niveles de subempleo y desempleo, la ampliación de las desigualdades en la distribución del ingreso, el alza en el costo de la vida, entre otros (Allub y Michel, 1980:7).

Por su parte, Tudela (1984) denomina a este proceso “el auge petrolero del sureste de México”, el cual consistió en una dramática expansión de la industria petrolera en aquella región que tuvo lugar durante los años setenta y los primeros años de la década de los ochenta. Esto dio continuidad al proceso de “modernización” de la región que recibió así un nuevo y poderoso estímulo a partir de 1973, con los grandes hallazgos de hidrocarburos en la región de Chiapas y Tabasco en coincidencia con un alza inusitada en los precios internacionales del crudo. Es hasta fines de la década de los setenta cuando la zona marina de la costa de Campeche -con un potencial productivo todavía mayor-, se incorpora a la producción de este recurso, dejando atrás las anteriores etapas de explotación petrolera como sucedió en los yacimientos de Veracruz, donde la explotación se efectuó a un ritmo bastante moderado debido entre otras cosas a las carencias tecnológicas y organizativas de Petróleos Mexicanos (PEMEX) (Tudela, 1984:238).

(Cuadro 1) Modelos de desarrollo regional en México

Fuente: Elaboración propia con base en Sánchez Almanza(2000).

Hoy en día especialmente la mayor explotación de hidrocarburos se realiza en la zona marina denominada Sonda de Campeche, en específico en los campos gigantes de Cantarell, Abkatun, Pol Chic, Sinán, Ché, Citam, Ixtal, Bolontikú y Ayin, donde hasta 1999 se contaba con una reserva probada de 24 mil 169 mil millones de barriles de petróleo crudo,

según informes del Senado de la República (2001). De ahí se extrae el 81% de la producción

Modelo	Acción de gobierno	Regiones de aplicación	Aspectos negativos
Economías de aglomeración	Inversión pública para el mejoramiento de infraestructura y capital humano.	Grandes zonas metropolitanas (Ejem: Guadalajara, Monterrey, DF)	Conformación de megalópolis que atraen migrantes con mínima capacitación; se generan condiciones de marginalidad.
Intervención estatal	Intervención directa del sector público en actividades económicas estratégicas, generando polos de desarrollo regional.	Ciudades especializadas en alguna actividad, como el petróleo, la minería o el acero (Ejem: Poza Rica, Carmen, Lázaro Cárdenas)	No se propicia la articulación de cadenas productivas con proveedores locales o regionales; la acumulación de capital no se produce en el polo de desarrollo sino que es transferido quedando sólo como enclave productivo.
Inversión extranjera	Medidas para atraer capitales y tecnología moderna que favorezca la producción de bienes de exportación.	Se manifiesta en ciudades fronterizas con EU como Tijuana, Ciudad Juárez, Reynosa, etc. Pero también puede incluir los servicios en enclaves turísticos como Cancún.	Opera de manera aislada en el territorio, no transfiere ni desarrolla fuentes locales de tecnología, no integra fácilmente a productores nacionales.
Actividades tradicionales	Impulso al desarrollo manufacturero básico orientado a actividades tradicionales de bajo valor agregado (agricultura, artesanías) con uso intensivo de mano de obra, recursos y fuerzas locales.	Entidades con industria local tradicional de pequeña escala o atrasadas como BCS, Durango, Hidalgo, Chiapas, Oaxaca, Tlaxcala, Zacatecas.	Su participación en el PIB es bajo y su productividad también.

nacional del petróleo y el 32% de la producción nacional de gas, con consecuencias afectaciones al Área Natural Protegida de Flora y Fauna de Laguna de Términos.²

El avance del sistema productivo petrolero en la Sonda de Campeche para 2004 afectaba un área aproximadamente de exploración de 21 mil kilómetros cuadrados, de los 50 mil kilómetros que PEMEX ha descubierto, la cual es considerada un área de restricción para el desarrollo de la actividad pesquera camaronera que realizan los pescadores de altura de Ciudad del Carmen y otros trabajadores del mar de distintos puertos del Golfo. Ahora bien, se considera que la actividad petrolera es favorecida por el Estado mexicano y ha colocado regionalmente a Ciudad del Carmen en una de las principales ciudades petroleras del país; además es una ciudad de importancia laboral y productiva dentro del estado de Campeche y de las principales ciudades del litoral del Golfo de México por ser un asentamiento urbano territorial donde confluyen diversas actividades, tanto de la industria petrolera como pesquera. Asimismo, en esta ciudad se llevan a cabo relaciones económicas (productivas, comerciales y administrativas así como laborales) de ambos sistemas productivos que han coexistido en los últimos 30 años en el mismo espacio productivo marino de la Sonda de Campeche (Solano, 2005:7). Del mismo modo, al estar enclavada en el mar del Golfo de México se convierte en una zona estratégica en el ámbito internacional, en lo geoeconómico y geopolítico (Chías, 2006).

Así, la dinámica petrolera ha convertido a Carmen en un asentamiento poblacional de influencia inter e intra-regional y en un asentamiento urbano de atracción poblacional de distintas regiones del país, ha generado una desequilibrada demanda de servicios básicos y públicos (hábese de vivienda, agua potable, educación, transporte, salud, entre otros) para

² Esta región forma parte de la zona costera del Golfo de México y del estado de Campeche. En 1995 fue declarada Área Natural Protegida de Flora y Fauna debido a las características naturales, económicas y sociales que posee en una extensión de 706 mil 147 hectáreas. Desde la perspectiva geopolítica abarca los municipios de Carmen, Palizada y Champotón (Plan de Manejo del ANP, 1995)

la población foránea atraída por el nuevo auge petrolero en la región sureste de México. Demandas que si las observamos en un contexto regional más amplio dentro del territorio mexicano, no son exclusivos de esta ciudad sino que también se ha presentado en el pasado reciente en otras ciudades del Golfo y sureste de México, donde se ha dado la explotación de recursos naturales como el petróleo; véanse, los casos de los estados de Tamaulipas, Veracruz y Tabasco, donde sus habitantes han enfrentado problemas serios en lo social, económico, político y ambiental.

No obstante, esta actividad económica predominante favorecida por el Estado mexicano ha impedido que el desarrollo regional integral de esos sub-espacios regionales integre a la población y a los actores sociales locales y regionales de forma armónica con el desarrollo de otras actividades adecuadas a la vocación de la región, haciéndolos promotores y autogestores de sus propias dinámicas productivas, sociales, tecnológicas y territoriales para el logro de lo que Boisier llama una "conciencia regional o regionalismo" (Boisier, 1989:323). De esa manera se podría incluir dentro del desarrollo regional la participación social con actores sociales locales que participen en sus propios procesos articuladores de la región.

El desarrollo regional en Carmen

Desde mediados del siglo XX Ciudad del Carmen fue alcanzando importancia, en un principio gracias a la pesca del camarón y después por las actividades petroleras dentro de la llamada Sonda de Campeche. Sin embargo las actividades económicas en la región se han ido sucediendo de acuerdo al recurso a explotar en su momento, primero fue el palo de tinte y las maderas preciosas, posteriormente el chicle y en la época reciente la pesca, en especial el camarón. Cada una de estas actividades ha traído corrientes de inmigración que dieron lugar a los asentamientos humanos en la isla (SEMARNAT, 1997), a la vez que se ocasionó un acelerado proceso de urbanización sin planificación y con altos costos ambientales (Bustillos, 2000:27). En la actualidad el área urbana de la ciudad ha cubierto casi por completo la superficie habitable de la isla que se estima en 40% de la superficie total, ya que el resto corresponde a pantanos de manglar y esteros. Además, se estima que en diez años la estructura urbana estará ocupada al 76.6% (incluyendo reservas territoriales) muy cercana a su saturación (Gobierno del Estado de Campeche; 1993). Se sabe que el manglar, y en general las zonas sujetas a inundación en la isla no son adecuadas para el desarrollo urbano, sin embargo la presión habitacional sobre el uso del suelo urbano en zonas anegables ocasiona que éstas se rellenen con arena, basura, desechos urbanos e industriales que, además de producir problemas de contaminación al terreno y al manto freático, ha contribuido al incremento de los problemas de salud pública.

Así, la riqueza natural del área de Laguna de Términos en donde se ubica Ciudad del Carmen no se ha visto reflejada en el nivel socioeconómico de sus habitantes. Así, escenarios contrastantes e inequitativos impregnan la ciudad. Por ejemplo, se ha desarrollado un significativo y pujante sector de la población vinculado con las compañías que le trabajan a PEMEX y que demanda servicios de hoteleros, de restaurantes y comercios, pero que responde más a las necesidades de una clase media urbana y no refleja precisamente el nivel de vida de la mayoría de la población carmelita. En diversos aspectos puede observarse este contraste que genera la presencia petrolera en la ciudad. Mientras que en contadas colonias y fraccionamientos se concentran los mejores servicios y la infraestructura adecuada, un alto porcentaje de viviendas de la isla no cuentan con drenaje, agua entubada y servicio de recolección de basura. El caso de Ciudad del Carmen en particular, muestra de manera clara como el proceso de inmigración a las áreas urbanas y el crecimiento demográfico natural de la población han dificultado aún más la satisfacción de las necesidades sociales mínimas. Como parte de este panorama, el rezago habitacional se ha incrementado notablemente en la última década lo que impacta de manera relevante en la

elevación del precio del alquiler de departamentos o casas, en la especulación con la tierra, en los altos precios de los materiales de construcción, en el encarecimiento del trabajo de albañilería y, particularmente, en la proliferación de esos asentamientos irregulares en la periferia de la ciudad, en los que se centra nuestro estudio.

Si bien es cierto que la instalación de la infraestructura petrolera emana beneficios para la región donde se asenta, por ejemplo el suministro de energía eléctrica, obras para el abastecimiento de agua potable, construcción de caminos, habilitación de muelles, así como obras de utilidad social como, escuelas, hospitales o pavimentación de calles, existe otro aspecto negativo que acarrea esta industria. Históricamente la actividad petrolera en México ha generado impactos negativos sobre la estructura socioproductiva de la región donde se localiza. Los más notables son la desordenada urbanización, las migraciones masivas hacia las ciudades con el consecuente crecimiento demográfico, el desempleo de ciertos sectores sociales que no pueden insertarse en la industria del ramo y la inflación en los precios de bienes y servicios (Acosta; 1996:16).

El desplazamiento que padecen las otrora actividades económicas locales (pesca, agricultura, ganadería) frente a esta industria influye directamente en el cambio de la estructura socioproductiva de la región. De acuerdo con el INEGI, en Carmen el sector primario se ha venido reduciendo de manera constante desde la década de 1980, y aunque la población dedicada a la pesca se mantuvo elevada -en parte por la incorporación de algunos migrantes provenientes de localidades con tradición pesquera-, el sector secundario creció al igual que la PEA en actividades terciarias. Por otro lado, la población que no contaba con capacitación alguna y que no pudo obtener un empleo en la industria petrolera, se insertó en el comercio y servicios, autoempleándose en el pequeño comercio, en el ambulante o en oficios diversos, lo que condujo a que el sector informal cobrara un gran auge.

De esta manera, aunque la llegada de la industria petrolera por un lado favoreció la apertura de fuentes de trabajo en Ciudad del Carmen y generó una importante derrama económica que estimuló las actividades comerciales, paralelamente dio como resultado un explosivo crecimiento de la población que superó la capacidad de recibimiento de la ciudad. Además, a partir de 1982 con la consolidación de la infraestructura petrolera en altamar la actividad pesquera se vio muy afectada, pues se registró una baja significativa en la captura de especies, lo que repercutió en la desaparición de decenas de cooperativas de producción pesquera, traduciéndose esto en la pérdida de empleos y la conformación de un sector social en condiciones de marginalidad.³ Así, los campechanos no fueron precisamente los que se agregaron a esta industria sino la población migrante altamente capacitada traída por PEMEX para laborar en plataformas marinas, o bien, de industrias conexas a la paraestatal como Halliburton, Slumberger y Protexa, quienes ya traían a su personal, por lo que las plazas en el sector secundario fueron casi exclusivamente para los integrantes con alto grado de calificación contratados por tales empresas y no para la población nativa.⁴

Marginación y exclusión en Ciudad del Carmen

Recientemente la Secretaría de Desarrollo Social (Sedeso) reconoció lo que desde hace casi 20 años algunos analistas venían diciendo (Legorreta, 1983; Tudela, 1984): que las ciudades turísticas y petroleras en el país -donde se genera el 10 por ciento de la riqueza nacional-

³ La extracción petrolera no sólo desplazó a la pesca de altura, sino que también se inició un proceso paulatino de desplazamiento de los pescadores ribereños de la zona costera, modificando las relaciones sociales del sector (Villegas, 2005).

⁴ De acuerdo con una entrevista realizada por Lourdes Acosta en las instalaciones de PEMEX en 1996, de un total de 11, 328 trabajadores en la empresa, sólo un 25% de ellos eran nacidos en el estado de Campeche (Acosta, 1996:38).

presentan marcados mecanismos reproductores de pobreza, con proliferación de asentamientos irregulares, debilitamiento del tejido social y falta de atención a problemas sociales. El análisis gubernamental reconoce ahora que este tipo de metrópolis presentan cambios similares que están unidos por tres características esenciales: 1) generan mucha riqueza pero 2) coexisten con una segregación socioresidencial y 3) marcados contrastes sociales reproductores de pobreza en la ciudad.⁵

Ahora, si nos remitimos a la definición del concepto de marginalidad que hace años hizo el Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina (DESAL), “en todos los países de América Latina existe un vasto sector de la población en condiciones de marginalidad”. Esta situación se caracteriza por la falta de *participación pasiva*—no recepción de los beneficios y recursos que la sociedad otorga a sus miembros— y *activa*—no participación en la red de decisiones de la sociedad— de estos grupos. El resultado de la no participación sería la falta de integración interna de los llamados grupos marginales. El hombre marginal, decía el Centro, “se caracteriza por la incapacidad de modificar su situación por propia iniciativa”. En consecuencia, la superación de la marginalidad sólo podría lograrse vía la actuación de “agentes externos” que organizarán a los marginales (Bassols: 1984). Años después de estos planteamientos Touraine adelantaba las causas de la marginalidad urbana en el sector agrario y la definió como un “signo de la desarticulación de la sociedad dependiente, de la falta de coordinación de los sectores dominantes y los dominados en el empleo”. Así, se puede comprobar que existe una estrecha relación entre la migración y la marginalidad (Touraine, 1977:1124). Esta aseveración tendría un gran significado para nuestro estudio, ya que la gran mayoría de los habitantes de los asentamientos irregulares en Carmen provienen de regiones rurales y urbanas del propio estado de Campeche, así como de los estados vecinos: Chiapas, Tabasco, Yucatán y Veracruz.

Por otro lado, el término de exclusión social es amplio y puede tener diferentes significados, aunque para este caso diríamos que ofrece los indicadores principales y la vía para relacionarlo con la pobreza y la inequidad. Los bajos ingresos son centrales, pero la exclusión social se refiere a una amplia lista de circunstancias además de la pobreza. La exclusión está más relacionada al concepto de pobreza relativa que al de pobreza absoluta, por lo que se relaciona con la inequidad. No se refiere solamente con la distribución de los ingresos y sus ventajas, sino también a la privación social y carencia de voz y poder en la sociedad (Buvinic, 2004:5). Esta carencia de voz y poder es quizás el mejor reflejo en ciudades segmentadas como Carmen de la baja representación de grupos excluidos en la toma de decisiones políticas.

La exclusión social es en términos concretos “la inhabilitación de un individuo para participar en el funcionamiento social, político y económico de la sociedad en la cual vive”. O de una manera más concisa, “es la negación de acceso igual a las oportunidades impuesto por ciertos grupos de la sociedad a otros” (*Ibidem.*) La primera definición nos muestra un rango de conducta afectado por la exclusión mostrando su multidimensionalidad. La segunda parte nos distingue los dos principales rasgos de la exclusión: que afecta culturalmente a grupos específicos y que se vincula con la interacción social. Cabe resaltar que la exclusión social tiene también dimensiones tanto espaciales como intergeneracionales. Las cuales se manifiestan claramente en los asentamientos irregulares (favelas, ciudades perdidas, villas miseria, etc) que se observan en casi todas ciudades latinoamericanas.

El caso de Carmen muestra de manera clara como el proceso de migración rural a las áreas urbanas y los incrementos registrados por el crecimiento natural de la población dificultan aún más la satisfacción de las necesidades sociales mínimas. Entre estas destacan en importancia las condiciones de la vivienda y los servicios públicos. El déficit habitacional y su

⁵ La Jornada, 17 de enero de 2005.

deterioro cualitativo se ha incrementado notablemente en la última década (Conafovi; 2005). Entre los impactos más relevantes se cuentan: la elevación de rentas, la especulación con la tierra, los incrementos sin control de los precios de materiales básicos de construcción y, particularmente, un crecimiento de los asentamientos por medio de la autoconstrucción. Ante este panorama no es difícil imaginar a decenas de familias que ante la necesidad de un sitio donde vivir, asuman el riesgo de invadir no sólo terrenos federales, sino también playas y pantanos inimaginables de ser habitables. Muchas veces manipulados por intereses políticos y otras por el afán de lucro, pero no resulta sencillo comprender la naturaleza que hace que los marginados se conviertan en invasores de terrenos.

Aspectos de la marginalidad en Carmen

a) La apropiación del suelo urbano

Como consecuencia del establecimiento de la industria petrolera a principios de los años 70, Carmen registró un crecimiento urbano acelerado y anárquico, donde la mayoría de las colonias populares de la ciudad se formaron bajo esquemas de apropiación del suelo de manera irregular, y debido a esa condición en la que se han venido reproduciendo, no han permitido una planeación adecuada del desarrollo urbano. Esto ha repercutido en la inseguridad sobre el suelo ocupado, en la falta de servicios municipales básicos y en condiciones inadecuadas para vivir, entre otras. Esta situación además provoca que las deficiencias existentes sean subsanadas de manera paulatina y que en algunos casos aún se continúe en la misma condición de irregularidad.

La transformación del suelo en objeto mercantil ha surgido con los planes y las formas de ocupación del suelo que llevan a cabo los dirigentes de organizaciones populares convertidos en promotores inmobiliarios. Según Legorreta (1983) hay tres formas principales de ocupación de la tierra urbana en este tipo de ciudades: 1) *ocupaciones clandestinas*, realizadas con frecuencia por promotores que no cuentan inicialmente con apoyos políticos importantes y cuya fuerza al interior del nuevo poblamiento es casi nula. Por lo general, en casos de fraudes visibles los promotores se retiran del proceso una vez que obtienen sus ganancias correspondientes al control inicial de la tierra; 2) *ocupaciones permitidas*: realizadas por promotores que cuentan o se amparan en organizaciones formales constituidas legalmente. Gozan de cierto apoyo político oficial y permanecen a lo largo de todo el proceso del poblamiento; 3) *las ocupaciones permitidas y apoyadas*, por instancias gubernamentales. Estas las efectúan organizaciones que cuentan con un fuerte apoyo oficial y una poderosa base política; la ocupación de la tierra cuenta desde el principio con el apoyo organizado e incondicional de los colonos. Como se ve, no todas las formas de ocupación de tierras en las ciudades petroleras del sureste son clandestinas, como comúnmente se piensa. Las formas organizadas de ocupación se realizan en cualquier terreno, sea cual fuere el régimen jurídico a que esté sujeta la tierra. Sin embargo a cada forma de propiedad le corresponde distintas relaciones entre promotores inmobiliarios y propietarios de terrenos y, por lo tanto, distintas formas de repartir la renta del suelo y las ganancias (Legorreta, 1983).

En nuestro caso, los asentamientos humanos que forman a las colonias Restito de las Pilas, Nueva Esperanza, Tierra y Libertad, Bivalbo II y José Ortiz Ávila, se ubicaron en sitios donde ambientalmente las condiciones eran desde un principio adversas; terrenos bajos asociados al manglar que por sus características son suelos húmedos, salitrosos, así como susceptibles a las fluctuaciones de mareas. Asimismo, esta condición los hace vulnerables por la presencia de moscos, de *chaquistes* y por los encharcamientos de agua, lo que genera humedad y por consecuencia daños a la salud de los lugareños. Por otro lado, el

incremento en el nivel de la marea llega a provocar inundaciones a los predios, situación que se agudiza en la temporada de lluvias y huracanes. Podemos decir entonces que cada ocupación irregular guarda una particularidad en cuanto a la manera en como se dio su formación; en este caso, dos fueron producto de una reubicación tras una negociación entre ocupantes irregulares y gobierno estatal y federal, otros dos predios fueron de origen particular y una más fue invasión de un predio federal. Ahora bien, las condiciones de vida de los habitantes de las colonias se vuelven precarias no sólo por la carencia de servicios en la vivienda que ocupan, sino además porque enfrentan la incertidumbre legal del uso del suelo donde se asienta la vivienda.

Cuadro 2
Proceso de ocupación del suelo urbano en colonias populares (2005)

Nombre del asentamiento	Origen	Situación actual
Restito de las Pilas	Invasión	Proceso de regularización (asignación de cédulas)
Nueva Esperanza	Reubicación	Proceso de regularización (asignación de cédulas)
Tierra y Libertad	Reubicación	Proceso de regularización (asignación de cédulas)
Bivalbo II	Invasión	Proceso de regularización (compra-venta)
José Ortiz Avila	Invasión	Irregular

Fuente: Elaboración propia en información recabada en el trabajo de campo realizado durante 2005.

b) Servicios urbanos en las colonias

Las colonias Restito de las Pilas, Nueva Esperanza, Tierra y Libertad, Bivalbo II y José Ortiz Ávila en su conjunto forman un universo de 1,764 lotes distribuidos en 199, 252, 388, 382 y 543 respectivamente. Las colonias no van más allá de 5 años de su creación en condiciones poco favorables desde la óptica urbanística y de desarrollo habitacional. Dada la manera en como se crearon, las condiciones urbanísticas no cubren los requerimientos mínimos en los servicios urbanos. Otra característica es que quienes habitan en estas colonias carecen de las escrituras públicas que den certidumbre y seguridad al suelo que los habitantes ocupan. Por ejemplo, en las colonias Bivalbo II y José Ortiz Avila no existe un reconocimiento de la autoridad municipal respecto a su conformación, lo que complica el proceso de dotación de los servicios urbanos básicos.

Dada la manera en como se han creado estas colonias, se carece de calles pavimentadas, lo cual -más allá de algunos beneficios por el drenado de las aguas- implica condiciones de insalubridad dado que las condiciones ambientales y sanitarias se agudizan de acuerdo a la temporada del año. Asimismo las colonias carecen en su mayoría de un alumbrado público que permita tener seguridad a los habitantes en una ciudad que se caracteriza por sus altos índices de delincuencia, este otro factor se asocia a la falta de seguridad pública en las colonias mencionadas, dejando a la población a expensas de los actos delictivos que de manera recurrente se presentan en esos sitios.⁶

En cuanto a los servicios básicos sólo el 43.8% tiene agua entubada, el resto obtiene el vital líquido de diversas maneras: el 23.9% de pozos artesianos y el 3.3% aún no cuenta con este servicio. Asimismo, la energía eléctrica es suministrada de manera legal por la Comisión Federal de Electricidad mediante el esquema de contratación únicamente en un 42.8% de las viviendas, mientras que el 48.8% la obtiene de manera irregular (colgados) y un 3.4% no

⁶ Un seguimiento en la prensa local nos permite advertir que en Carmen la percepción de inseguridad está más presente en los sectores populares. De diciembre de 2005 a agosto de 2006, las principales demandas en el sentido de aumentar el número de policías en las calles, crear operativos permanentes (retenes y razzias), construcción de módulos de vigilancia y acciones contra la venta clandestina de alcohol y drogas, han sido de los habitantes de colonias populares (*Tribuna de Campeche*, varias fechas). Esto no significa que los sectores medios no atiendan el tema de la inseguridad pública, por el contrario, son ellos precisamente los que tienen los recursos para establecer medidas extremas de seguridad a su alrededor: sistemas de alarma, casetas de vigilancia, agentes privados, amurallamiento de casas y fraccionamientos, etcétera.

cuenta con este servicio. En las colonias tampoco se cuenta con escuelas en ninguno de sus niveles, mucho menos de áreas para la recreación, centros de asistencia médica o para el fomento cultural. Desde su formación estos asentamientos determinan sus prioridades, y de acuerdo a nuestro estudio en porcentaje de importancia los servicios más importantes serían: agua potable (41%); drenaje (16%); luz eléctrica (10%); pavimentación (11%); recolección de basura (7%); seguridad pública (5%); y transporte público (5%).

C) La vivienda

La vivienda es una de las demandas de mayor alcance en Carmen y esta se ha ido ofertando de acuerdo a la capacidad de compra del solicitante. Para cubrir la necesidad de vivienda se construyeron en los años 80 y 90 fraccionamientos y unidades habitacionales, como San Manuel, San Francisco, Arcila, Isla del Carmen 2000, Santa Rita, Bivalbo, Puesta del Sol, Residencias San Miguel, Santa Isabel, los Arcos, entre otras. Estas viviendas fueron ocupadas mayoritariamente por los sectores medios y medios bajos que al menos tenían acceso al crédito del INFONAVIT. Sin embargo las personas atraídas por el “sueño petrolero” que no tuvieron acceso a un empleo formal en esta industria tuvieron que subemplearse y quedar marginados también del mercado de la vivienda.

Como resultado de esa dinámica poblacional y la pobreza, surgen numerosas colonias irregulares en el uso de suelo en la periferia de la ciudad, que se convirtieron en zonas de alto riesgo para la salud (Calderón; 2005) debido a que se encuentran ubicadas en lugares - como ya se mencionó- colindantes con manglares, pantanos, arroyos y el mar, así como con grandes basureros a cielo abierto. Tan sólo en 1990 Ciudad del Carmen concentraba el 88% de las viviendas de cartón en el municipio y el 50% de las existentes en el estado de Campeche, ya que precisamente en las colonias populares que han surgido por invasión la población utiliza este tipo de material para edificar la vivienda debido a su bajo costo y facilidad de colocación, además una invasión de terreno exige que ésta se realice lo más rápido posible, por lo que la vivienda de lámina de cartón constituye la opción más viable en ese momento (Acosta; 1997:45).

En el estudio que elaboramos (2005) encontramos que el material con el que están construidas las viviendas son: el 52.5% de las paredes de lamina de zinc y sólo el 19.7% de blocks; el 47.2 % de las viviendas cuentan con piso de tierra; y en el 82.6% de las viviendas el techo es a base de lamina de zinc. En términos de hacinamiento la vivienda en general está compuesta en un 95% de una sola habitación, el 4.6% cuenta con dos habitaciones y el 0.2% con 3 habitaciones. De este total hay un 60.5% que cuenta con un baño externo para realizar el aseo personal y las necesidades fisiológicas.

d) Escolaridad

El promedio de escolaridad en el estado de Campeche (INEGI, 2004) es de 7.8, la cual es baja si se compara con el promedio nacional que es de 8.1. Reflejo de patrones culturales que le siguen dando más oportunidad al hombre para estudiar, lo que condiciona una mayor escolaridad (8.1), en comparación con la mujer (7.6). Por su parte, el rezago educativo es de 12.3% de personas sin instrucción escolar, siendo en una gran proporción mujeres. No obstante, en las poblaciones marginadas el rezago educativo es mayor, como en el caso de las colonias estudiadas de ciudad del Carmen donde la mujer registra los niveles más bajos de estudios (6.7) en comparación con el hombre (7.1), así como un 8.1% de analfabetismo. Este es un factor determinante en el desarrollo de capacidades, lo cual implica que los jefes de familia se involucren en actividades de baja remuneración, como pescadores, obreros, empleados privados, oficios y comercio informal. En tanto que las mujeres en una proporción alta se dedican a las labores del hogar, y las que son responsables directas de los gastos de su familia se emplean en diversas actividades del sector servicios y al comercio informal.

e) Salud

La condición de salud de estos estratos marginados se relaciona con su situación económica, nivel cultural y la ubicación de las colonias. Siendo la anemia una de las enfermedades de mayor frecuencia, condicionada por la ingesta de alimentos bajos en hierro, proteínas y vitaminas, esenciales para el desarrollo de las actividades vitales del organismo. Por otra parte, el exceso en el consumo de harinas, grasas y azúcares⁷ en su comida son los que elevan los índices de obesidad e hiperlipidemia en la población, con los riesgos que con lleva a padecer: diabetes, hipertensión, gastritis, trastornos hepáticos y renales. No obstante el cambio en el perfil socioepidemiológico de la población (de enfermedades infecciosas a crónico degenerativas), aún persisten enfermedades infecciosas en las familias de mayor rezago social, como las enfermedades broncorespiratorias, que se colocan como primera causa de enfermedad, sobre todo en la temporada de mayor humedad, favorecida por la temporada de lluvias y huracanes y en las cuales los habitantes de las colonias marginadas son los más dañados debido a que son presa de las inundaciones que se dan tanto dentro como afuera de sus viviendas.

En suma, la falta de servicio de agua potable, la falta de higiene en los recipientes donde almacenan el agua entubada o de garrafón, la crianza de animales de corral, los numerosos perros callejeros, así como los grandes basureros a cielo abierto que rodean las viviendas de las colonias periféricas, son factores que influyen en la transmisión de enfermedades de tipo infecciosas como la diarrea, parasitosis e infecciones en la piel. Asimismo, las limitaciones económicas, la inseguridad social, el consumo de alcohol y la falta de un patrimonio familiar generan las condiciones para la neurosis y los accidentes domésticos.

De la participación ciudadana regulada a la participación social marginal

Es innegable que las recurrentes crisis económicas que han tenido lugar en México han terminado por frustrar las expectativas básicas de la población (empleos, servicios públicos y mejores condiciones de vida), lo que en algunos casos puede conducir a una gradual crisis de legitimidad de las autoridades locales, estatales o federales, es decir, una pérdida constante de confianza en todo el sistema político. En este contexto la distribución de poder, riqueza y prestigio y la ineficacia efectiva de los cauces institucionalizados de protesta están creando tensiones, descontento, movimientos contestatarios, así como acciones de delincuencia, rebeldía y violencia social (Bolívar, 2002:71). De este modo, y dado que los problemas que conlleva la marginación afectan sobre todo a los sectores menos favorecidos, el descontento popular puede funcionar al menos en dos direcciones: 1) como una posible motivación para que estos sectores abandonen la apatía y la pasividad que normalmente los inmoviliza, y puedan organizarse y participar a nivel político en defensa de sus intereses más vitales, entre ellos, la vivienda, la salud, los servicios, etc; y 2) la delincuencia y la violencia como una manifestación de la *frustración social* de esas masas.

Dentro de la primera, entenderemos "la participación" como la capacidad de un grupo o sector social de influir en las decisiones políticas, económicas y sociales con miras a imponer o preservar aquellos arreglos institucionales que reflejan su propia visión de la sociedad y favorecen a sus propias actividades, intereses y expectativas" (Gyarmati, 1992: 9). Asimismo, la organización social puede transformarse en acciones reivindicativas para la obtención de ciertos bienes (servicios públicos, bienes materiales, vivienda) -con tintes violentos incluso-, mientras que al mismo tiempo actúa dentro de una lógica institucional para presionar a alguna autoridad para satisfacer sus demandas.

Ahora bien, debemos reconocer que en la sociedad mexicana la participación en organizaciones o asociaciones sociales y políticas es muy limitada, el capital social medido

⁷ Como parte de un hábito generalizado, el 90% de la población que habita en las colonias marginadas acostumbra a tomar cuando menos un refresco de gas diario (Calderón, 2005:105).

por el asociativismo es muy pobre; se aúna a ello una falta de confianza generalizada en las personas y en las instituciones (con la excepción de la familia), (Durand, 2002). Por la otra parte, la participación está relacionada con las políticas públicas, es decir, la participación inducida desde arriba, desde el gobierno, como un objetivo o un requisito de éxito de las políticas sociales de combate a la pobreza y también buscando incorporar a los individuos y comunidades, barrios, colonias, pueblos, regiones, a las tareas del gobierno local, con la finalidad de profundizar el gobierno democrático y su eficacia. Desde luego, se da en algunos casos la convergencia entre ambos tipos de acción colectiva, como lo exige la relación sistémica entre participantes e instituciones (Durand, 2004).⁸

En el caso de las colonias irregulares que se han formado por procesos de invasión en Ciudad del Carmen hay que distinguir dos tipos de participación de sus habitantes, mismos que tienen relación directa con las demandas y satisfactores de los servicios para estos espacios urbanos y sus viviendas. Los denominaremos *participación ciudadana regulada* y *participación social marginal*.

Por una parte, la participación ciudadana regulada, se caracteriza porque se genera e induce desde las estructuras legales, normativas y administrativas de la autoridad local y está mediada a través de las autoridades municipales (Ayuntamiento de Carmen, 2003). La normatividad jurídica-administrativa existente menciona que uno de los fines del Ayuntamiento es “promover y organizar la participación ciudadana para cumplir con los planes y programas municipales” además de “interesar a la ciudadanía en la supervisión y autogestión de las tareas públicas municipales. Desde ese marco legal institucional las figuras que se definen para la participación ciudadana ante las autoridades del municipio y que son coordinados por la Secretaría del Ayuntamiento y la Dirección de Desarrollo Social y Económico son la creación de los Comités de Desarrollo Comunitario y los Comités Vecinales para funciones relacionadas con la Seguridad Pública, Protección Civil, Protección al Ambiente, Desarrollo Social, Servicios Públicos, Obras Públicas y Desarrollo Urbano (*Ibidem*, Fracción XVII).

Los Comités de Desarrollo Comunitario al igual que los Comités Vecinales están regulados normativamente por la Ley Orgánica Municipal del Estado de Campeche. No obstante, el Bando Municipal menciona que los Comités de Desarrollo Comunitario se forman en un proceso de elección cívica o democrática entre los vecinos en distintos territorios del municipio a los tres meses del inicio del periodo del gobierno municipal, y estos son los canales de enlaces entre las autoridades municipales y los habitantes del municipio para participar estrictamente en el cumplimiento de planes y programas municipales, o para ver por la seguridad pública, la ecología y la salubridad, así como para convocar a juntas o asambleas de vecinos que sean de interés del Ayuntamiento.

Por otra parte, la participación social marginal que se gesta de forma general al interior de estos espacios urbanos irregulares, se caracteriza esencialmente por depender de una gran parte de la gestión de algún grupo o personas - la mayor de las veces - del mismo lugar, aunque sus habitantes están al margen de recibir satisfactoriamente la solución de sus demandas y de participar directamente en la gestión de los servicios públicos. Así, la participación de los colonos sólo se limita a participar en asambleas o juntas para recibir información -en un primer momento- de quienes realizan o encabezan el proceso de invasión

⁸ Esta interdependencia población-gobierno se manifiesta de algún modo en las entrevistas que se aplicaron dentro del trabajo de campo. Se preguntó a los habitantes de los asentamientos irregulares sobre qué era más importante para mejorar sus condiciones de vida; de las respuestas más significativas casi el 30% contestó que recibir ayuda del gobierno; un 26% consideró que “trabajar duro”; un 17% contestó que era más importante que la gente se organice; y el 14% pedía un mejor empleo. Asimismo, al preguntárseles con quién preferirían colaborar para resolver los problemas de la colonia: casi el 53% optó por el gobierno; 18% por los vecinos; 8% por la familia; y sólo el 6% por algún tipo de organización social.

de los terrenos y su apropiación, y -en otro segundo momento- a la gestión que realizan ante las instancias municipales del gobierno local y en algunos casos ante el gobierno estatal o ante representantes populares o de partidos políticos. Finalmente, cada asentamiento irregular tiene particularidades muy específicas según el origen que tiene el proceso de invasión, la apropiación del territorio y la gestión de los servicios, de ahí que su participación se condicione por éstos (ver cuadro 3).

Cuadro 3
Conflictos y formas de participación social en las colonias

Colonia	Autoridades o conflictos	Actitud de vecinos	Tipo de organización	Canal de acceso a las autoridades	Respuesta de autoridades	Efectos/ consecuencias
Restito de las Pilas	Problemas menores entre los pobladores	Apatía de los habitantes	Ninguna	De manera personal y partidos políticos (PRD/PAN)	Campañas sanitarias y de relleno de calles	Cuenta con casi todos los servicios
Bivalbo II	División entre los pobladores que pagaron el predio y los que se niegan a pagar	Incertidumbre y división	Ninguna	Líder del PT y líderes temporales	No hay un compromiso serio	Existe un clima de tensión
Tierra y Libertad	Seguridad pública	Indiferencia después de la entrega de cédulas.	Comité vecinal "autónomo"	Líder de la colonia: (PT)	Se entregaron cédulas a todas las familias	Colonia regularizada
Nueva Esperanza	Problemas con el límite de la colonia	Existe disposición para participar	Comité vecinal oficial	1) Líder de partido político (PAN) 2) Comité vecinal	Programa Hábitat/relleno de calles, guarniciones	Mejoramiento del entorno
Ortiz Avila	División de los colonos en 2 grupos antagónicos	Enfrentamientos constantes entre los 2 bandos, principalmente verbales	1) Asociación Civil . 2) Directiva vecinal	1) Líderes de colonos 2) La AC ligada al PRI	1) Municipal: rechazo a la regularización; y 2) Estatal: promesas de regularización	Clima de tensión entre los 2 grupos. La colonia permanece en la irregularidad.

Fuente: Elaboración propia con base en el trabajo de campo (2005).

1.- Características de participación social en los asentamientos irregulares

Tierra y Libertad: La participación social de sus habitantes se caracteriza a partir de los liderazgos que encabezaron personas que promovieron la invasión inicialmente de un predio privado llamado San Miguel,⁹ pero que fueron desalojados para reubicarlos en un terreno en la zona oriente, sin urbanizar y a escasos 100 metros del mar. Inicialmente realizaban asambleas para gestionar servicios públicos y regularización de los predios. Últimamente, se reúnen poco. Existe la organización de colonos donde se propicia la participación social al margen de los intereses que van creando los líderes gestores, quienes median a través de las estructuras organizativas de los partidos políticos predominantes en el municipio y en la entidad, los recursos materiales, técnicos e inclusive políticos a fin de tener cautivo el voto de forma clientelar y corporativa para procesos electorales.

Los resultados que obtuvimos en este rubro, nos indica que en esta colonia el 76% de sus habitantes no pertenece a ninguna organización social o política; el 11% participa a través de un Comité Vecinal oficial; el 9% en alguna organización religiosa y el 2.3% se vincula con asociaciones educativas.

Restito de las Pilas: Ahí la gente no participa ni se organiza para realizar las gestiones que requieren para su colonia. Inicialmente, quienes veían eso era una mujer conocida como *La*

⁹ Actualmente ese predio constituye un fraccionamiento exclusivo de clase media, con alrededor de 300 viviendas y con todos los servicios públicos disponibles.

Araña y doña Carmita. La primera ya falleció y la segunda ya no hace ninguna gestión debido a la apatía de los vecinos. Por su parte, *doña Fidelina*, una mujer entrada en años, realiza algunas gestiones pero de forma individual sin pedir cooperación. No existe un comité vecinal que permita la existencia de una organización formal y participación social regulada, sin embargo existen ciertos liderazgos personalizados como el que encabeza doña Fidelina, quien a través de sus relaciones y vínculos partidistas logra la gestión y canalización de recursos materiales para la mejora de servicios públicos de la colonia.

Aquí los resultados de nuestra encuesta muestran un mayor desinterés por participar en alguna organización (80%); y en un mismo porcentaje (3%) lo hacen a través de instancias educativas, laborales y religiosas.

Nueva Esperanza: Aquí la participación social se mezcla con la participación ciudadana regulada por las autoridades locales y del gobierno federal. En cuanto a las formas de organización para la participación social marginal, esta se manifiesta de diversas formas. En algunos casos se monta sobre la estructura organizativa que dispone el Ayuntamiento, donde se formó un comité vecinal y es a través de este que se gestionan y llegan los recursos. El Programa de la Sedeso, *Hábitat*, es un ejemplo de la eficacia de la participación regulada por las autoridades, la cual se ha traducido en apoyo político-electoral al partido que gobierna en el municipio de Carmen.

La indiferencia a la participación y organización se manifiesta en esta colonia con un 75% que afirma no tener interés por pertenecer a alguna asociación; el 9% sí participa a través de un Comité Vecinal, y de manera similar, con un 4.5%, lo hacen en asociaciones religiosas, laborales y partidos políticos. Sólo el 2.7% lo hace en una instancia educativa.

Ortiz Ávila: La participación social es marginal, la gente acude regularmente a las juntas dominicales que son convocadas por los 2 líderes que disputan el control de la colonia. Se da constantemente una cooperación monetaria para atender gestiones como la regularización del lugar, a riesgo de quedar excluido de los trámites si no se aporta dicha cooperación.

Debido a su actual situación de irregularidad en el asentamiento se da una mayor participación, aunque sea de tipo marginal y en la asociación vecinal (19.6%); en tanto que en asociaciones religiosas se canaliza el 5.8% de la participación; menos del 4% lo hace por vías laborales o partidistas, y el resto no participa (70.5%).

Bivalbo II: La participación social es escasa. Se da a través de la convocatoria de un líder informal que está vinculado al PT y en las reuniones que se realizan generalmente se trata el tema de las gestiones para regular los predios invadidos.

En este caso la apatía es mayor, pues 83.7% de los habitantes no tiene interés en organizarse; sólo el 8% lo hace a través de una asociación religiosa (principalmente protestante) y en porcentajes similares (2.7%) se da en organizaciones de tipo deportivo, partido político o en la conformación de una instancia de cooperación vecinal.

2.- Instrumentos de organización y participación social

En lo relacionado a la participación ciudadana regulada, la normatividad municipal considera tres formas de organización social para las zonas urbanas de la ciudad, misma que en algunos casos se reproduce en las colonias irregulares con el fin de gestionar la integración de sus habitantes y para regularizar la introducción, ampliación y mantenimiento de los servicios públicos (Ayuntamiento, 2003.1). Los órganos de integración se conforman con base a tres estructuras organizativas y estas son: la jefatura de manzana; las juntas de vecinos y los consejos o comités de vecinos.

Ahora bien, en cuanto a las formas de organización para la participación social marginal, esta tiene diversas formas de manifestarse. En algunos casos se sobrepone sobre la estructura organizativa que dispone el Ayuntamiento local, como es el caso de la Colonia Nueva Esperanza, donde se formó un comité vecinal y es a través de este que se gestionan y llegan los recursos. El Programa *Hábitat* es el programa oficial por medio del cual el gobierno municipal ha venido regulando la participación social en esta colonia y a través del cual intenta organizar a la población en otras colonias populares. El que este programa funcione en esta colonia y no en las otras se debe, en parte, a la situación legal (reubicación) de la ocupación de los terrenos y también a los liderazgos que de manera natural se han venido dando en esos asentamientos.

En el caso de la colonia Restito de las Pilas, según se observó, no existe un comité vecinal que permita la existencia de una organización formal y participación social regulada, sin embargo existen ciertos liderazgos personalizados como el que encabeza *doña Fidelina*, quien a través de sus relaciones y vínculos partidistas logra la gestión y canalización de recursos materiales para la mejora de servicios públicos de la colonia.

Por último, en el caso de la colonia Tierra y Libertad existe la organización de colonos donde se propicia la participación social al margen de los intereses que van creando los líderes gestores, quienes *median* (a través de las estructuras organizativas de los partidos políticos predominantes en el municipio) los recursos materiales, técnicos e inclusive políticos a fin de tener un apoyo cautivo, de forma clientelar y corporativo, al que se recurre en los procesos electorales locales.

Aun cuando estas colonias se encuentran jurídicamente como asentamientos urbanos irregulares (ver cuadro 2) y al margen del reconocimiento por parte de las instituciones gubernamentales para los procesos de planeación urbana, en lo social las distintas formas organizativas han permitido la obtención mínima de sus demandas y satisfactores básicos (ver cuadro 3 y 4). Si bien la mayoría de esos mecanismos de participación suelen disolverse -en parte por la poca cohesión social que los caracteriza internamente y otros por la consolidación de ciertos liderazgos internos que se disputan el control de la colonia-, mientras permanecen generan fuertes vínculos dentro de las redes locales de poder, ya sea con las autoridades locales, los partidos políticos o con otros grupos organizados, lo cual constituye un excelente capital social que bien utilizado podría contribuir a superar su condición de marginalidad y romper la exclusión social de que son objeto.

Cuadro 4
Equipamiento urbano de las colonias en estudio

Colonia	Núm. de lotes	Año de creación	Infraestructura	Obras colectivas	Obras propuestas
Restito de las Pilas	199	1999	Servicio de luz, agua entubada, teléfono, recolección de basura.	Relleno de calles	Aplanado de las calles principales. Seguridad pública. Relleno de calles.
Bivalbo II	382	2002	Ninguna, sólo energía eléctrica y "colgados".	En algunas calles se organizan los vecinos para rellenarlas con basura o cascajo.	Agua, luz, limpia, Relleno de calles y seguridad pública.
Tierra y Libertad	388	2000	Agua, luz, transporte público.	Ninguna	Relleno de calles. seguridad pública.
Nueva Esperanza	252	1999	Agua, luz, transporte público, un parque..	Relleno de calles, Campañas de salud, Guardería comunitaria.	Pavimentación de calles; dragado de la Caleta
José Ortiz Avila	543	2003	Ninguna, sólo energía eléctrica y "colgados".	Sólo en algunas calles se organizan los vecinos para rellenarlas.	Agua, luz, relleno de calles. seguridad pública.

Fuente: Elaboración con base en el trabajo de campo durante el año 2005.

Consideraciones finales

Como hemos visto, la especulación del suelo urbano se ha visto acrecentada por la existencia de un modelo de desarrollo sustentado en la actividad petrolera. Al ser Ciudad de Carmen la base de las actividades administrativas de PEMEX en el Golfo de México y por las características de atracción migratoria a nivel regional, intrarregional e interregional, se le puede considerar como el eje del desarrollo regional. Esta situación generó un patrón de comportamiento anárquico del crecimiento urbano de la ciudad y la transformación del tipo de suelo en la reserva territorial. A largo plazo, y de acuerdo con el Programa Director Urbano de Ciudad del Carmen (1993), la demanda constante de suelo para vivienda agotará toda la reserva territorial y la estructura urbana estará ocupada al 76.6%, esto es, cercana a su saturación en menos de una década. Esta demanda traerá consigo el agotamiento y la extinción de los recursos naturales que sirven como barrera de protección de los huracanes (mangle), y por otra parte, la ilegalidad y la especulación en el mercado del suelo seguirán favoreciendo a los sectores de mayores ingresos económicos. Ante este panorama, la informalidad y la irregularidad seguirán siendo el único medio de que dispongan los pobres urbanos de Carmen para hacerse de una vivienda y crear sus propios espacios de participación.

En este marco, debe resaltarse la urgencia de actualizar el marco jurídico municipal y estatal en materia de desarrollo urbano. El Programa Director Urbano vigente data de 1993 y por lo tanto está siendo rebasado por las condiciones económicas, sociales y políticas de una ciudad en permanente transformación. Dentro de la revisión de la política urbana local se deben generar las reservas territoriales requeridas para satisfacer las tendencias reales de crecimiento de la ciudad mediante el aprovechamiento de las zonas deterioradas, subutilizadas y baldías. Esto implica revisar también el Plan de Manejo del Área Natural Protegida de Laguna de Términos de 1997. Asimismo, es preciso garantizar el acceso equitativo a la vivienda, principalmente a la población de más bajos ingresos, fortaleciendo la coordinación del instituto municipal y estatal de vivienda con los organismos federales. Con estas acciones el mercado informal de suelo urbano tendría un menor impacto al hacer menos rentable la apropiación ilegal de terrenos.

Ahora bien, la satisfacción de las necesidades básicas en los estratos sociales más vulnerables obliga a la sociedad, y principalmente al Estado, a buscar estrategias para que todos sus habitantes tengan por igual acceso a la riqueza nacional. Una de ellas es a través de generar las condiciones para promover el acceso a la educación, la atención a la salud, el acceso a los servicios públicos y a la procuración de la justicia (Frenk, 1999). En suma, se requiere una política de largo plazo que incremente la equidad y garantice la inclusión: una ambiciosa política educativa que permita el ingreso universal a las escuelas públicas, sobre todo de los sectores más pobres.

Una reducción en el dualismo de los sectores productivos regionales, reduciendo las brechas entre las diferentes actividades económicas y entre los diferentes agentes productivos, hace necesaria una reformulación de los criterios de la política desarrollista de acuerdo a las transformaciones sociales actuales. La inequitativa distribución del ingreso que prevalece en la mayor parte de la región es uno de los inconvenientes principales que dificultan la instrumentación de los derechos sociales, económicos y políticos de manera efectiva. Esto plantea la necesidad de adoptar políticas públicas específicas, que permitan a amplios sectores de la población remontar el bajo lugar que ocupan en cuanto a la distribución del ingreso. Ante esta necesidad se hacen las siguientes consideraciones:

Participación social regional.

- La participación social a nivel local requiere sino la intervención del Estado en todos los ámbitos, sí se requiere que el Estado mexicano propicie jurídicamente mecanismos de participación social menos coercitiva y representativa que garanticen la toma de decisiones al interior de los órganos colectivos de base social que se organicen libremente y por intereses comunes.
- Propiciar la formación de iniciativas locales y regionales de los grupos marginados para la integración de redes de intercambio y cooperación para el diseño de programas urbanos, empleo, capacitación y actividades productivas,
- Es necesario que el Estado lejos de atender de forma paternalista las demandas sociales o dejar todo al exacerbado mercado, atienda los satisfactores sociales de acuerdo a su nivel de competencia, generando y promoviendo el desarrollo regional participativo.
- Se requiere la participación permanente de todos los actores sociales de las localidades de la región para la generación de propuestas de desarrollo social, educativo, sanitario, económico, político y cultural.
- La acción colectiva, el *empoderamiento* de grupos y la conformación de capital social, deben orientarse también a la elección de candidatos, a la definición de políticas o modelos y, muy especialmente, a la capacidad de incorporar en las agendas políticas, locales, estatales y federales, sus intereses, sus demandas, para que sean implementadas y puedan ser vigiladas las acciones correspondientes, exigir la rendición de cuentas y la acción burocrática eficiente, racional. En síntesis, el objetivo de la participación debe ser controlar al gobierno y ponerlo al servicio de la sociedad.

Mejoramiento de la calidad de vida

- Que el ayuntamiento de ciudad del Carmen le de prioridad a la planeación y desarrollo de obras de saneamiento básico, con especial atención en mejorar la cobertura y suministro de agua potable en toda la ciudad, así como dotar a todas las colonias irregulares de una llave de agua pública para que todas las familias tengan acceso a ella.
- Hacer obligatorio la instalación de plantas tratadoras de aguas negras en todos los fraccionamientos y unidades habitacionales que se están construyendo.
- Establecer un control sanitario permanente en los negocios fijos y ambulantes que venden alimentos en la ciudad.
- La Universidad Autónoma del Carmen, así como otros centros educativos de la región, deben desarrollar su propio programa de salud en el primer nivel de atención para atender a la población más vulnerable, haciendo énfasis en medidas preventivas, capacitación de madres en el manejo de las enfermedades diarreicas, en nutrición y apoyo psicológico.
- Aumentar la vigilancia sanitaria en las fabricas de hielo, plantas y embotelladoras de agua de garrafón.
- Se deben financiar los programas de guardería y de salud que favorecen la educación de los niños y la participación laboral de las mujeres.

En este contexto cobra sentido la reorientación de la protección social bajo el esquema de una ciudadanía con obligaciones sociales, pensando en aquellas responsabilidades que “producen virtudes privadas por medio de políticas públicas”. Si bien los derechos sociales tienen sentido “sólo si se conciben como aspiraciones a prestaciones concretas y estas no pueden ser universales, sino particulares y selectivas”, también es cierto que su “institucionalización” podría traducirse en leyes que atenderían demandas específicas, otorgando derechos específicos. Para ello se necesita la participación de los ciudadanos fuera del paternalismo y el clientelismo en la distribución de los beneficios sociales. O sea, se requiere un ejercicio de la ciudadanía plena.

Bibliografía

- Acosta López, Ma. De Lourdes (1996), *Una perspectiva espacial de la marginalidad urbana en Ciudad del Carmen, Camp. (1996)*, México, Tesis de licenciatura en geografía, FFyL-UNAM.
- Allub, Leopoldo y Marco A. Michel (1980) *Industria petrolera y cambio regional el caso de Tabasco*, edit. Centro de Investigación para la integración regional; México, D. F.; 65 pp.
- Ayuntamiento de Carmen (2003), *Bando Municipal de Carmen*, H. Ayuntamiento 2003-2006.
- Bartra, Armando (2001) "Hacia una alianza social mesoamericana" en *El Cotidiano*, Revista de la realidad mexicana actual; No, 110; edit. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco; noviembre-diciembre, 2001; México, D. F.; pp. 7-20.
- Bataillon, Claude (1997) *Espacios mexicanos contemporáneos*; edit. Colegio de México y Fondo de Cultura Económica; México, D. F.; 201 pp.
- Boisier, Sergio (1986) "La articulación Estado-Región: Clave del desarrollo regional" en Ávila Sánchez, Héctor (comp.) *Lecturas de análisis regional en América Latina y el Caribe*, edit. Universidad Autónoma de Chapingo; México, D. F. pp.309-335.
- Bolívar Meza, Rosendo (2002), "Violencia política", *Estudios Políticos* Núm. 31, Sexta época, septiembre-diciembre, 67-85.
- Bustillos Roqueñí, Jorge (2000), *Petróleo, áreas naturales y gestión ambiental*, México, Semarnat/RDS-PNUD.
- Buvinic, Mayra; Jacqueline Mazza y Ruthanne Deutsch (2004), *Social Inclusion and Economic Development in Latin America*, Inter-American Development Bank.
- Calderón Gómez, G, (2005), *Propuesta de Método para diagnosticar necesidades de Salud en Poblaciones de Riesgo, "Diagnóstico de enfermedades diarreicas en la población de ciudad del Carmen, Campeche"* (Tesis de grado), Facultad de Ciencias Educativas, UNACAR.
- Chías Becerril, Luis (2006); *Tutoría de tesis*; Instituto de Geografía-UNAM; Versión estereográfica; México, D. F.
- CONAFOVI (2005), *Programa Nacional de Vivienda 2004 y 2005*, (www.conafovi.gob.mx) Consultada en 5 de noviembre de 2005.
- Durand Ponte, Víctor Manuel, (2004), *Marginación, exclusión, participación y ciudadanía*, México, IIS-UNAM, proyecto de investigación.
-, (2002), "El imperio de la desconfianza, déficit mexicano", *Acta Sociológica*, Coordinación de Sociología, FCPyS-UNAM, México, en prensa.
- Frenck, Julio, (1999), *La Salud de la Población; Hacia una Nueva Salud Pública*. La Ciencia, México.
- Frutos Cortés, Moisés (2005), "*Marginación y calidad de vida en Ciudad del Carmen, Campeche*", *Acalán* 38, Noviembre-diciembre: 2-8.
- García Roca, (s/f); "Participación y ecosistemas humanos: perspectiva antropológica" en *Políticas y programas de participación social*; edit. Síntesis; Madrid, España; p. 65
- Gobierno del Estado de Campeche (1993), *Programa Director Urbano de Ciudad del Carmen Campeche*, H. Ayuntamiento de Carmen.
- Gyarmati, Gabriel (1992). "Reflexiones teóricas y metodológicas en torno a la participación", *Estudios Sociales*, núm. 73, trimestre 3: 9-30.

- INEGI, (2004). *Anuario Estadístico de Campeche*. Ags. México.
- INEGI, (2003), *Cuaderno Estadístico Municipal*, Carmen, Campeche. Ags. México.
- Legorreta, Jorge (1983). *El proceso de urbanización en ciudades petroleras*, México: Centro de Ecodesarrollo.
- Sánchez Almanza, Adolfo (2000), *Marginación e ingreso en los municipios de México. Análisis para la asignación de recursos fiscales*, México, Miguel Angel Porrúa/IIE-UNAM.
- Solano Palacios Esther (2002), *Industria petrolera y movimiento social en la Chontalpa, Tabasco*, Tesis de Maestría; Instituto Mora; México, D. F.; pp. 65-70.
- Torres Torres Felipe y José Gasca Zamora (2006) (coords.) *Los espacios de reserva en la expansión global del capital el sur-sureste mexicano de cara al Plan Puebla-Panamá*, edit. Plaza y Valdés e Instituto de Geografía; México, D. F.; 408 pp.
-, (2004) *"El Plan Puebla-Panamá una perspectiva de desarrollo regional en el. Contexto de los procesos de la economía mundial"* en *Problemas del Desarrollo* Revista Latinoamericana de Economía; Vol. 35; No. 138, julio-septiembre 2004; pp. 33-56.
- Tudela, Fernando (1984), *La modernización forzada del trópico: El caso de Tabasco, Proyecto Integrado del Golfo*, El Colegio de México, CINVESTAV, IFIAS, UNRISD.
- Turaine, Alain (1977). "La marginalidad urbana", *Revista Mexicana de Sociología* No.. 4, octubre-diciembre, 1105-1142.
- Publicaciones periódicas locales: *Tribuna de Campeche*, *Novedades de Carmen*, *Sur de Campeche*.

Ciudad del Carmen, Campeche, septiembre de 2006