

POBREZA, DESARROLLO DESIGUAL Y GOBIERNOS MUNICIPALES

*José Alejandro Jiménez Jiménez**

*Lorenzo Salgado García***

RESUMEN

Planteamiento y objetivos. La acción participativa de los municipios y un mayor involucramiento de los actores en las decisiones, al fomentar la capacidad de organización que posee la comunidad regional y lograr mediante ella, una relativa descentralización territorial y financiera acorde a los objetivos de largo y mediano plazo, propuestos en las metas del desarrollo regional, son factor de impulso de ese desarrollo desde la localidad.

En tal contexto, aquí se propone visualizar cómo la acción de los gobiernos municipales, como promotores del desarrollo local, se vuelve imprescindible; ya que éstos pueden contribuir, en mucho, con acciones concretas para propiciar las mejores condiciones de estímulo a la gestión productiva de las empresas –entre esas actividades siguen siendo típicas la seguridad, las obras de infraestructura o los servicios públicos- vinculadas a una estrategia de política económica que pugne por el desarrollo productivo regional y nacional, exigidos por la inserción de los países en los mercados globalizados.

Conclusiones preliminares. La vía de una adecuada Política Pública y, más precisamente, del Gasto Público, que actúe como instrumento para debilitar los factores amplificadores de la pobreza, la informalidad y la marginalidad, genera condiciones favorables para la ampliación de los mercados internos necesarios para garantizar la mayor productividad y el desarrollo de las regiones. En este ámbito se halla el otorgamiento de estímulos y facilidades para acceder a la educación, la ampliación de las redes de servicios médicos y medicinas, obras públicas de agua

* Doctor; Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Tel. 2295500 Ext. 7800; email: alexjimjim@hotmail.com

**Doctor; Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Tel. 2295500 Ext. 7800; email: l_salgadox@yahoo.com.mx

potable, drenaje alcantarillado, pavimentación, alumbrado público, etcétera, puesto que, estas acciones además de mejorar las condiciones materiales de existencia de la sociedad, aunadas con las nuevas formas de actividad adoptadas por las personas, condicionan una mayor equidad en la distribución de la riqueza. En esa dirección, la acción del Estado, como factor de interés del conjunto social, vuelve a ser un elemento fundamental para inducir dicho impulso.

PALABRASCLAVE

Pobreza, Municipio, Desarrollo

INTRODUCCIÓN. EL DESARROLLO LOCAL Y EL CONTEXTO

A nivel regional, tanto las sociedades industriales como las que no lo son, requieren alcanzar niveles de desarrollo económico que les permita resolver, de la manera más armónica posible, los problemas concretos que surgen de las diversas formas que asume la satisfacción de las necesidades de sus miembros.

Indudablemente tal problemática involucra toda una red de vínculos e interrelaciones, acciones y estrategias entre los actores sociales para el logro de sus objetivos dentro de los marcos de la viabilidad, sustentabilidad y sostenibilidad de los procesos productivos, distributivos y medio ambientales que la sociedad se propone.

Aunque el impacto de tales acciones puede expandirse hacia el espacio territorio, necesariamente tiene su punto de partida en la localidad. Es desde lo local como pueden cosecharse los frutos del desarrollo, de modo que tanto la localidad sea beneficiada por ello como también, y en lo que cabe, para el resto de las regiones del espacio territorio.

De la estrategia que sigan los actores sociales y del peso específico que éstos posean en la conducción de los logros del desarrollo económico dependerán tanto los buenos resultados como los efectos no deseados o imprevistos para el conjunto social en lo local, en lo regional o en lo territorial.

Esto tiene su explicación, a partir de la visión y el contexto de desarrollo en la que está inscrita tanto la localidad como el espacio territorio que ella, directa o indirectamente, involucra.

Por ejemplo, en la cuarta región Puebla-Tlaxcala, cada ciudad, cada municipio cada pueblo, se ve afectado, en mayor o menor medida, por la forma de funcionamiento de la economía territorial que se halla dominada por una acumulación capitalista y que se subordina a los intereses y a las políticas establecidas en los mercados globalizados.

Frente a ello, las acciones de los actores en lo económico/laboral, de índole formal o informal, en lo social/político, en lo productivo/distributivo, en el conocimiento, la educación y en lo ambiental, emergen como, otras tantas, alternativas de sobrevivencia, a veces cuestionando u otras veces conduciendo, abierta o veladamente, al dominio de esa lógica globalizante, como repuesta a la reproducción de la vida, el bienestar material y el propio desarrollo.

Esto es un hecho que se manifiesta en la localidad puesto que, conforme al discurso dominante de crecimiento económico mediante la globalización, se promueve el saqueo de recursos naturales, desconociendo y negando las condiciones ecológicas y medio ambientales de la localidad, la región y el territorio del mundo natural circundante.

En consecuencia, ante las crecientes necesidades, de una población de seres humanos en expansión, la búsqueda de fuentes alternativas de abastecimiento o la brusca exacerbación de

los recursos de la naturaleza, ha obligado a que, esta última, sea contemplada como parte de la instauración de un nuevo orden económico mundial que, indudablemente, impacta tanto en los recursos naturales como en los individuos de la localidad del espacio territorio, involucrado en dicho proceso.

En tal perspectiva, y desde una globalización dejada en manos del capital, o dentro de ese orden, dicha incorporación se presenta a través de dos vertientes: por un lado, se pretenden internalizar los costos ambientales del progreso; junto con ello, se recodifica al individuo, a la cultura y a la naturaleza como formas aparentes de una misma esencia: *el capital*.

Bajo la otra modalidad, pero siempre bajo la perspectiva del capital, los procesos ecológicos y simbólicos son reconvertidos en capital natural, humano y cultural, para ser asimilados al proceso de reproducción y expansión de la economía, mediante una *gestión económicamente racional* del medio ambiente.

Por supuesto que, ambas estrategias, al hallarse bajo la conducción u orientación del capital, hacen pensar en que el interés social de la localidad seguirá siendo cuestionable, o bien, éste, como siempre, será pasado a un segundo plano, en la medida que lo que garantiza el funcionamiento del capital es la obtención de ganancias y el egoísmo individual, mas no el interés social.

La conjetura de querer darle un *origen natural* al capital, de *humanizarlo* o de hacerlo la *cuna de la cultura*, ha sido uno de los sueños enquistados en las entrañas ideológicas de la economía política burguesa del siglo XVI al XIX, que –después de la involución socialista de la URSS y Europa del Este- ha vuelto a la carga en el contexto de una globalización económica sustentada

ideológicamente, por los pensadores del neoliberalismo económico actual y sus espadachines a sueldo.

Se puede inducir el crecimiento desde arriba o desde abajo; pero el desarrollo económico se mostrará siempre como un proceso en lo local, endógeno, descentralizado o centralizado, capilar, concreto y jamás abstracto, continuo o discontinuo sobre el espacio territorio.

1. ECONOMÍA CAPITALISTA GLOBALIZADA Y PROBLEMAS AÑEJOS GLOBALIZADOS

En general, aunque el propósito de la acción del capital internacional, después del término de la guerra fría y el desmantelamiento de la Unión Soviética, ha sido recuperar su predominio protagónico en los procesos de acumulación y crecimiento a nivel mundial, ha sido evidente que, al dejar a la economía sin la intervención del Estado y sin la implementación de cierto tipo de regulaciones, el mayor beneficiario ha sido el gran capital internacional y el nacional ligado a aquel, bajo sus múltiples formas de operación; aunque, de manera contraproducente, ello haya significado la ruina o el cierre definitivo de empresas medianas y pequeñas y haya obligado a rescatar, con fondos públicos, a empresas privadas (La industria azucarera mexicana en 2005, las instituciones hipotecarias, durante 2009, en E.E.U.U.) o bancos privados (la conversión del FOBAPROA en Deuda Pública de México con Zedillo en 1998, los rescates financieros de la Unión europea a Grecia durante 2010-2012) para evitar hecatombes aún mayores.

Haciendo eco a las contradicciones propias del modelo neoliberal, el predominio de la lógica impuesta por la competencia salvaje, en favor del gran capital, al tiempo que ésta ha abaratado la mano de obra asalariada, impide con ello, el acceso de grandes sectores de la población al mercado de bienes y servicios.

Como producto de lo anterior, el incremento de las actividades informales y la exclusión social se han vuelto un campo de la sobrevivencia de cientos y miles de personas de todas las edades que, conforme tal lógica, se criminaliza y se persigue, en defensa de los derechos argüidos por el grupo de propietarios particulares, para preservarse a sí mismos de la competencia no legitimada por el tiempo (el contrabando, los denominados productos piratas, comercialización de drogas y actividades de todo tipo fuera del control fiscal, etcétera, etcétera).

2. LIBRES FUERZAS DEL MERCADO, PARTICIPACIÓN ESTATAL Y DESARROLLO LOCAL

A contrapelo de quienes se han beneficiado, en los últimos treinta años, con las políticas neoliberales –las cuales han favorecido el despojo del patrimonio de los pueblos en beneficio de unos cuantos propietarios del dinero, nacionales y extranjeros, principalmente-, la percepción dominante, para un número creciente de los actores sociales -aunque, por razones obvias, no necesariamente para quienes toman las decisiones de mayor significación, tanto públicas como privadas y al hallarse vinculados a estos últimos intereses-, es que la economía, dejada a los libres vaivenes de las fuerzas del mercado, en manos del interés privado, ha implicado la debacle para el bienestar social y el futuro sustentable de los pueblos.

Las reformas al denominado Estado del bienestar de corte keynesiano y la implantación de una desregulación estatal -la cual dejó a las unidades productivas sujetas a sus propias fuerzas para enfrentar la competencia por la apropiación del excedente económico y las ganancias- significó la quiebra o el cierre definitivo de cientos de empresas, así como el aumento del desempleo, la informalidad en las actividades laborales, el aumento de la pobreza y la marginación social (delincuencia, mendicidad, emigración, drogadicción) en casi todos los países del mundo incluidos los propios países desarrollados. Han quedado “exceptuados”, de tal tendencia, aquellos que, al no ceñirse estrictamente a los acuerdos del llamado Consenso

de Washington¹, muestran tasas significativas de crecimiento (China, Malasia, Singapur, Tailandia) y han disminuido los índices de pobreza (véase cuadro1).

Cuadro 1

Malasia 1965-2002
(PIB, PIB *per capita* e índice de pobreza)

	Año		Año	
Población de Malasia	1969	7 millones	2002	22.5 millones
PIB	1965	2,100 millones USD	2002	4,000 millones USD
PIB <i>per capita</i>	1965	300 USD	2002	90,000 USD
Peso de la Agricultura	1970	30%	2002	4.5%
Población debajo línea de pobreza	1970	49.3%	2002	7.5%

Fuente: Elaboración propia con base en Pérez B., Pedro (2004).

Otra de las explicaciones, concomitantes con lo anterior, es que los pueblos asiáticos mencionados, al abrirse a las exigencias de la competencia globalizadora, ofrecen entre otras ventajas competitivas, una abundancia de mano de obra relativamente barata y calificada para el éxito de los diversos procesos productivos y servicios que la apertura comercial exige. Tampoco puede dejarse de lado, la influencia decisiva de la inversión extranjera directa y el papel de los gobiernos asiáticos, para favorecer el crecimiento y reducir, entre otros, problemas sociales, los índices de pobreza.

Es cierto que, la desigualdad, el analfabetismo, el desempleo, la marginalidad y otros problemas sociales no han podido ser erradicados pero, la situación de tales inconvenientes, contrasta notoriamente con lo que pasa en otros países como México, donde estos problemas se hacen cada vez mayores. (Las causas de tales diferencias son múltiples, entre ellas se halla

¹ Básicamente las ideas de este modelo (Williamson, 1989) apuntaban a una fuerte disciplina fiscal que restringió sustancialmente los gastos del gobierno en obras de beneficio social, favoreció el establecimiento de tasas de cambio "competitivas", impulsó la liberalización del comercio, creó condiciones favorables a la inversión extranjera, desestatizó las empresas estatales y paraestatales para privatizarlas e impulsó la desregulación de los mercados, quedando sujetos a las leyes de la oferta y la demanda; donde, el capital privado, al recuperar su papel protagónico, asegurase el desarrollo de los mercados y la generación de las condiciones de producción, acumulación y crecimiento.

el tipo de gobierno, la tradición disciplinaria y la cultura que caracteriza las relaciones sociales y económicas forjadas por estos pueblos, sobre las cuales, no se abundará en esta presentación, pero que deben considerarse al hacer una propuesta que apunte a encontrar avances significativos en esa dirección).

3. IMPULSO AL DESARROLLO ENDÓGENO *VERSUS* EXTRANJERIZACIÓN ECONÓMICA

El papel determinante de los propietarios del capital sobre la localización o deslocalización de las inversiones condiciona las perspectivas de acumulación y crecimiento en los territorios de operación (De Mattos, C. 2000: 15), aunque éstos, por supuesto, queden sujetos a los vaivenes de las externalidades del desarrollo, inclusive o con mayor fuerza, si se tienen ventajas comparativas reductoras de costos para hacer más rentable al capital (autopistas, fácil acceso al mercado interno, recursos naturales, servicios financieros, etcétera). De la mayor o menor comprensión de estos procesos y sobre esta base, pende la determinación que los actores involucrados o los conductores asumen sobre el rumbo del desarrollo; así, éste podrá o no, expresar autonomía relativa o subordinación y dependencia, o saqueo y miseria para la posteridad, ante la entrega de nuestros recursos naturales y humanos al capital externo.

Evitar el trueque de la herencia -legada por los luchadores libertarios y revolucionarios de nuestros pueblos-, por el plato de lentejas que ofrece el capital, sólo es posible, según se dijo con anterioridad, mediante una mayor participación de los actores en las decisiones, en términos de estilos e involucramiento en políticas tendientes a alcanzar metas de desarrollo desde la localidad, así como, más gestión y control por los municipios de los procesos. No impulsar dicha participación y ante la voracidad del capital, es dejar a las comunidades a su suerte y sin mayores perspectivas que su tendencia a la inanición.

Es un deplorable hecho que, la nueva economía globalizada privilegie los llamados bienes intangibles, inmateriales o virtuales; pero, ante ello, no hay que olvidar que éstos sólo tienen sustento en el adecuado funcionamiento de la economía real; por lo que, a los municipios se les plantea el reto de preservar y aprovechar para sí, sus fuentes materiales de existencia, evitando su entrega al capital extranjero, al tiempo que, también elevar las capacidades humanas para generar mecanismos alternativos de comercialización y nuevos comportamientos productivos, que reviertan la tendencia a la absoluta tercerización² económica.

Perder totalmente la soberanía económica o, como lo señala la perspectiva marxista, perder el control social sobre los medios de producción principales, equivale a permitir que todos seamos esclavos de las transnacionales en nuestro propio territorio.

Hacia allá está encaminada la serie de privatizaciones dictadas desde Washington, pues éstas no sólo han facilitado el fortalecimiento de las corporaciones monopólicas sino que, al debilitar la capacidad económica de los gobiernos, redujeron la capacidad de incidencia de éstos para dirigir, adecuadamente, la economía desde una perspectiva social.

² Conforme a la información disponible para varios países (incluidos los países del sudeste asiático) que han mostrado altas tasas de crecimiento, en los últimos treinta años, la tendencia a la tercerización económica se caracteriza por el hecho de que, el peso del sector primario (agricultura y minería) y secundario (manufactura e industria) de la economía, retrocede en relación a como lo hace el crecimiento, cada vez mayor, del sector terciario (comercio y servicios) llegando éste a contribuir, en los países más avanzados, con las dos terceras o tres cuartas partes del total de los empleos generados por la economía en su conjunto. Lo cual puede no ser negativo, a condición de que se haya logrado una adecuada transformación (no eliminación, ni abandono) intersectorial de las actividades primarias y secundarias, con las terciarias dentro del espacio territorio. Es cierto que, con la globalización económica se han favorecido estas tendencias de tercerización económica; pero, esta tendencia traerá la ruina de los territorios que, abandonándose a las tendencias virtuales, olviden impulsar a la economía real.

4. ACTORES SOCIALES, ACCIÓN DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES Y DESARROLLO REGIONAL

A partir de una concepción del desarrollo como proceso en el que confluyen un conjunto factores³ incluidos, principalmente, los actores que lo hacen posible y cuyo objetivo es alcanzar el bienestar de las personas, emana el sentido dialéctico de que, en el transcurso de tal proceso, los actores de la localidad aprenden, se auto transforman y tienden a alcanzar el mayor aprovechamiento de todo el potencial interno, en función de las condiciones históricas, sociales, culturales, naturales concretas que existen en el espacio territorio.

Con base en tal apreciación, es necesario tomar en cuenta que, el desarrollo regional plantea además, el criterio de que la región posee dos fuentes de desarrollo, una de naturaleza externa y otra de tipo endógeno. En tal sentido, sin olvidar la primera y con relación a ésta última fuente, para el impulso al desarrollo regional desde la localidad, es del todo factible que, a través de la acción de participativa de los municipios, se puede fomentar la capacidad de organización que posee la región, la cual implica para la comunidad regional una descentralización territorial y financiera, así como una mayor participación de los actores en las decisiones, en términos de estilos e involucramiento en políticas tendientes a alcanzar metas de desarrollo desde la localidad.

Para estimular las potencialidades, debe quedar claro que, el centro de la actividad es por, para y con relación a las personas -como seres concretos en sus necesidades, sus aspiraciones y

³ Esta idea de desarrollo pone atención en la acción participativa, deliberada y concertada de los grupos sociopolíticos, el uso de los instrumentos del poder político para obtener un mejor aprovechamiento de los recursos productivos internos y lograr adecuadas vinculaciones externas, acordes con las aspiraciones sociales. Ello supone, entre otras cosas, la confluencia de las capacidades de investigación científica y tecnológica con la estructura del poder a fin de alcanzar las metas propuestas. Bajo esta concepción, el desarrollo necesariamente, es resultado de la concomitancia de los más diversos factores incluidos los ideológicos, es producto de los actores sociales y en tal sentido, obliga a identificar a quiénes interesa el desarrollo y para qué, así como a quiénes perjudica y porqué (Jiménez, J.A. 2005: 26).

nunca abstracta o a-históricamente- por lo que dicha capacidad, entre otros objetivos deseables, debe garantizar:

- La equidad social.
- El acceso a empleo y servicios (calidad de vida).
- La participación en la toma de decisiones, transformándose los ciudadanos de participantes pasivos en activos.
- Y la accesibilidad a la distribución de ingresos.

5. PUEBLA, EL TERCER ESTADO DE LA REPÚBLICA MEXICANA CON MÁS AUMENTO DE POBRES

Conforme a los números absolutos presentados por el CONEVAL en 2012, a nivel nacional se registró un incremento del número de personas en situación de pobreza, pasando de 52.8 millones de pobres en 2010, a 53.3 millones.

En ese mismo lapso, dicho organismo federal registra, por el contrario una reducción en la pobreza extrema de 13 millones a 11.5 millones de la población, cuyas carencias sociales se redujeron de 3.8 a 3.7 por ciento, conforme a los criterios establecidos por la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), para la medición de la pobreza que incluye las siguientes dimensiones: ingreso corriente per cápita, rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y grado de cohesión social.

Con base en el mismo estudio presentado por el CONEVAL, para cada uno de los estados de la República mexicana, Puebla se colocó a nivel nacional entre uno de los siete estados con el

mayor número de pobres en proporción con su población, posicionándose en el tercer puesto como uno de los estados con población en condiciones de pobreza.

En el estado de Puebla, el número de pobres aumentó de 3.6 a 3.8 millones de personas; significando que, dos de cada tres habitantes de la entidad poblana tienen al menos una carencia social y percibe un ingreso inferior a la línea del bienestar, cuyo valor equivale al costo de las canastas alimentaria y o alimentarias juntas, reveló dicho estudio.

A nivel nacional, los estados de Chiapas y Guerrero se mantienen como las dos entidades federativas con mayor cantidad de población con carencias alimentarias, salud, educación y servicios públicos, seguidos por Puebla en tercer lugar y el estado de Oaxaca que pasó al cuarto puesto en pobreza.

Según el organismo federal, Puebla presentó un incremento en la población en condiciones vulnerables por carencias sociales, al pasar de un 21.6 por ciento en 2010 a 22 por ciento en el 2012, lo que en números absolutos, representa, en sólo dos años, un aumento de 216 mil nuevos pobres.

Por su parte, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOC) del gobierno del estado reconoce que dicho aumento obedeció a la carencia por parte del gobierno anterior, de una visión de largo plazo para transformar de manera permanente las condiciones de vida de los poblanos; pero que uno de los compromisos del nuevo gobierno “ha sido generar las condiciones sociales necesarias para que cada ciudadano pueda desarrollar sus capacidades a través de una política social integral sustentada en el acceso a la salud, la educación y el impulso al crecimiento económico. Esta visión, a diferencia de las políticas de corto plazo transformará las condiciones de bienestar de los poblanos” (Shanik 2013)

6. LA ACCIÓN DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES EN EL ESTADO DE PUEBLA.

LAS MIPYMES Y OTROS ASUNTOS

6.1. Las MIPyMES

Ante el creciente desempleo auspiciado por las políticas neoliberales de los últimos 30 años, se observa cómo la participación de las MIPyMES -aunque operan casi a niveles de subsistencia- ha sido un precario refugio, tanto para los individuos como para los gobiernos, frente a la desesperación que el desempleo provoca con todas sus implicaciones económicas (caída de los mercados internos y reducción de las utilidades de las empresas) y sociales (informalidad, delincuencia, descontento, etcétera).

Así, según datos de la Subsecretaría de economía para la Pequeña y Mediana Empresa (SPyME), en el año 2003, existían en la República mexicana, 3'005,157 empresas establecidas, de las cuales el 99.8 por ciento son MiPyME's⁴, siendo éstas las que proporcionan la mayor cantidad de empleos. Situación análoga se presenta en el estado de Puebla, México, donde se encuentra un *tamaño promedio de planta productiva* constituida, en su mayoría, por establecimientos de tamaño micro y pequeño.

También, es observable que el estado de Puebla es la segunda entidad mexicana con el mayor número de ese tipo de establecimientos productivos, los cuales, en función del número de empleados que contratan, están constituidos por menos de 100 trabajadores. Conforme a datos de la ENE del INEGI⁵, en 1999, el 47.6% de la población ocupada se hallaba concentrada en micro empresas que empleaban de 2 a 5 personas; entre 11 y 50 personas empleadas 7.1%; de 51 a 100 personas 3%, de 102 a 250 personas 3% y un 13.8% para establecimientos con 251 ó más personas ocupadas.

⁴ Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPyME's) [Fecha consulta abril 2010], en: http://www.economia.gob.mx/swb/es/economia/p_informacion

⁵ Cfr. Campos R., Guillermo (2001, pp. 38, 48-49).

Si, con base en tales datos, se deduce que, en general, más del 80% de los trabajadores ocupados laboran en plantas pequeñas o micro y además, se observa que para 2008, o sea nueve años más tarde⁶, esa situación no ha cambiado mucho, entonces ¿qué pueden hacer al respecto los gobiernos municipales?

6.2. Autosuficiencia económica y desarrollo local. Los gobiernos municipales

En el caso de la economía mexicana, ni siquiera en las épocas del denominado Estado del bienestar, los municipios pudieron gozar de autosuficiencia económica, ni mucho menos de capacidad política, para decidir sobre cuestiones de su propio desarrollo en las localidades.

Ello habla de que, como antes, y tampoco ahora, los municipios tienen la posibilidad económica para generar autosuficiencia económica, ni mucho menos la capacidad ni la autonomía, para establecer medidas de política económica, puesto que estas atribuciones competen a las autoridades federales, bajo planes específicos tendientes a resolver problemas de vivienda, transporte público adecuado o programas de empleo que garanticen la supervivencia de sus integrantes, eviten la emigración o el abandono de las actividades rurales, en desmedro del abasto de bienes alimenticios y la venta tierras productivas a fraccionadoras o a extranjeros (véanse cuadro 2 y gráfico 2)

Cuadro 2

Ingresos Brutos de los Municipios en México 2007-2010

Concepto	2007	2008	2009	2010
TOTAL DE INGRESOS	204 840 411	256 058 206	272 985 817	280 901 109
	165	485	975	194
IMPUESTOS	24 336 718	26 768 035	27 343 098	29 014 277
	090	940	614	851

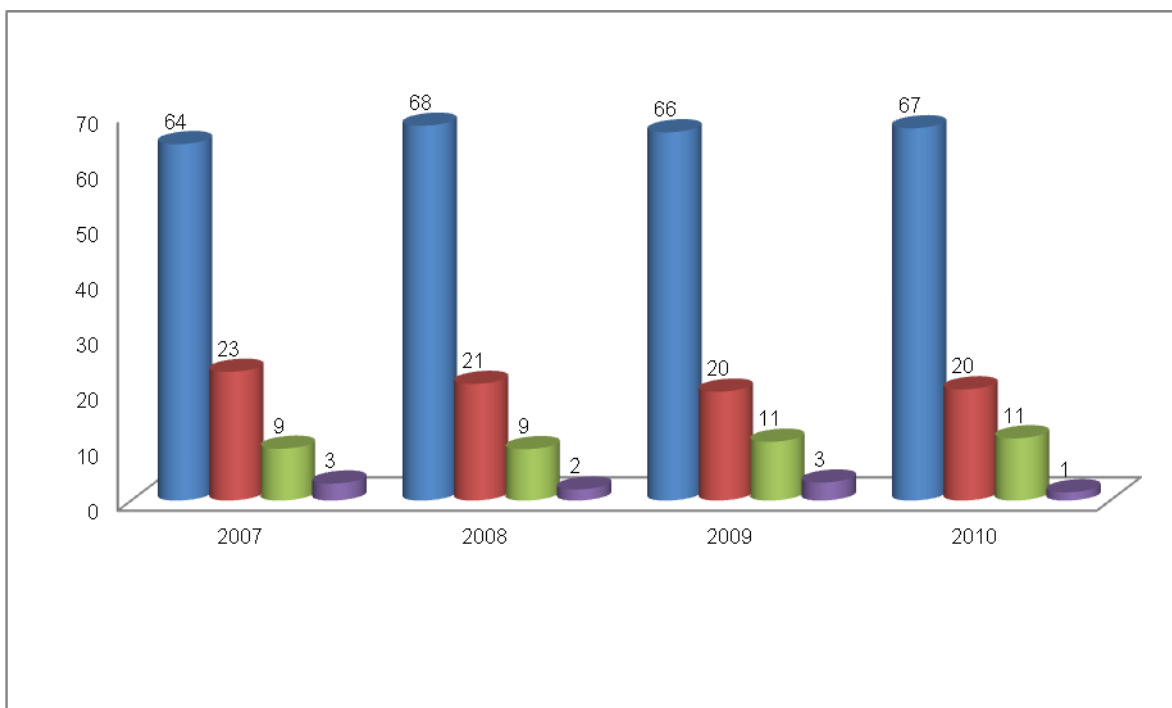
⁶ García F. *et al* (2008, p. 13-24).

DERECHOS	11 784 782	12 498 366	12 335 353	12 462 456
	444	618	450	703
PRODUCTOS	3 268 166	3 989 847	2 992 912	2 936 180
	364	462	442	687
APROVECHAMIENTOS	7 269 765	9 198 947	9 829 682	11 310 866
	455	567	388	527
CONTRIBUCIONES DE MEJORAS	944 773 634	1 470 065	1 154 209	651 195 079
		346	013	
PARTICIPACIONES FEDERALES Y ESTATALES	70 692 373	90 971 333	88 323 277	92 773 340
	465	208	615	686
APORTACIONES FEDERALES Y ESTATALES	61 136 400	82 330 524	93 207 072	96 088 056
	632	507	809	230
OTROS INGRESOS	6 717 774	7 796 853	10 244 418	7 419 025
	862	730	248	666
POR CUENTA DE TERCEROS	657 677 967	48 197 417	309 469 505	651 602 475
FINANCIAMIENTO	11 774 895	15 872 437	18 397 749	23 436 743
	829	341	262	912
DISPONIBILIDAD INICIAL	6 257 082	5 113 597	8 848 574	4 157 363
	423	349	629	378

Fuente: INEGI. Finanzas Públicas estatales y municipales. Tabulados básicos 2010.

Gráfico 2

**Participación porcentual de los ingresos de los Municipios en México según origen
 2007-2010**



Fuente: INEGI. Finanzas Públicas estatales y municipales 2010.

6.3 Las acciones y los pasos

El problema es de fondo, la reducción de la desigualdad social, en todos los ámbitos, no puede resolverse con simples acciones caritativas coyunturales o asistenciales, es decir, no se solucionan con medidas momentáneas -como suele hacerse ante los desastres naturales o emergencias accidentales-, ni por medio de la acción social de las llamadas organizaciones humanitarias, sino mediante la acción de programas derivados de un proyecto global, cuyas modalidades de concreción son permanentemente sometidas a debate entre todos los habitantes y sobre el cual, se definen prioridades estratégicas, modalidades técnicas de inclusión social en la vida productiva, en la educación, en la salud y en el reparto de la riqueza socialmente producida, que garanticen los niveles de bienestar alimentario y vivienda digna de la población.

Ello implica abandonar ese modelo neoliberal impuesto por las corporaciones multinacionales, quienes en afán de incrementar sus utilidades y favoreciéndose sólo a sí mismas, han dejado a millones de desempleados mediante ese esquema de acumulación. No hay salida viable a tan grandes males, sólo con paliativos asistenciales.

Para efectos de solución a tales problemas se requiere, como primer paso, abrir los ojos, ver, ubicar, analizar y estudiar, específicamente, lo que sucede en todos y cada uno de los municipios en su propio entorno y su interrelación con el resto de municipios inmersos en los estados, provincias o entidades geopolíticas y de éstas con el conjunto del espacio territorial (véanse imágenes 1 y 2), bajo la perspectiva de un proyecto global consensado socialmente.

Imagen 1

Porcentaje territorial

El estado de Puebla representa 1.7 % de la superficie del país

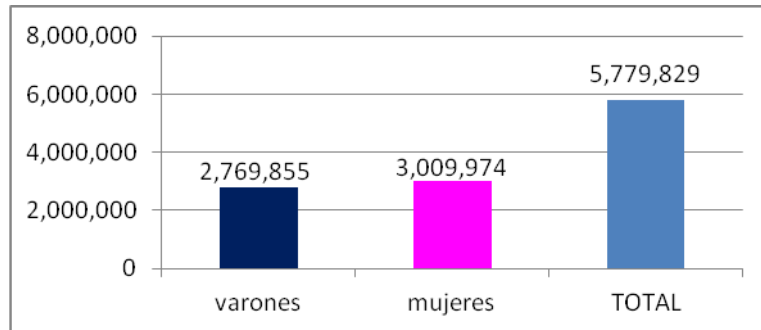


Fuente: INEGI. División Político-territorial de México, 2011.

Un segundo paso, es reconocer el grado de existencia de los fenómenos sociales, anteriormente enunciados (véase gráfico número 2), si se quiere darles una solución favorable e impulsar el desarrollo económico-social, en y desde el municipio; ello conduce, en tercer término, a encontrar las causas económicas, sociales o políticas que han generado los fenómenos de emigración, la informalidad, pobreza y exclusión social, así como ubicarlos en su contexto geo-social y político; lo que lleva, en cuarto lugar, a establecer las estrategias de inclusión social, donde todos los sectores sociales se vean comprometidos en las medidas propuestas.

Gráfico 2

**Estado de Puebla
Número de habitantes, 2010**



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Censo de Población y vivienda 2010.

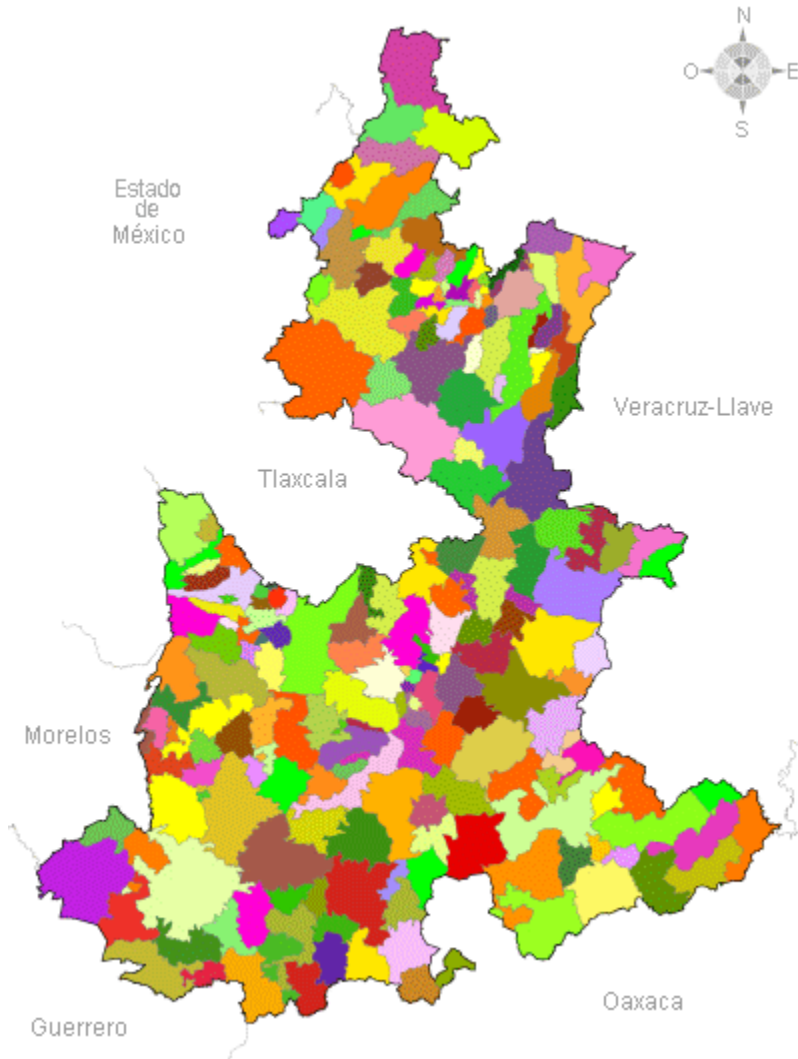
6.4. Municipios del estado de Puebla con mayor concentración de población

Con base en el censo de población y vivienda 2010, en el estado de Puebla viven 5 millones 779 mil 829 habitantes y ocupa el quinto lugar, a nivel nacional, conforme a su número de habitantes. El 72 por ciento de ellos se ubica en las zonas urbanas y un 28 por ciento en las áreas rurales. Dicha población se halla dispersa en una extensión de 34,309 km², a lo largo y ancho de todos los municipios (véase imagen 2), pero se concentra en los municipios de Puebla (1,539 819), Tehuacán (274,906) San Martín Texmelucan (141,112), Atlixco (127,062), San Pedro (120,459) Cholula, San Andrés Cholula (100,439), Amozoc (100,964), Huauchinango (97,753) y Teziutlán (92,246). (INEGI, 2010).

Imagen 2

División geopolítica municipal

Al año 2010, el estado de Puebla se encuentra dividido en 217 municipios.



Fuente: INEGI. División Político-territorial de México, 2011.

A partir de lo expuesto, de una manera sucinta, cabe preguntarse: -Si los censos económicos conducen a generar aspectos que dan una idea periódica de lo que acontece en la región, ¿por qué no hay resultados que reencaucen las situaciones descritas anteriormente? ¿En qué medida los gobiernos municipales pueden coadyuvar en acciones de tal envergadura?

7. ACCIONES DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES COMO PROMOTORES DE DESARROLLO LOCAL

En el ámbito de una política nacional focalizada a reducir problemas derivados del desempleo, los gobiernos municipales pueden ser el canal a través del cual -y mediante una agencia especializada en asesoría técnica y financiera para pequeño-productores-, se estimule a la pequeña producción mercantil y servicios diversos, otorgando créditos, fácilmente re-envolventes en un plazo previamente establecido, o propiciando actividades productivas de autoconsumo (huertas familiares).

En ambos casos aumenta la ocupación; pero, sigue siendo cierto el que estas medidas son funcionales al sistema y no resuelven el problema de fondo, pues la solución al desempleo sólo es posible, transformando radicalmente, las relaciones de producción bajo un compromiso social de nuevo tipo, que sale del ámbito de los municipios; sin embargo, las medidas propuestas pueden atenuar el problema del desempleo, aumentar la actividad económica y la riqueza social producida, hasta en tanto se dé el cambio social requerido, por la sociedad conscientemente involucrada.

Es, particularmente importante, resaltar el que esta sola actividad conlleva otras transformaciones sociales. Por ejemplo, puede impulsarse una redistribución presupuestaria que, por la vía de una adecuada política pública y más precisamente del gasto Público, actúe como instrumento que debilite los factores amplificadores de la pobreza. En este ámbito se halla el otorgamiento de estímulos y facilidades para acceder a la educación, la ampliación de las redes de servicios médicos y medicinas, obras públicas de agua potable, drenaje, alcantarillado, pavimentación, alumbrado público, etcétera, puesto que, estas acciones además de mejorar las condiciones materiales de existencia de la sociedad, aunadas con las nuevas

formas de actividad adoptadas por las personas, condicionan una mayor equidad en la distribución de la riqueza.

En otras palabras, el involucramiento social, al exigir la generación de nuevas capacidades humanas, hace necesario que deban incorporarse mecanismos de acceso a la educación, en sus diferentes vertientes, al tiempo que se impulsa esa estrategia de desarrollo alternativa que, con sentido social, sea capaz de garantizar el empleo adecuado a las nuevas capacidades de las personas; todo cual, conduce a modificaciones, no sólo, del sistema de relaciones de producción y de la justicia social, sino que coadyuva, simultáneamente, a transformar la conciencia de los miembros de la sociedad y hace factible la eficiencia, la eficacia y la efectividad que requiere la implementación de un sistema productivo conscientemente planeado hacia el desarrollo armónico.

CONCLUSIONES

La consolidación de tales metas requiere, entre otros factores, de la acción concertada y de la voluntad política de los actores sociales (gobierno federal, estatal, municipal, empresas, partidos políticos y sociedad civil). Asimismo, exige congruencia entre *el hacer* y *el ser* de las personas; un cambio sustancial en nuestras concepciones, en el trabajo práctico de las instituciones y nuestras formas actuales de construir el mundo; fomentando métodos de trabajo en colaboración; también, demanda poner atención en el desarrollo del ser humano integral.

Si en tal perspectiva se ubican las políticas económicas de la federación, será posible lograr resultados significativos en el empleo formal o en los ingresos reales y, por tanto, en el desarrollo.

En concordancia con ello, se deberá ubicar la acción de los gobiernos municipales como promotores del desarrollo local, ya que éstos pueden contribuir, en mucho, con acciones concretas de apoyo, impulso y estímulo a las MIPyMES, vinculadas a una estrategia de política económica que pugne por el desarrollo regional y nacional, exigidos por la inserción de los países en los mercados globalizados, pero sin renunciar a una respuesta humanista frente al desafío de un nuevo orden mundial que exige reencontrarse con el propio ser humano, la vida y el medio ambiente del planeta. En tal sentido, la acción del Estado como factor de interés del conjunto social vuelve a ser un factor fundamental para inducir dicho impulso.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

Boisier, Sergio (2001) “Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?”, en: Madoery, Oscar y Vázquez Barquero, Antonio (eds), *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Editorial Homo Sapiens. Rosario.

Pérez B., Pedro (2004) *Hecho en Malasia. Acercamiento a un proceso de desarrollo*. Vinlin Press Sdn. BHD, Kuala Lumpur.

Perló, C., Manuel (2012) “Crisis económica y desarrollo urbano sustentable: el papel de los gobiernos locales”, en: Martínez R., Sergio y Trápaga D., Yolanda (coords.) *Construyendo ciudades sustentables: experiencias de Pekín y la Ciudad de México*. UNAM. México.

Sunkel, O. y Paz, P. (1977) *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. Siglo XXI editores, México.

Vázquez Barquero, Antonio (1999) *Desarrollo. Redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*, Ediciones Pirámide, Madrid.

REVISTAS

De Dios, Ana, González F., Ramón y Montejo, R. (2002) “La gestión del desarrollo regional en Cuba. Un enfoque desde la endogeneidad”, Revista: Economía, sociedad y territorio, Vol III, N° 12, julio-diciembre. El colegio mexiquense, A.C. México.

De Mattos, Carlos (2000) “Ciudades y territorios en un espacio mundial globalizado y competitivo”, Universidad de Camagüey, Cuba, Revisión Marzo-junio 2000.

Guillén R., Arturo. (2007), “Para superar el estancamiento económico en México: “nudos críticos” de un proyecto nacional de desarrollo”. Revista de Economía Política, v.27 n.4, Sao Paulo, oct. /diciembre.

Jiménez, José Alejandro (2005) “Las políticas de empleo en México y el desarrollo regional”, en: *Revista Aportes*, Mayo-Agosto, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. México.

SITIOS WEB

Fayman, S. (Coord.) et al. (2001) “Informe introductorio sobre la ciudad inclusiva”. IV foro internacional sobre la pobreza urbana, Marrakech. Versión electrónica en:

ww2.unhabitat.org/programmes/ifup/conf/Inclusive-Cities-spanish.doc [Fecha de consulta febrero 2013]

INEGI (2010) Censo de Población y Vivienda 2010. Comunicado 065/11. Resultados definitivos.

Página electrónica en: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/Boletin/Comunicados/Especiales/2011/Marzo/comunica6.pdf> [Fecha de consulta diciembre 2012]

Shanik, D. (2013) La pobreza creció en todo el centro del país, argumenta SEDES. Página electrónica en: <http://www.e-consulta.com/nota/2013-07-29/economia/la-pobreza-crecio-en-todo-el-centro-del-pais-argumenta-sedes> [Consulta: agosto 2013]