

# PROPUESTA DE POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL INTEGRAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO

## PROPOSAL OF AN INTEGRAL SOCIAL DEVELOPMENT POLICY FOR GUANAJUATO STATE

Francisco Javier Sentíes Laborde\*

### Resumen

La pobreza y la desigualdad exigen una política integral. Las políticas públicas convencionales son ineficaces por su visión parcelada de la realidad, además del interés gubernamental por mantener un control autoritario. La pobreza y la desigualdad están relacionadas con una democracia deficiente. La violación permanente del conjunto de derechos humanos constituye uno de los mayores obstáculos del desarrollo social. Una buena parte de los problemas se debe a la subordinación de la vida social, política y ambiental, a los dictados de la economía. La destrucción de la Naturaleza es un asunto vital que se sigue relegado a un segundo plano. Guanajuato es un escenario de deterioro grave con efectos negativos sobre el clima, la vida y la salud de la población, debido a la sobreexplotación, contaminación y agotamiento del agua, en una región con severa crisis hídrica. La concentración del poder y la riqueza en una minoría, y la violación de los derechos humanos de las mayorías propician la ausencia de compromiso. Las políticas públicas sectorizadas constituyen un abordaje erróneo, ya que la realidad es una complejidad de factores en interacción. En toda América Latina existen miles de proyectos emancipatorios, de economía solidaria y restauración del medio ambiente, basados en la autogestión con la sociedad organizada. La naturaleza no es una fuente inagotable de “recursos”. Se requiere una política integral con perspectiva de justicia socioambiental, basada en conocimientos científicos, no en intereses económicos.

\*Consultor social independiente en Acción Colectiva Socioambiental, A.C., profesor en el Centro de Estudios Filosóficos Tomás de Aquino, León, Gto., México; Maestro en Ciencias Sociales para el Desarrollo por el Institut universitaire d'études du développement (IUED), Universidad de Ginebra, en Ginebra, Suiza.  
[javier.senties@hotmail.com](mailto:javier.senties@hotmail.com)

## Abstract

Poverty and inequity demand an integral policy. The conventional public policies are inefficient because they have a parceled vision of reality, besides the governmental interest on the authoritarian control. Poverty and inequity are related with a deficient democracy. The permanent violation of the human rights set is one of the major obstacles for social development. A great deal of problems is due to the subordination of social, politic and environment life to the dictates of the economy. Destruction of nature is a vital matter which continues to be relegated to a second stage. Guanajuato state is scenery of serious deterioration, with deep effects on the climate, life and health of population, because the water overexploitation, contamination and depletion, in a region with a severe water crisis. The power and wealth concentration in a minority and the violation of the human rights of the majority, auspicious the lack of engagement. The sectorized public policies constitute a wrong approach, because reality is a complex interaction of factors. In all Latin America exist thousands of emancipatory projects of solidarity economy and environment restoration, based on the self-management with the organized society. Nature is not an inexhaustible source of resources. It is required an integral policy with a socio-environmental perspective, based on scientific knowledge, not on economic interests.

**Palabras clave:** Pobreza y desigualdad, Política integral, Derechos humanos, Justicia socioambiental.

**Keywords:** Poverty and inequity, Integral policy, Human rights, Socio-environmental justice.

## Aproximación al desarrollo social integral desde la complejidad

La privación económica y social en la que vive o sobrevive la mayor parte de la población, tanto en el medio rural como en el urbano y suburbano, constituye una problemática compleja en la que los factores económicos, sociales, políticos, culturales y ambientales están entrelazados, interactúan y se realimentan unos a otros de manera constante.

Ese carácter multidimensional de la pobreza y la desigualdad exige una estrategia de política de desarrollo integral, muy diferente a la que se ha aplicado históricamente.

Las políticas públicas convencionales se han orientado a atender cada factor por separado, a través de instituciones y programas con enfoques desarticulados, incongruentes y contradictorios. Esto ha sucedido así porque los gobiernos, por un lado, presentan una visión parcelada de la realidad y por el otro, parecen querer mantener un control autoritario de la población, muchas veces con fines electorales.

La experiencia de ese tipo de estrategias para atender la pobreza y la desigualdad ha demostrado ampliamente su ineficacia. Una de las razones profundas de ello es que los “beneficiarios” son tratados

como objetos individuales de atención, en lugar de establecer con ellos relaciones respetuosas como personas y comunidades que tienen conocimientos valiosos sobre su situación, con expectativas propias y en ocasiones con mejores propuestas de solución. Esos programas decididos por burócratas urbanos de escritorio no solo no logran resultados positivos sino que profundizan los problemas sociales en todas sus dimensiones, no obstante el elevado monto de los presupuestos asignados.

### **Los Derechos Humanos como ejes de reflexión**

Abordar la problemática social solo desde un eje de derechos humanos no es adecuado, ya que el separar los derechos, además de contradecir los principios de interdependencia e indivisibilidad en primer término, así como los de universalidad y progresividad en segundo término, constituye un error metodológico para el diseño y para la acción.

Como lo señala el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2004), la pobreza y la desigualdad no son solo problemas sociales, sino que están relacionadas directamente con la baja calidad de la democracia que se vive en un país. Ese tipo de focalización propicia una “peligrosa escisión entre política social, política económica y fortalecimiento de la democracia” (PNUD, 2004, p. 55).

**la pobreza y la desigualdad no son solo problemas sociales, sino que están relacionadas directamente con la baja calidad de la democracia**

**programas decididos por burócratas urbanos de escritorio no solo no logran resultados positivos sino que profundizan los problemas sociales en todas sus dimensiones**

Por ello, el problema de la pobreza y la desigualdad debe ser atendido con una política integral conformada por estrategias articuladas y sinérgicas que coadyuven a resolver, de manera simultánea, lo social, lo económico, lo político, lo cultural y lo ambiental. Los objetivos, diseño institucional y programático de esta política deben integrarse en una visión holística compleja, que permita sentar las bases para el ejercicio simultáneo de los derechos sociales, económicos, políticos, culturales y medioambientales.

Se trata de impulsar la inclusión de las personas afectadas desde la etapa inicial y a lo largo de todo un proceso, que les permita tomar parte en las decisiones, comprometerse y actuar con convicción y responsabilidad. Implica sustituir el condicionamiento de los apoyos sociales, por un enfoque de educación participativa, que impulse la toma de conciencia.

Para ello el gobierno tiene que abandonar la tradicional postura patrimonialista sobre los recursos, así como su autopercepción como patrón corporativista que exige el reconocimiento y la sumisión del pueblo. Es necesario que el gobierno adopte una postura, responsable, honesta, de impulso a la libertad y la autogestión colectivas.

Un gobierno que cambie su habitual enfoque de “ogro filantrópico”, asistencialista y autoritario a la vez, ya que dicho enfoque representa tal vez el mayor obstáculo para el verdadero desarrollo social. Debe arriesgarse a adoptar un enfoque verdaderamente humanista, promotor del ejercicio de todos los derechos, que impulse la autonomía de la población, sin temor a perder el control o el poder.

Esto implica una alianza libre y verdadera del gobierno con la sociedad que, al cambiar el abordaje individualista, asistencial-condicionado, acostumbrado en los programas sociales como el Progresá, el Impulso o el Próspera, por un enfoque educativo-humanista, propicie la transformación de las personas y comunidades en sujetos colectivos, libres, autónomos y autogestivos, con apoyos inteligentes que les ayuden a aumentar sus capacidades técnicas y sociales de acción colectiva eficaz, con valores de responsabilidad y solidaridad.

Se trata de impulsar a las personas para que ellas mismas, de manera voluntaria y convencida, se conviertan en auténticas ciudadanas y ciudadanos (PNUD, 2004), con conciencia crítica, con habilidades y conocimientos para construir el bien común, desde sus comunidades, colonias y barrios, con capacidades crecientes de ejercer sus derechos, todos sus derechos.

### **Problema**

En teoría, “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, dotados de razón y conciencia” (ONU, 1948), sin embargo esa condición de personas con dignidad y derechos universales, nos ha sido conculcada por el Estado autoritario, al desconocer que poseemos razón, conciencia y voluntad propias.

En ese sentido, la violación permanente y simultánea del conjunto de derechos, sociales, económicos, políticos, culturales y ambientales constituye uno de los mayores obstáculos del desarrollo social. Para avanzar en la comprensión de ese obstáculo, en especial entre los pobres, es necesario adoptar un acercamiento socioambiental de la problemática.

adoptar un enfoque  
verdaderamente  
humanista, promotor del  
ejercicio de todos los  
derechos, que impulse  
la autonomía de la  
población

*“Los conflictos socioambientales en México se han multiplicado en las últimas dos décadas. Estos giran en torno a la contaminación industrial, las actividades mineras, el cambio de uso de suelo, la deforestación, la construcción de presas, la introducción de semillas genéticamente modificadas, el mal manejo de desechos sólidos y la privatización del suelo, agua y biodiversidad, entre otros. Las comunidades pobres suelen ser las más perjudicadas en estas actividades ecológicamente destructivas, y se enfrentan a promotores privados y del Estado que detentan el poder” (Tetreault y Ochoa, 2012, p.13).*

## **A manera de diagnóstico**

### **I. Un modelo económico fracasado**

Una buena parte de los problemas que enfrenta el estado de Guanajuato, dentro de la problemática socioambiental del país, tienen la raíz común de la subordinación de todas las esferas de la vida social y política, a los dictados de la esfera económica y la hegemonía del “mercado” en un sistema oligárquico de toma de las decisiones públicas, integrado por grandes empresas nacionales y transnacionales, con la complicidad de los gobernantes.

El capitalismo exacerbado en este régimen neoliberal que antepone la generación de riqueza monetaria a cualquier otro tema se revela como un alto riesgo para la sociedad y ha demostrado su ineficacia en las últimas tres décadas. No solo no ha logrado sus objetivos de crecimiento económico y generación de empleos decentes (Organización Internacional del Trabajo, OIT, 1999), sino que ha generado mayores problemas sociales como la precarización del empleo, la exclusión sociopolítica y el empobrecimiento de la mayor parte de la población, el aumento de la desigualdad, el despojo de recursos, la migración, la desintegración de familias y de comunidades, entre otros, así como la perniciosa concentración de la riqueza y del poder en un reducido número de personas, personajes de la llamada clase política, funcionarios, dueños y ejecutivos de grandes empresas.

la subordinación de todas las esferas de la vida social y política, a los dictados de la esfera económica y la hegemonía del “mercado” en un sistema oligárquico

### **2. La destrucción de la Naturaleza**

Vinculado a lo anterior, otro grave problema y que usualmente sigue siendo relegado en planos secundarios debido a la visión economicista de políticos y oligarcas privados que dominan la toma de decisiones es el inexorable deterioro ambiental que acarrea ese modelo económico altamente depredador. La destrucción de la Naturaleza es un asunto vital que debe ser puesto en primera

la perniciosa concentración de la riqueza y del poder en un reducido número de personas, personajes de la llamada clase política, funcionarios, dueños y ejecutivos de grandes empresas.

línea a la hora de diseñar políticas y tomar decisiones ya que la vida del conjunto de la sociedad, ricos y pobres, así como de todos los demás seres vivos, plantas y animales, depende absolutamente de la conservación y la restauración de los ecosistemas que han sido seriamente arrasados y contaminados.

La acelerada destrucción, el agotamiento y contaminación del medio ambiente (agua, suelo, atmósfera), así como la dramática reducción de los servicios que la Naturaleza brinda a la sociedad, como son el agua potable, la tierra fértil, el aire limpio, la armonía y la belleza, ponen en serio riesgo la vida de todos los integrantes de la sociedad. De continuar con el modelo económico predominante, el riesgo de destruir de manera irreversible nuestras propias condiciones de vida como especie, sigue creciendo inexorablemente.

Las “inseguridades y peligros no aparecen espontáneamente. Proviene de las dos principales irracionalidades que hoy padece el mundo contemporáneo: la dilapidación de la Naturaleza (crisis ecológica) y la explotación y marginación de miles de millones de seres humanos (crisis social)” (Toledo, 2006, p.31).

Guanajuato, representa un escenario de deterioro grave. Un par de ejemplos: las fértiles tierras del Bajío, consideradas hace algunas décadas como el granero de México, han sido convertidas en un enorme corredor industrial, urbanizado, con graves efectos negativos sobre el clima y el agotamiento del agua, en una región con severa crisis hídrica. Se ha perdido la soberanía alimentaria del país. En el norte del estado, la extracción excesiva de agua subterránea está dejando a las comunidades campesinas sin agua para consumo humano, o contaminada con arsénico, fluoruro y otros elementos químicos que generan graves afectaciones a la salud, como fluorosis, daños neuronales, insuficiencia renal, cáncer y leucemia, entre otros problemas.

que generan graves afectaciones a la salud, como fluorosis, daños neuronales, insuficiencia renal, cáncer y leucemia, entre otros problemas.

### **3. La ausencia de Democracia**

Un tercer problema relacionado con los dos anteriores tiene que ver con lo político: la concentración del poder y la riqueza en una minoría, así como la falta de respeto de las personas como ciudadanos con derechos a una vida digna. El derecho político de ejercer una ciudadanía responsable, de participar

no solo no logran reducir la pobreza y la desigualdad, sino que profundizan el clientelismo, la irresponsabilidad, el cinismo y la división intracomunitaria

La política ambiental, en ese marco pragmático de políticas subordinadas a lo económico se reduce a atender, de manera casi cosmética y publicitaria, algunos problemas ecológicos menores

de manera informada y organizada. El no ejercicio de estos derechos propicia en la gente la ausencia de compromiso con la construcción del bien común, pues impide la reflexión informada y el acceso a la toma de decisiones públicas. Por ello lo político es un problema estrechamente vinculado con la crisis social y la crisis ambiental. Los tres aspectos, integran un solo y mismo problema.

La precaria democracia en la que vivimos, reducida solamente al ejercicio del voto en los periodos electorales, constituye un obstáculo mayúsculo para construir una sociedad más justa y equitativa. Sin un esfuerzo de construcción de ciudadanía activa entre todas las personas que integran la sociedad, en todos los sectores y niveles, para transformar y mejorar la realidad mediante un proceso efectivo y perdurable de mejoramiento continuo de la sociedad, será imposible.

#### **4. Las políticas públicas sectorizadas y desarticuladas**

Ante estos tres grandes problemas, la costumbre ha sido proponer políticas aisladas y desarticuladas, cada una desde su propia “disciplina” aislada: lo económico, lo social, lo ambiental, lo político, lo cultural, lo educativo. Ello constituye un abordaje erróneo puesto que la realidad es altamente compleja, cada uno de esos factores y otros más se encuentran en constante interacción, en una causación circular acumulativa en las actividades humanas.

Las políticas económicas actuales buscan supuestamente el crecimiento económico, la atracción de inversiones, la creación de empleos, etc., pasando encima de principios ecológicos elementales y violando los principios democráticos. Así, se generan condiciones precarias de empleo, con ingresos insuficientes a la mayoría de la población y una serie de problemas derivados como son la baja calidad de la educación, la malnutrición, la violencia intrafamiliar, la inseguridad, etc.

La política social y su batería de programas condicionados buscan compensar los problemas sociales generados por las políticas económicas. Sin embargo, no solo no logran reducir la pobreza y la desigualdad, sino que profundizan el clientelismo, la irresponsabilidad, el cinismo y la división intracomunitaria.

Además de todo ello, al tratarles como objetos de asistencia, violan permanentemente la dignidad de las personas.

La política ambiental, en ese marco pragmático de políticas subordinadas a lo económico se reduce a atender, de manera casi cosmética y publicitaria, algunos problemas ecológicos menores. Por ello, en el contexto del modelo capitalista neoliberal, la política ambiental es insignificante. La tendencia hegemónica de los grandes intereses económicos genera destrucción ambiental por un lado y, por el otro, es prácticamente ciega y omisa ante las problemáticas sociales que causan los procesos extractivos propios de ese modelo.

## Propuesta

Revertir la problemática socioambiental, económico-política, requiere de una estrategia de verdadera alianza con el pueblo, basada en la línea teórico-metodológica de la Educación No Formal iniciada por Paulo Freire. Esta línea constituye un enfoque desarrollado e implementado en toda América Latina por organizaciones civiles, en miles de proyectos emancipatorios, de economía solidaria y restauración del medio ambiente.

Se propone una política que impulse procesos colectivos de investigación-acción-participativa en comunidades, barrios y colonias marginadas, con personas de todos los grupos etarios, de género y socioeconómico-culturales, pero especialmente con las grandes mayorías empobrecidas. Impulsar procesos educativos socio-políticos que les ayuden a convertirse en ciudadanos activos, organizados en grupos solidarios, con valores y capacidades para actuar de manera organizada y articulada, de manera que puedan revertir sus precarias condiciones de vida.

Una estrategia de autogestión con la sociedad organizada desde la base, en comunidades, microrregiones, colonias y barrios populares, en alianza con un gobierno respetuoso, para revertir el deterioro en todos los ámbitos de la vida de las personas, para construir otro país, justo, equitativo, solidario y comprometido con el *Bien Común* de toda la sociedad.

Esto no es una utopía o una idea descabellada e irrealizable. Además de las experiencias en varios países de América Latina y en México, en el estado de Guanajuato, este enfoque educativo para la participación organizada de la sociedad, tampoco es algo totalmente nuevo. En administraciones anteriores, ya se han puesto en marcha programas cuyo propósito fue el de incluir a la población en el análisis crítico de su realidad, la toma de decisiones, la organización autónoma de base para

**Impulsar procesos educativos socio-políticos que les ayuden a convertirse en ciudadanos activos, organizados en grupos solidarios, con valores y capacidades para actuar**

en lugar de continuar con la tendencia de gastar en bienes y servicios que la gente no ha solicitado, los recursos han de invertirse en miles de procesos de Educación No formal de la población

la acción colectiva y solidaria. Programas y espacios como el FIDER (1991-2000), el FIDEPO (1998-2007), el Subcomité Especial de Pueblos Indígenas (1997-2007), Economía Solidaria (2001-2002).

De este modo, en lugar de continuar con la tendencia de gastar en bienes y servicios que la gente no ha solicitado, los recursos han de invertirse en miles de procesos de Educación No formal de la población, ubicada en la vida cotidiana de las comunidades y colonias.

Las personas beneficiarias de cualquier programa social deben recobrar su papel protagónico en el desarrollo social, mediante procesos participativos junto con educadores populares que les apoyen a identificar sus problemas y necesidades, para priorizar la inversión pública, mediante esquemas de presupuestos participativos, como los de Porto Alegre, Brasil, adecuados a las diferentes realidades de las comunidades y microrregiones desfavorecidas del estado.

Desde el eje ambiental esta política integral socio ambiental, política y económica, en concordancia con lo anterior, debe basarse en una perspectiva de justicia socioambiental, en el presente y en el futuro. Impulsar el aprovechamiento verdaderamente sustentable de los servicios ambientales. La naturaleza no puede seguir siendo considerada por la política económica como una fuente inagotable y gratuita de “recursos naturales”. Es urgente construir una política económica-ecológica que reubique a la naturaleza en el centro, con la importancia que tiene en la conservación y mantenimiento de las condiciones que nos han permitido progresar como especie humana. Fortalecer en toda la sociedad, la consciencia de que las condiciones actuales de los servicios ambientales: agua, temperatura, atmósfera, tierra, etc., se encuentran en una grave crisis.

Como seres humanos, en especial en los países llamados desarrollados y en las zonas de concentración de riqueza al interior de los países, hemos rebasado algunos umbrales que colocan a todas las sociedades, sean ricas o pobres, en un grave riesgo. Los llamados recursos naturales tienen que ser utilizados con mayor cuidado y los ecosistemas de los que se extraen deben ser restaurados cuanto antes. Se debe cambiar la ecuación pues no es viable seguir impulsando las inversiones privadas o públicas a cualquier costo, bajo los argumentos economicistas de creación de empleo, crecimiento económico, etc. Toda inversión económica debe ser revalorada, desde la perspectiva de los costos ambientales y sociales que dicha inversión puede generar, en el presente y en el futuro. Para

**Fortalecer en toda la sociedad, la consciencia de que las condiciones actuales de los servicios ambientales: agua, temperatura, atmósfera, tierra, etc., se encuentran en una grave crisis**

ello, la política económica-ecológica debe respetar tres principios básicos: **equidad ecológica, equidad social y democracia** (Böll, F.H., 2014).

“**Equidad ecológica:** Hay riesgos y puntos de inflexión cuando se trata de establecer cuánta presión puede soportar nuestro planeta, sin dañar el bienestar humano (...).

**Equidad social:** Para sobrevivir la gente necesita de la naturaleza, la biodiversidad y la capacidad productiva de la naturaleza. Para proteger los derechos humanos y satisfacer las necesidades básicas y el bienestar de cada ser humano se requiere de una muy distinta a la imperante distribución del acceso, control y uso de los recursos. La forma equitativa de utilizar el agua, los bosques, el conocimiento, las semillas, etc.

**Democracia:** Cualquier persona que resulte afectada o que pudiera ser afectada por cierta decisión necesita ser parte del proceso de toma de decisión” (Fundación Heinrich Böll, 2014, p. 33).

Lograr estas tres equidades implica también la participación y el aprovechamiento del saber científico, en especial en lo relacionado con el conocimiento de la naturaleza y sus elementos. Por ejemplo en el caso del agua, las decisiones deben estar basadas en los estudios científicos que generan universidades y centros de investigación, en lugar de seguir sometidos a la dictadura económico-administrativa de la Comisión Nacional del Agua, más proclive a defender los intereses de grandes empresas, que los derechos humanos de toda la sociedad.

Para concluir, es claro que el diseño de una política de desarrollo social integral, desde la complejidad, con un enfoque de justicia socioambiental, presenta varios retos pero no es imposible. Se requiere de una perspectiva inteligente que reubique a la “economía” en el sitio que le corresponde, junto con otras disciplinas de igual importancia. Se requiere también de imaginación, audacia y voluntad política, tanto de gobernantes como de la ciudadanía. Y sobre todo es indispensable una ética que reubique a funcionarios y tomadores de decisiones, en su papel de servicio a la sociedad en la construcción del bien común.

las decisiones deben estar basadas en los estudios científicos que generan universidades y centros de investigación, en lugar de seguir sometidos a la dictadura económico-administrativa

## REFERENCIAS

Böll Heinrich, Fundación. (2014). *Una política de los recursos para un futuro justo. Un Memorandum de la Fundación Heinrich Böll*. La serie de escritos ecología núm. 38. Editado por la Fundación Heinrich Böll, disponible en [https://www.boell.de/sites/default/files/memo\\_spanish\\_una-politica-de-los-recursos-para-un-futuro-justo\\_web.pdf](https://www.boell.de/sites/default/files/memo_spanish_una-politica-de-los-recursos-para-un-futuro-justo_web.pdf)

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1999). “*Empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres*”. <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Paz, Octavio (1978). *El Ogro filantrópico*. México: Seix Barral.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2004). “*La noción de ciudadanía implica un estatus para cada persona como miembro de pleno derecho de una comunidad, y abarca diversas esferas que se expresan en derechos y obligaciones. La expansión de la ciudadanía es una condición del éxito de una sociedad y de la satisfacción de sus aspiraciones*”, p 50.

Tetreault, Darcy; Ochoa, Heliodoro y Hernández, Eduardo (Coods.) (2012). *Conflictos socioambientales y alternativas de la sociedad civil*. Guadalajara: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO).

Toledo, Víctor M. (2006). *Ecología, espiritualidad, conocimiento. De la sociedad del riesgo a la sociedad sustentable*. Morelia: Jitajánfora.