

# **POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO**

ISSN  
2007-2090



INSTITUTO DE CIENCIAS

Revista semestral  
Marzo / Agosto 2017







## **DIRECTORIO**

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

José Alfonso Esparza Ortiz  
**Rector**

René Valdiviezo Sandoval  
**Secretario General**

Ygnacio Martínez Laguna  
**Vicerrector de Investigación  
y Estudios de Posgrado**

María del Carmen Martínez Reyes  
**Vicerrectora de Docencia**

Flavio Marcelino Guzmán Sánchez  
**Encargado de Despacho en la Vicerrectoría de Extensión y Difusión de la Cultura**

### FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN

Mauricio Mateo Chino  
**Director**

José Gregorio Manuel García Vargas  
**Secretario Académico**

Fabio Rodríguez Korn  
**Secretario de Investigación  
y Estudios de Posgrado**

María Esther Lara Muñoz  
**Secretaria Administrativa**

POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO, Año 12, No. 23, de marzo a agosto de 2017, es una publicación semestral editada por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, con domicilio en 4 sur 104, Col. Centro, C.P. 72000, Puebla Pue., y distribuida a través de la Facultad de Administración de la BUAP, con domicilio en Av. San Claudio s/n Edificio 113 C Ciudad Universitaria Col. San Manuel, C.P. 72570., Tel. (52) (222) 2295500 ext. 3494. Editor Responsable: Dr. Francisco José Rodríguez Escobedo, francisco.rodriguez.escobedo@hotmail.com. Reserva de Derechos al uso exclusivo 04-2017-060619135800-102. ISSN 2007-2090, ambos otorgados por el Instituto Nacional de Derechos de Autor. Este número se terminó de imprimir en marzo de 2017 con un tiraje de 1000 ejemplares. Costo del Ejemplar \$50.00.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

---

POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO

---

Órgano de Difusión Científica de la Facultad de Administración de la BUAP

**DIRECTOR DE LA REVISTA**

Francisco José Rodríguez Escobedo

**COORDINADOR EDITORIAL**

Porfirio Sánchez Méndez

**CONSEJO EDITORIAL**

José Alfonso Esparza Ortiz

René Valdiviezo Sandoval

Mauricio Mateo Chino

Raúl Rojas Soriano

Roberto Moreno Espinosa

José Mejía Lira

María Magdalena Gutiérrez Cuba

José Manuel Treviño García

Edmundo Perroni Rocha

Amado Torralba Flores

**COMITÉ DE ARBITRAJE**

Alma Carrasco Altamirano

José Luis Castro Villalpando

Ramón Acle Mena

Ricardo Macip Bazán

Rollin Kent Serna

Libertad Monluí Fernández

**DIAGRAMACIÓN**

Cristhian Pérez López

Traductor: Julio Luis Santos Iribe

<b>Consideraciones sociológicas sobre la educación universitaria en Latinoamérica</b>	
<i>María Guadalupe Morales Espíndola</i>	13
<i>Amado Torralba Flores</i>	
<b>Autonomía de las entidades de fiscalización superior para garantizar una efectiva rendición de cuentas</b>	
<i>María del Consuelo Castañeda Barrera</i>	31
<i>Alfredo Pérez Paredes</i>	
<i>Ylda Celia Velázquez De la Rosa</i>	
<i>María del Rosario Candia Díaz</i>	
<b>Liderazgo en la industria automotriz: el caso del departamento de Desarrollo Técnico de Volkswagen de México</b>	51
<i>Eduardo Bautista Guzmán</i>	
<b>La arqueología de la pobreza en México: Una introspección al modelo neoliberal y sus efectos nocivos en la sociedad</b>	
<i>Lizbeth Sánchez Flores</i>	83
<i>María Magdalena Gutiérrez Cuba</i>	
<i>Falinda E. Bahena Benítez</i>	
<b>El liderazgo para la efectiva gestión del capital humano en las organizaciones</b>	
<i>María Rocío Torres Soto</i>	111
<i>Urania Ventura Javier</i>	
<i>Tania Guadalupe Torres Camacho</i>	
<b>La importancia de la deliberación y la participación ciudadana en el diseño de políticas públicas</b>	
<i>Luis Esteban Pérez Meza</i>	133
<i>Francisco José Rodríguez Escobedo</i>	
<i>Miriam Fonseca López</i>	
<i>Cristhian Pérez López</i>	
<i>José Antonio Alonso Herrero</i>	

---

## Índice

### **¿Qué es el turismo Accesible? Conceptos, normatividad internacional y marco jurídico en México**

*Leobardo de Jesús Vargas Vallejo*

161

*María del Refugio García Alarcón*

*Irma Angélica García Alarcón*

*Miriam Guadalupe Castillo González*





**Consideraciones sociológicas sobre la educación universitaria en  
Latinoamérica**

María Guadalupe Morales Espíndola<sup>1</sup>

Amado Torralba Flores<sup>2</sup>

Nunca consideres el estudio como una obligación, sino como una oportunidad para penetrar en el bello y maravilloso mundo del saber.

Albert Einstein (1879-1955)

Científico alemán nacionalizado estadounidense.

**Resumen**

El presente artículo expone algunos de los fundamentos sociológicos necesarios para conocer diferentes perspectivas de la educación contemporánea y en especial el desarrollo de la educación superior en América Latina a partir de un análisis social, económico y cultural de los teóricos clásicos y actuales. El objetivo del artículo es reflexionar sobre estos fundamentos que permiten entender el comportamiento de los actores del campo educativo actual y su repercusión a partir del contexto de la globalización desde el enfoque del neoliberalismo que permea a la sociedad con la influencia de las políticas públicas dictadas por el Estado en respuesta a las recomendaciones de los organismos públicos internacionales en materia de educación.

**Palabras clave:** Educación Superior, América Latina, globalización, neoliberalismo, Estado, políticas públicas.

**Abstract**

This article explains some of the basics needed to know different sociological perspectives of contemporary education. Specifically the development of higher education in Latin America from a social, economic

---

<sup>1</sup> Profesora investigadora de la Facultad de Administración de la BUAP.

<sup>2</sup> Profesor investigador de la Facultad de Administración de la BUAP.

and cultural point of view of classical and contemporary theorists. The aim of the article is to reflect the fundamentals for understand the behavior of the actors, present educational field and its impact from the context of globalization between neoliberal approach permeating society with the influence of public policy dictated by the State in response to the recommendations of international agencies in the education field.

**Keywords:** Higher Education, Latin America, Globalization, Neoliberalism, State, Public Policy.

### **Introducción**

La educación es una actividad social tan básica como el trabajo en las sociedades actuales, que genera la transmisión de la cultura acumulada a las nuevas generaciones para la reproducción de los procesos sociales. Extenderla a todos los ciudadanos, es la forma más eficaz de revolucionar las sociedades para hacerlas justas e igualitarias.

Observar y analizar la educación desde un punto de vista sociológico, nos ofrece una perspectiva distinta y sumamente ilustrativa sobre el comportamiento humano. Significa distanciarse de nuestras interpretaciones personales del mundo para mirar las influencias sociales que conforman nuestras vidas. La sociología no niega ni disminuye la realidad de la experiencia individual. Ahora bien, con ella obtenemos una conciencia más rica de nuestras propias características individuales y de las de los demás, desarrollando la sensibilidad hacia el universo más amplio de la actividad social que nos envuelve y el sistema educativo es una parte importante del sistema global que llamamos sociedad, constituido por la interacción de: política, economía, cultura, religión, historia y medios de comunicación.

“La teoría materialista de que los hombres son producto de las circunstancias y de la educación, y de que, por tanto, los hombres

modificados son producto de circunstancias distintas y de una educación modificada, olvida que son los hombres, precisamente, los que hacen que cambien las circunstancias y que el propio educador necesita ser educado” (Marx, 1981).

La educación de los hombres encierra disímiles complejidades, en correspondencia con el desarrollo alcanzado por las sociedades contemporáneas y los diferentes sistemas políticos que gobiernan las mismas, pero, es esencialmente fundamental comprender cómo influye el capitalismo neoliberal representado por el poder de las transnacionales, así como las difíciles relaciones norte-sur y el grado de marginación de poblaciones autóctonas, entre otras causas, en el estudio del fenómeno educativo.

Como componente de la práctica social, la educación puede abordarse desde dos planos diferentes e interrelacionados, en su sentido más amplio como proceso de formación y desarrollo del sujeto para insertarse a vivir en una sociedad determinada, no seleccionada por él. Desde las consideraciones anteriores un enfoque general de la educación tiene en cuenta los factores económicos y clasistas que inciden en la misma, y es precisamente el fenómeno del nuevo intervencionismo estatal que se enfoca especialmente a la educación superior en el marco de la globalización con la herencia de las políticas económicas neoliberales y los variados procesos de democratización política que ocurrieron en la última década del siglo pasado en América Latina, lo que estudiaremos.

La idea de este artículo es reflexionar acerca de la influencia que tienen los paradigmas sociológicos y educativos que actualmente se han empleado en la región basados en el enfoque neoliberal con gestión estatal que reafirma el dominio de la teoría económica en el campo de las ciencias sociales.

### **Materiales y métodos**

El trabajo de investigación hace uso del método de revisión documental, la técnica utilizada fue la sistematización documental y el instrumento de recopilación de información usada fue la ficha de trabajo documental.

### **Resultados y discusión**

Antes de analizar los presupuestos sociológicos de la educación, es importante acercarnos a los referentes teóricos que aporta la sociología como ciencia y como concepción metodológica de la primera. Existen tantas imágenes, conceptos o definiciones de Sociología como sociólogos y teorías sociológicas. No obstante hay algunos puntos sobre los cuáles existe un amplio consenso: que es una ciencia, en la que su campo de reflexión, estudio, y debate, busca un conocimiento sobre la sociedad, o más bien sobre “lo social”, se investiga la sociedad como un todo, en su totalidad. Una totalidad objetiva, pero una totalidad social que no depende ni de nuestra conciencia ni de nuestra voluntad.

A la Sociología le interesan los condicionamientos e impactos sociales de todo lo que se siente, se cree, se hace y trata de explicar, prever, y evaluar las estructuras sociales que se forman, cómo funcionan esas estructuras, así como la dinámica, los cambios, y las tendencias de la sociedad con sus respectivos métodos de investigación.

Surge con el filósofo Augusto Comte (1798-1857), de origen francés que desde finales del XIX decía que la Sociología es la verdadera ciencia sobre la sociedad, dando al traste con las teorías utópicas de cómo debe ser la sociedad y no de cómo realmente es. Para Emile Durkheim (1858-1917), otro clásico de la Sociología, ella constituye una ciencia que estudia los hechos sociales como cosas independientes del hombre y que ejercen una influencia decisiva en él. Entre los hechos sociales que estudió Durkheim están, la vida religiosa, la educación, el idioma, los movimientos de la población, entre otras.

Es importante mencionar que la sociedad que defendían estos teóricos era la sociedad moderna capitalista, donde el Estado Nacional como entidad política determina las pautas del comportamiento social, y donde se idealiza la propiedad privada, el consumismo, el mercado, la modernización, la industrialización, la ciencia, la tecnología, y la urbanización. “Por eso se dice que la Sociología es la autoconciencia de esa sociedad, representa esa utopía moderna, tanto capitalista como socialista, trata de explicar y prever sus cambios, y resolver sus problemas, desgracias, flagelos, y contradicciones sociales (Giddens, 1994).

Pero no es hasta el surgimiento del marxismo donde adquiere la sociología su status de ciencia independiente, recogida en los trabajos de Carlos Marx del período comprendido entre 1844-1847.

Según Lenin, la aplicación del materialismo al campo de los fenómenos sociales superó los principales problemas de las teorías anteriores a Marx, estas teorías no consideraban las causas de los móviles ideológicos en la actividad histórica de los hombres, dadas en las leyes objetivas que rigen en la producción material, así tampoco consideraron las acciones y enfrentamientos de las masas de la población como muestra de que la historia de las distintas sociedades ha sido la historia de luchas entre clases sociales(Lenin, 1976).

Los trabajos citados de Marx exponen con gran genialidad los fundamentos de la concepción materialista de la Historia, se argumenta el concepto de formación económico-social, que resultaría esencial para toda la Historiografía, demostrando desde la aplicación del método dialéctico, la sujeción del progreso histórico-social a leyes objetivas que regulan la transición de un régimen social a otro, teniendo en cuenta la contradicción entre el grado de desarrollo de las fuerzas productivas materiales de la sociedad y las relaciones sociales de producción que establecen los hombres. Con los aportes de Marx la Sociología se

separó definitivamente de la Economía, la Filosofía, la Antropología y la Historia, y se establecen las bases metodológicas para el estudio científico dialéctico materialista de la sociedad.

En las condiciones actuales, donde el fenómeno de la globalización concierne a todos, la relación entre cultura y educación es muy controvertida y ha sido trabajada por diferentes autores involucrando en ello los estudios socioculturales. Entre estos autores se encuentra Pierre Bourdieu, que fundamenta el sustento principal del ejercicio de la violencia simbólica en la acción pedagógica, desde la imposición de la arbitrariedad cultural, la cual se puede imputar por tres vías: la educación difusa, que tiene lugar en el curso de la interacción con miembros competentes de la formación social en cuestión (un ejemplo del cual podría ser el grupo de iguales); la educación familiar y la educación institucionalizada (ejemplos de la cual pueden ser la escuela) (Bourdieu, 2005).

Según este autor todas las culturas cuentan con arbitrariedades culturales, que se adquieren en el proceso de socialización y en una sociedad dividida en clases coexisten distintas culturas. El sistema educativo contiene sus propias arbitrariedades culturales, las cuales son las arbitrariedades de las clases dominantes. Bourdieu explica la implicación de la idea de la arbitrariedad cultural para la enseñanza. Toda enseñanza, en la escuela o en el hogar, descansa en la autoridad. La gente debe aceptar el derecho de aquella persona que tiene autoridad a hacer o decir cosas, o de otro modo esta autoridad se desvanece.

Cabe aplicar a Bourdieu lo que él afirma de la sociología de la religión de Weber: su mérito consiste en haber comprendido que la sociología de la cultura “era un capítulo, y no el menor, de la sociología del poder”, y haber visto en las estructuras simbólicas, más que una forma particular de poder, “una dimensión de todo poder, es decir, otro nombre

de la legitimidad, producto del reconocimiento, del desconocimiento, de la creencia en virtud de la cual las personas que ejercen la autoridad son dotadas de prestigio” según comentario de García Cancina.

No hay dudas de la importancia de estos presupuestos para los estudios en cuestión y de la clara convicción de que en la base de la solución de los problemas sociales el factor económico y su reflejo en la clase que está en el poder juegan un papel fundamental, aunque no exclusivo “(...) el factor que en última instancia determina la historia es la producción y reproducción de la vida real (...) Pero también desempeñan su papel (...) las condiciones políticas, y hasta la tradición” (Engels, 1974).

De acuerdo a la Teoría sociológica de la Posmodernidad de Zigmunt Bauman, “(...) se ha ido concediendo una mayor importancia a los mecanismos y medios creadores del orden y de la consolidación de modelos: al Estado, a la legitimización de su poder y a su capacidad ejecutiva; a la socialización, cultura, ideología, etc.; a todo lo que fuera seleccionado debido a su papel en la promoción de la homogeneidad, la previsibilidad y, por tanto, de la manejabilidad del comportamiento humano”.

“La política ya no puede permanecer fuera del modelo teórico como epifenómeno, como una reflexión superestructural o bien como una derivación formada *ex post* de la meditación del intelecto” (Bauman, 1996). Esta afirmación implica que el Estado Nacional moderno es la única formación social en la historia que reclamaba y ambicionaba el mando exclusivo del orden global en el marco del monopolio, también completo, para fijar las normas y exigir su cumplimiento.

Pero ¿cuál ha sido el papel que juegan los gobiernos de los estados en la implementación de políticas públicas orientadas a la educación superior?

Adrián Acosta Silva cuestiona en su artículo denominado “El

neointervencionismo estatal en la Educación Superior en América Latina”: ¿Los organismos internacionales como el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Organización de la Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se aliaron o influyeron en los gobiernos nacionales de los diversos países latinoamericanos para diseñar e instrumentar políticas “neoliberales” o “modernizadoras” en el campo de la educación superior?”

Ante esto, Acosta argumenta “es posible sostener que tanto el análisis empírico de la capacidad del Estado como la conceptualización del intervencionismo estatal en la educación superior de América Latina no ofrecen una respuesta unívoca y contundente hacia las preguntas formuladas. La década pasada estuvo dominada por la coexistencia entre un paradigma “Modernizador” de las políticas públicas de la educación superior y un paradigma emergente que podemos denominar muy inicialmente como “globalizador”.

En los años noventa el “espíritu de la época” que dominó, fue el derrumbe del “segundo mundo” socialista y el triunfo de la ideología del mercado en relación con la sociedad y el gobierno (Cavarozzi, 1991). Y fue en el campo de la educación superior universitaria en donde se identificaron los efectos del nuevo modo de gestión y elaboración de políticas. La construcción de un nuevo “modelo” de universidad más acorde con las exigencias de la globalización, o la reforma del sistema de educación superior en su conjunto, no es un asunto de planificación estratégica o de nobles intenciones y voluntad política, sino es una cuestión de *poder*; entendido como la capacidad de emprender acciones por parte de redes políticas en el terreno de la educación superior, lo que implica entre otras cosas, estudiar la “traducción” de cómo el poder se convierte de una relación a una *acción colectiva conjunta* (Parsons, 1997).

Tras los efectos de la crisis fiscal y financiera de los gobiernos nacionales en los últimos veinte años en la región, el papel de los organismos internacionales se vuelve más una parte del paisaje que una acción efectiva, por la debilidad de los gobiernos nacionales en contextos de economías de *stop and go* y la difícil construcción de una legitimidad democrática en Latinoamérica socavando su capacidad para emprender políticas educativas.

De Moura y Levy, han establecido que existe una perspectiva neoliberal de la educación superior, cuyo núcleo se centra en la cuestión del financiamiento. Parte de un diagnóstico que “denuncia el *statu quo*”, e ignora los esfuerzos de reforma emprendidos, caracterizando el desempeño como pobre, ineficiente, no competitivo, inequitativo y carente de responsabilidad (accountability). Existe una limitada o indirecta relación del sistema con el mercado y la economía. El sistema crece demasiado fácil y los costos públicos son excesivos.

Las características esenciales de una perspectiva neoliberal “pura” implicarían la expansión de financiamiento privado, la recuperación de los costos de las instituciones públicas, el crecimiento de educación superior privada y otras alternativas de bajo costo a la educación de la universidad pública tradicional.

El intento de aplicación del “modelo” neoliberal en América Latina sin considerar las realidades de la región, implicaron la imposibilidad de éxito del neoliberalismo, dando como consecuencia encontrarse en las garras del nuevo *Leviatán* neoliberal, cuya lógica implacable se orienta a destruir los vestigios de toda la intervención del Estado o de la sociedad civil en el sector para dejarla al libre juego de las fuerzas del mercado y de sus milagros.

En la literatura latinoamericana contemporánea se observa como perspectiva común: la privatización, la desregulación y la uniformidad

de la educación superior.

El neoliberalismo económico en términos generales, significa la privatización por la vía del mercado de actividades y funciones que antes se consideraban públicas, es decir, competencia del Estado, y en ese proceso de privatización de la sociedad, por consecuencia se encuentra la educación.

La idea de que se incrementen los recursos de los sectores privados para financiar la educación superior, se ha asociado a los intentos por diferenciar los sistemas y elevar su calidad. La relación entre privatización, incremento de la calidad y diferenciación sistémica es considerada como un medio para alcanzar fines como la competitividad, integración y pertinencia de las instituciones educativas. En este sentido, para las organizaciones mundiales, la educación superior debe responder a los retos de: “la globalización económica, la importancia de conocimientos que sirvan como conductores del desarrollo; y la revolución en la información y la comunicación” (Salmi, 2000). Estos retos exigen cambios en las necesidades de capacitación, nuevas formas de competencia y nuevas configuraciones y modos de operación de la IES.

Al discutir entre fines y medios y el peso de los retos contemporáneos de la educación superior, se han provocado diversas reacciones que nos llevan a diferenciar tres posiciones propuestas por Chris J. Martín: la de los *neorrealistas*, la de los *tradicionalistas* y la de los *radicales*. Los primeros son “aquellos que quieren acercar a la universidad las demandas económicas de la sociedad”, los segundos son los que proponen “la necesidad de mantener una saludable y crítica distancia entre universidad y la sociedad en general”, reivindicando la autonomía universitaria como principio de las relaciones entre el Estado, el mercado y las universidades; y los *radicales* son aquellos que

pretenden “conservar una distancia considerable de la sociedad para poder criticarla mejor” (Martín, 2000).

Según Martín, los *neorrealistas*, tienen una perspectiva neoliberal, es decir, obedecen a las demandas del mercado contemporáneo, son los precursores de la *ciberuniversidad*, la universidad virtual como eje del futuro de la educación superior, con razones técnicas y económicas, que consideran a sus estudiantes “muy caros” y “parasitarios”. Las instituciones requieren flexibilizar sus procesos para lograr respuestas dinámicas y dúctiles a las demandas de los clientes.

En lo que respecta a la relación entre la oferta de profesionistas y el mercado laboral, significa el lado oscuro y dramático de los efectos de la nueva complejidad en la educación superior. Se manifiesta una segmentación entre sectores “modernos” y “tradicionales”; de “punta” y “atrasados”, con requerimientos técnicos y habilidades diversas y cambiantes, que presiona a las universidades a producir técnicos y profesionistas de calidad, flexibles y “polivalentes”. Esto no sólo se exige en la industria, la medicina o la biotecnología, sino que también en el campo de los servicios, además del manejo de las tecnologías de la información y la comunicación (tema de la sociedad contemporánea del conocimiento).

En el orden educativo, se espera que el neoliberalismo ideal sea autorregulador, maximizador y racionalizador. El modelo se opone a un gobierno extenso y lo que identificamos en los años noventa en la educación latinoamericana, es precisamente la expansión de la influencia del gobierno en la administración y conducción de los sistemas de educación superior a partir de los paradigmas de las políticas públicas. El viejo paradigma desarrollista fue sustituido por un paradigma modernizador, donde la evaluación del desempeño, la búsqueda de la calidad y la diferenciación forman parte de un financiamiento público

que combina modalidades incrementalistas con otras extraordinarias y selectivas (Acosta, 2003). El Estado adquiere una centralidad indiscutible en las reformas de las políticas de la educación superior. Se presenta una paradoja: mientras que en el campo de la economía y de la política el Estado juega un papel de árbitro para incrementar el peso de lo privado, en el de la educación superior se “mete hasta la cocina” para fijar nuevas reglas para el desempeño de las universidades.

Frente al neoliberalismo salvaje en la economía, ocurre un neointervencionismo feroz en la educación superior. Este cambio de paradigmas tiene su origen en la influencia de las recomendaciones formuladas por organismos de corte internacional (BM, OCDE, UNESCO), que después de los procesos de ajuste y reestructuración que tuvieron la mayoría de los países emergentes en la década de los ochenta, revaloraron el papel de la educación superior para lograr un crecimiento sostenido de las economías y una consolidación de los regímenes democráticos en el largo plazo. El tipo de recomendaciones de los organismos internacionales tenían como objetivos “la calidad y la excelencia académicas” (BM 1994), la “pertinencia, equidad y calidad” de la educación superior (Unesco, 1995) o “incrementar la eficacia de la inversión en educación y capacitación” (OCDE, 1998).

Sin embargo, esas recomendaciones dieron paso a una serie de nuevas ideas de las políticas que adoptaron los organismos internacionales como eje rector para los países emergentes. Un incremento de la *inversión pública en la educación superior*, el reconocimiento de las tasas de “*rendimiento social*” que son los costos y beneficios que realiza el Estado o la sociedad en su conjunto sobre la educación superior, las cuales deben basarse en diferenciales de productividad, más que en ingresos. Incluyen también los efectos externos como el “derrame” que un graduado universitario produce sobre otros al ser más educado.

Los rendimientos sociales a la educación se utilizan para evaluar la eficiencia del gasto público en educación, y pueden utilizarse como guía para determinar si ampliar o reducir cierta facultad de una universidad o la necesidad de fortalecer a las instituciones públicas y privadas de la educación superior (BM 2000).

La política pública se ha orientado a la búsqueda de la calidad académica, el incremento de la cobertura con equidad y la regulación de la internacionalización de la educación superior. Mientras que antes eran reactivas, ahora están siendo proactivas y permanentes, más allá de la alternancia de los gobiernos y partidos.

**Políticas Públicas en Educación Superior en América Latina  
(2000-2004)**

Colombia	Reorganización del sector público, creación del Viceministerio de ES
Bolivia	Fondo de mejoramiento de la calidad. Creación del Viceministerio de ES
Centroamérica	Creación de agencia acreditadora regional de acreditadoras nacionales
Brasil	Nuevo proyecto de ley de ES. Mecanismos de medición de la calidad. Agencia de evaluación de la calidad a nivel de pregrado.
Chile	Proyecto de Ley. Fondos de mejoramiento de la calidad. Internacionalización activa de la ES. Amplios sistemas de becas públicas para promover equidad
Venezuela	Normas Constitucionales y creación de Ministerio de ES. Creación de un sistema público paralelo.
Rep. Dominicana	Nueva Ley de regulación y creación de una Secretaria de Estado con mandato de evaluación quinquenal de la calidad
Uruguay	Consejo de Regulación y normas para la creación de las U. privadas
Paraguay	Creación de agencia de acreditación.
Ecuador	Cambios Constitucionales, y creación de nuevos organismos de regulación

México	Expansión sector público, amplios sistemas de becas y creación de U. indígenas
El Salvador	Nueva ley de regulación y evaluación bajo control ministerial
Panamá	Proyecto de Ley de creación de agencia de acreditación

Fuente: ANUIES, Revista de la Educación Superior Vol. XXXIV (2) No. 134, Abr-Jun 2005. ISSN: 0185- 2760.

Sin embargo, no se dio una desregulación del Estado en la educación superior, sino una sobrerregulación por medio de actividades de evaluación, acreditación y certificación (que inicialmente se implementaron para retroalimentar el proceso de planeación), y la aplicación de un *modelo de financiamiento* con mayores niveles de flexibilidad, con lo cual se configura un nuevo régimen de gobierno del sistema de educación superior (Kent 1999).

De acuerdo a estudios realizados en 2008, se demuestra que la educación superior en México es inequitativa, ya que sólo cinco de cada 100 jóvenes del decil más bajo de ingreso tiene acceso a la educación superior, en contraste con 60 de cada 100 en el decil de mayores ingresos (INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, 2004, 2005 y 2008). Los efectos de la desigualdad social se observan con fuerza en el acceso a la universidad, pero también se expresan durante la permanencia de los jóvenes en las IES y en los mercados de trabajo.

La estandarización de los procesos, es una tendencia actual en el campo de la calidad y la competitividad de las universidades en México, ya que gracias a ello, se asigna el presupuesto de fondos extraordinarios a nivel federal, cuyo monto depende directamente de los resultados de evaluación que realizan diversos organismos específicos para instituciones públicas y privadas.

## **Conclusiones**

El enfoque sociológico de la Educación Superior en América Latina, rompe paradigmas en la perspectiva del neoliberalismo, ya que los cambios promovidos por los organismos internacionales de ninguna manera pueden ser considerados como neoliberales, más bien como un neointervencionismo del Estado (Acosta 2003). Lejos de registrar una tendencia hacia la uniformización de la educación superior, se aprecia una diversificación y un nuevo ciclo de expansión anárquica en ella.

El análisis de las políticas de la educación superior no es suficiente para explicar los problemas que hoy se presentan al respecto. Es necesario formular nuevas teorías que expliquen la especificidad de las dificultades del sector y el papel que juegan las políticas públicas que hoy dependen de organismos internacionales, y que se establecen aún en condiciones de desigualdad con una tendencia hacia el mercantilismo en el orden de los actores de la educación superior y las consecuencias en la sociedad debido al cambio de la cultura y valores que se generan en los individuos a partir de las nuevas condiciones establecidas por el Estado.

Finalmente, el “neoliberalismo sociológico” es una invención que no puede sostener su utilidad ni pertinencia para comprender la serie de problemas de la educación superior y de ninguna manera, el concepto de neoliberalismo económico podrá explicar desde su ideología, los dilemas que enfrentan las sociedades del siglo XXI.

## **Fuentes de información:**

Acosta Silva, Adrián (1998). Cambio institucional y desarrollo emergente de la educación superior en América Latina, en *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 12. pp. 109-140 (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-México, México)

Acosta Silva, Adrián (2000). *Bajo el cielo ¿protector? De la globalización.*

- Poder y políticas de educación superior en América Latina, en *Perfiles Latinoamericanos* núm. 17 (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-México, México.
- Aglietta, Michel (SF). La teoría de la regulación y las crisis del capitalismo, en *New Left Review*, núm. 7 pp.16-70, Madrid.
- Banco Mundial. Sistema educativo mexicano y organismos internacionales (2008). Alianza estratégica con el país 2004-2008. Washington, D.C.
- Brunner, José Joaquín (2002). La obligación del mercado, en *Nexos*, núm. 295. Pp.33-40, México.
- Cavarozzi, Marcelo (1991). Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina en *Revista Estudios Políticos*, núm. 74, pp. 85-111, Madrid.
- Coneval, (2008). Secretaría de Desarrollo Social. México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, <[www.coneval.gob.mx/contenido/](http://www.coneval.gob.mx/contenido/)
- De Moura Castro, Claudio y D. Levy (2000). *Myth, Reality, and Reform. Higher Education Policy in Latin America*, Inter-American Development Bank, Washington.
- Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: visión y acción, (1998). Unesco, París, Francia.
- García Guadilla, Carmen (2000). Educación superior en América Latina al comenzar el siglo XXI, en *Estudios del Hombre*, núm. 12, pp.103-143.
- Gareth. W. (1998). La visión económica de la educación superior, en *Pensamiento Universitario*, año 6, núm. 7 pp. 55-74 (Buenos Aires).
- Gray, John (2000). *Falso amanecer. Los engaños del capitalismo global*, Paidós, Barcelona.

- Kent, Rollin (1997). Las políticas de evaluación, en R. Kent, Los temas críticos de la educación superior en América Latina, vol. 2. Fondo de Cultura Económica, pp. 94-164, México.
- La sociología de la cultura de Pierre Bourdieu. (SECURED). [En línea]. Disponible en: <http://www.hist.puc.cl/historia/iaspmla.html>. p. 3
- Larrañaga, E., et al., (1994). Del Estado benefactor al Estado solidario, Vínculo Jurídico.
- Lenin, VI (1976). Carlos Marx (reimpresión de la edición de 1918). Moscú. Editorial Progreso. Obras Escogidas en doce tomos, tomo V. p. 183.
- Martín, Chris J (2000). La misión de la universidad en el siglo XXI, en Estudios del Hombre, núm. 12, pp. 43-60. Guadalajara, México.
- Noriega Chávez, M (2000). Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: el caso de México, 1982-1994. México, upn-Plaza y Valdés.
- Roitman Rosenmann, Marcos (2008). El desarrollo de la sociología latinoamericana. Buenos Aires.
- Rubio, J. (coord.) (2006). La política educativa y la educación superior en México, 1995.
- Stiglitz, J (2003). El malestar en la globalización. Ed. Taurus, Madrid, España.



**Autonomía de las entidades de fiscalización superior para  
garantizar una efectiva rendición de cuentas**

María del Consuelo Castañeda Barrera<sup>1</sup>

Alfredo Pérez Paredes<sup>2</sup>

Ylida Celia Velázquez De la Rosa<sup>3</sup>

María del Rosario Candia Díaz<sup>4</sup>

**Resumen**

En México la rendición de cuentas y la fiscalización de las entidades superiores, es un tema de gran relevancia en la Administración Pública, por un lado, el fiscalizar si los gobernantes cumplen con las funciones para las cuales fueron designados en beneficio de la sociedad, si los recursos públicos son empleados atendiendo a la transparencia, eficacia, eficiencia y economía; o bien, si muestran abuso de autoridad, peculado, y si incurre en diversos denuestos a los ciudadanos, por otro lado, si los gobernantes y funcionarios públicos se hacen ricos de la noche a la mañana, si hay protección a políticos corruptos, que cometen fraudes, etcétera, ante estas situaciones ¿Cuál es la sanción?, ¿Cuál es el seguimiento al Informe General Ejecutivo, y de los informes individuales y especiales de auditoría?

El artículo expone la importancia de la Autonomía de las Entidades de Fiscalización Superior (EFS), para cumplir de forma real con las funciones constitucionales encomendadas, así como para que el trabajo pro-

---

1 Maestra en Fiscalización y Rendición de Cuentas. Profesora investigadora en la Facultad de Administración de la BUAP.

2 Doctor en Administración Pública. Profesor investigador en la Facultad de administración de la BUAP.

3 Maestra en Administración y Negocios. Profesora investigadora en la Facultad de Administración de la BUAP.

4 Maestra en Administración de Pequeñas y Medianas Empresas. Profesora investigadora en la Facultad de Administración de la BUAP.

---

fesional de Auditoría realizado por expertos en la revisión de la Cuenta Pública, no se convierta en un informe político, o bien, en compromisos partidistas, invalidando con ello el trabajo técnico realizado por la EFS.

No basta con que la Auditoría Superior de la Federación goce de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley, sino que para que se cumpla plenamente con la fiscalización y la rendición de cuentas como se establece en la Carta Magna: fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda; las garantías que, en su caso, otorgue el gobierno federal respecto a empréstitos de los estados y municipios; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los poderes de la unión”. En este sentido, las EFS no pueden depender de un sujeto de revisión como lo es la Cámara de Diputados.

“Sin neutralidad, no hay rendición de cuentas”

**Palabras clave:** autonomía, entidades de fiscalización superior, rendición de cuentas.

### **Abstract**

In Mexico, accountability and oversight of higher entities, is a subject today of great relevance in the public administration, on the one hand, the monitor if the rulers fulfill the functions for which it was designed to benefit society, whether public resources are employed basis for transparency, effectiveness, efficiency and economy; or, if they show abuse of authority, embezzlement, and if incurs various insults to citizens, on the other hand, if the politicians and public officials get rich from the overnight, if no protection for corrupt politicians who commit fraud, etc., in

these situations What is the penalty? , What is the follow-up report to the general executive, and individual and special audit reports?

The present article discusses the importance of the autonomy of the Supreme Audit Institutions (SAI), to meet a real way with the mandated constitutional functions as well as for the professional audit work performed by experts in the review of public Account it does not become a politician, or report, partisan commitments, thereby invalidating the technical work done by the SAI.

Not enough that the Superior Audit of the enjoyment of technical and managerial autonomy in the exercise of its powers Federation and to decide on its internal organization, operation and judgment, within the terms prescribed by the law, but to be fully complies with oversight and accountability as set out in the Constitution: “monitor in posteriorly income, expenses and debt; guarantees that, where appropriate, grant the federal government on borrowing by states and municipalities; management, custody and application of funds and resources of the powers of the union”. In this regard, SAIs cannot rely on a subject of review as is the Chamber of Deputies.

“Without neutrality, no accountability”

**Keywords:** autonomy, supreme audit institutions, accountability, public account.

### **Introducción**

En México, hablar de rendición de cuentas, resulta confuso, es un tema incomodo, no agradable, la rendición de cuenteas se puede definir como el acto administrativo mediante el que principalmente los responsables del ejercicio y/o gestión de los fondos públicos informan, justifican y se “responsabilizan” de la aplicación de los recursos encomendados y

puestos a su disposición en un ejercicio fiscal, bajo la normatividad correspondiente.

En México las entidades de fiscalización superior, están subordinadas a la Cámara de Diputados, así lo señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 74 fracción VI que textualmente señala que es facultad exclusiva de la Cámara de diputados:

Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Derivado de lo anterior, la misma fracción VI en el segundo párrafo, dice que:

La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha autoridad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la ley.

La Carta Magna menciona también en el artículo 79 que “La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para

decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley”.

“La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad”.

Así mismo menciona en la fracción, como parte de las funciones de la Auditoría Superior de la Federación “I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda; las garantías que, en su caso, otorgue el Gobierno Federal respecto a empréstitos de los estados y municipios; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley”.

De lo anteriormente citado, se deduce que la Auditoría Superior de la Federación es el órgano técnico de fiscalización de la Cámara de Diputados del Congreso, encargada de revisar la cuenta pública. La Auditoría Superior de la Federación, realiza sus funciones de fiscalización apejándose a la normatividad correspondiente establecida en la Carta Magna, así como en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, su reglamento y demás disposiciones aplicables que desde luego, no contravienen lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación tiene por objeto reglamentar los artículos 73 fracción XXIV, 74, fracciones II y VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de revisión y Fiscalización de los recursos públicos, así lo menciona el artículo 1 del citado ordenamiento.

La Auditoría Superior de la Federación, como resultado de la fiscalización realizada, elabora un Informe General dispuesto en la fracción

II y en el último párrafo de la fracción VI, del artículo 74 constitucional, y lo entrega a la Cámara de Diputados, ésta a su vez cuenta con la Comisión de vigilancia con las atribuciones de coordinar las relaciones entre la Cámara de Diputados y la Auditoría Superior de la Federación; evalúa el desempeño de esta última; constituye el enlace que permite garantizar la debida coordinación entre ambos órganos, y tiene atribuciones de solicitar que le informe sobre la evolución de los trabajos de fiscalización, a través de la Unidad de Evaluación y Control.

Cabe destacar que la Unidad de Evaluación y Control, es el órgano técnico de la Comisión de Vigilancia, por cuyo conducto ésta vigilará el estricto cumplimiento de las funciones de los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, así como las demás que expresamente le encomiende la Ley de Fiscalización Superior de la Federación (Artículo 3 del Reglamento Interior de la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados), formada consiguientemente por políticos que carecen del conocimiento técnico, capacidad profesional idónea y experiencia profesional para dictaminar la cuenta pública. Características propias del Contador Público Certificado ante las instancias correspondientes para llevar a cabo el examen exhaustivo, imparcial y objetivo, y que tienen que ver con los requisitos mínimos de calidad que debe reunir el experto, las cuales se llaman Normas de Auditoría.

A saber, en la revisión de la cuenta pública, es obligatorio que el auditor cumpla con las Normas de Auditoría generalmente aceptadas las cuales son:

### **1. Normas Personales**

- Independencia
- Conocimiento Técnico y

- Capacidad Profesional
- Cuidado y Diligencia Profesional

## **2. Sobre la ejecución del trabajo**

- Planeación
- Examen y evaluación de los sistemas de control
- Supervisión del trabajo de auditoría
- Obtención de evidencias
- Papeles de trabajo
- Tratamiento de irregularidades

## **3. Sobre el informe de Auditoría y su seguimiento y Dictamen**

- Informe de auditoría
- Seguimiento de recomendaciones
- Dictamen de Auditoría

Resulta relevante comentar respecto a la primera Norma Personal, sin que resulten menos importantes las demás normas, la relativa a la independencia, se refiere a que, en la planeación, ejecución, elaboración de informes y demás asuntos relacionados con su actividad profesional, el auditor público debe mantener soberanía de juicio, ser autónomo y objetivo, para proceder con independencia, ser independiente desde el punto de vista organizacional y mantener una actitud independiente

Esta norma es violentada en el momento en el que el Informe General Ejecutivo, elaborado por el Auditor Superior de la Federación, pasa a ser examinado por la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados, razón por lo cual resulta imperiosa la necesidad de la Autonomía de las Entidades de Fiscalización en la Rendición de Cuentas.

El artículo 6 del citado ordenamiento en el párrafo anterior, estatuye que la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados, se apoyará en la Unidad, para evaluar si la Auditoría Superior cumple con las funciones que, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley, le corresponden. Esta acción, demerita el trabajo profesional y especial de la Entidad Fiscalizadora.

En el segundo grupo de Normas, relativas a la Ejecución del Trabajo, el auditor durante el desarrollo de la evaluación de la Cuenta Pública, debe allegarse de las evidencias suficientes de las deficiencias administrativas, así como de los posibles desvíos de recursos, deben existir elementos de prueba, para poder respaldar ante las autoridades competentes el elemento probatorio de fuerza jurídica, debiendo incluir éstas:

1. Fundamentación. - Sobre los elementos de prueba, debe ser realizada de manera tal, que la misma pueda cumplir sus funciones, que son especialmente:
  - ✓ Convencer, a los que participan en el juicio, que se dicta justicia;
  - ✓ posibilitar y facilitar una adecuada decisión en los casos que se quiera interponer un recurso y poder fundamentarlo;
  - ✓ Posibilitar la revisión de las decisiones en primera instancia;
  - ✓ Posibilitar, mediante la descripción precisa de los hechos, la aplicación del principio “nebis in idem” (no dos veces por lo mismo).
2. Motivación. - desde el punto de vista jurídico es la existencia de actos u omisiones que provoca la iniciación de un proceso legal ante las autoridades competentes

3. Congruencia. - Relación lógica y coherente que se establece entre dos o más cosas. Conveniente, coherente, lógico.
4. Exhaustividad. -Profundizar y revisar con detenimiento los elementos que integran la evidencia observada durante el proceso de la auditoría, para que, durante cualquier juicio, sea una apreciación lógica y ordenada para evitar posibles errores y subsanarlos a tiempo o en su momento desechar la observación por falta de contundencia jurídica

Así también, es pertinente señalar que en cuanto a la Norma relativa al Informe de Auditoría y su seguimiento y Dictamen, este último se define como el documento que suscribe el contador público, en el cual plasma su opinión profesional con fundamento en los postulados y normas establecidas, en cuanto a la revisión realizada, dicha opinión es puesta en tela de juicio ante el pleno sin facultades dictaminadoras.

Como se puede observar, lo anteriormente escrito, son algunas de las causas por las cuales el trabajo del auditor, basado en las normas de auditoría, como ya se mencionó, se convierte en un dictamen político de la Unidad de Evaluación y Control.

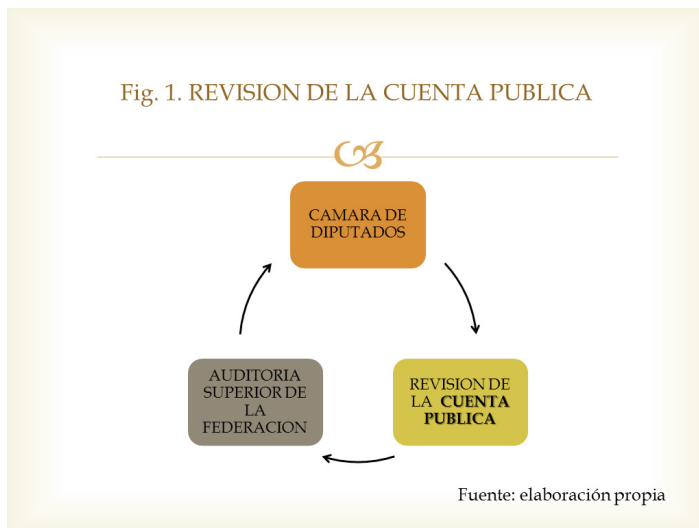
### **Materiales y métodos**

El presente trabajo hace uso del método de revisión documental, la técnica utilizada fue la sistematización documental y el instrumento de recopilación de información se realizó a través de la ficha de trabajo documental.

### **Resultados y discusión**

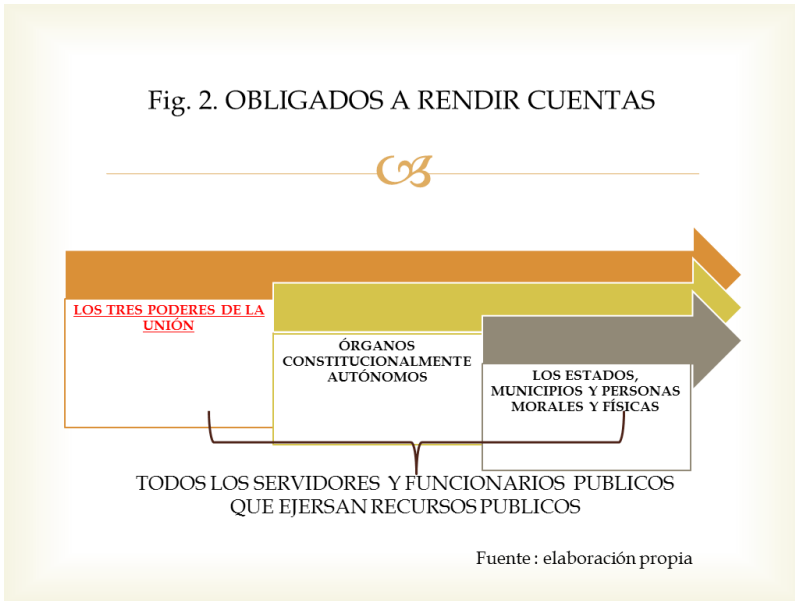
Por lo mencionado en la introducción, la Auditoría Superior de la Federación tiene la importante función, encomendada constitucionalmente por

la Cámara de Diputados, de revisar la cuenta pública bajo los principios de “legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad”. (Ver Fig.1)



Además, la Norma Máxima, señala que están obligados a rendir cuentas del manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos todos los entes públicos que apliquen recursos públicos, a saber, Poderes de la Unión, los estados, municipios, organismos autónomos y todo servidor o funcionario público, así como personas físicas y morales. (Ver Fig.2)

Fig. 2. OBLIGADOS A RENDIR CUENTAS



De lo anterior se desprende que la Cámara de Diputados está sujeta a rendir cuentas, conforme a la normatividad aplicable, esta a su vez, tiene facultades de fiscalización delegadas a la Auditoría Superior de la Federación, por lo que es evidente que el trabajo realizado por la Entidad Fiscalizadora no cumple con el principio de imparcialidad y confiabilidad, además de violar las Normas de auditoría, principalmente la de “independencia”.

Más aun, una vez que la Auditoría Superior de la Federación concluye su trabajo de fiscalización, rinde el Informe General Ejecutivo, y los informes individuales y especiales de auditoría en las fechas establecidas a la Cámara de Diputados, mismo que es turnado por la Mesa Directiva de la Cámara o por la Comisión Permanente a la Comisión de Vigilancia y revisado por la Unidad de Evaluación y Control, (Ver Fig.3), conforme lo establecido la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, artículo 80-II, y el Reglamento Interior de la

Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados, Capítulo III, que señala las atribuciones de la Unidad en el artículo 8, el cual por su relevancia a continuación se transcribe:

“...I. Vigilar que los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación se conduzcan en términos de lo dispuesto por la ley y demás disposiciones legales aplicables;

II. Por acuerdo de la Comisión, practicar por sí o a través de auditores externos, auditorías, visitas e inspecciones, para verificar el desempeño, el cumplimiento de objetivos y metas de los programas anuales de la Auditoría Superior, así como la debida aplicación de los recursos a cargo de ésta;

III. Recibir quejas y denuncias derivadas del incumplimiento de las obligaciones por parte del Auditor Superior de la Federación y demás servidores públicos de la Auditoría Superior, iniciar investigaciones y, en su caso, con la aprobación de la Comisión, fincar las responsabilidades a que hubiere lugar e imponer las sanciones que correspondan, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

IV. Conocer y resolver el recurso de reconsideración que interpongan los servidores públicos sancionados conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

V. Realizar la defensa jurídica de las resoluciones que se emitan ante las diversas instancias jurisdiccionales;

VI. Por acuerdo de la Comisión, presentar denuncias o querellas ante la autoridad competente, en caso de detectar conductas presumiblemente constitutivas de delito, imputables a los servidores públicos de la Auditoría Superior;

VII. Llevar el registro y análisis de la situación patrimonial de los servidores públicos de la Auditoría Superior;

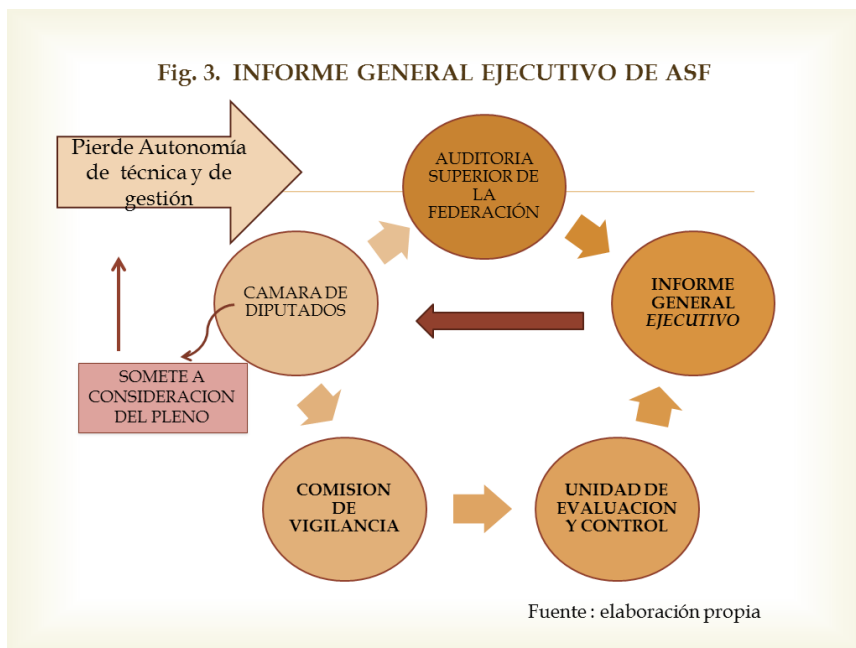
VIII. Conocer y resolver de las inconformidades que presenten los proveedores o contratistas, por el incumplimiento de las disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas;

IX. Recibir, tramitar y resolver las solicitudes de los particulares relacionadas con servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, en términos de lo dispuesto por el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

X. Sustanciar la investigación preliminar por vía especial, para dictaminar si ha lugar a iniciar el procedimiento de remoción a que se refiere la ley, relacionado con las quejas que reciba de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales sobre los actos del Auditor Superior de la Federación;

XI. A instancias de la Comisión, opinar sobre la existencia de los motivos de remoción de los Auditores Especiales de la Auditoría Superior, y

XII. Las demás que le atribuyan expresamente la ley, demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables, y los Acuerdos de la Cámara y la Comisión.



Por lo anteriormente expuesto, surgen los cuestionamientos ¿Cuál es la sanción?, ¿Cuál es el seguimiento al informe general ejecutivo, y de los informes individuales y especiales de auditoría?

Es evidente que la respuesta a las interrogantes anteriores resulta opaca por los criterios de discrecionalidad obvios que surgen desde el momento en el que la Entidad Fiscalizadora no cuenta con autonomía plena para llevar a cabo su función de fiscalización, pues al depender de un sujeto obligado a rendir cuentas, el resultado del trabajo realizado se politiza e intervienen intereses partidistas, perdiendo su validez técnica y profesional el Informe general, convirtiéndose en una revisión política (Ver Fig.4)



En virtud de lo anterior, surge la imperiosa necesidad de la autode las entidades de fiscalización superior, en la rendición de cuentas. Hablar de la Autonomía o Independencia de las Entidades de Fiscalización, no es hablar de un tema nuevo, (Ver Fig.5) se cuenta con referentes como:

- ✓ La Declaración de Lima
- ✓ La Declaración de México

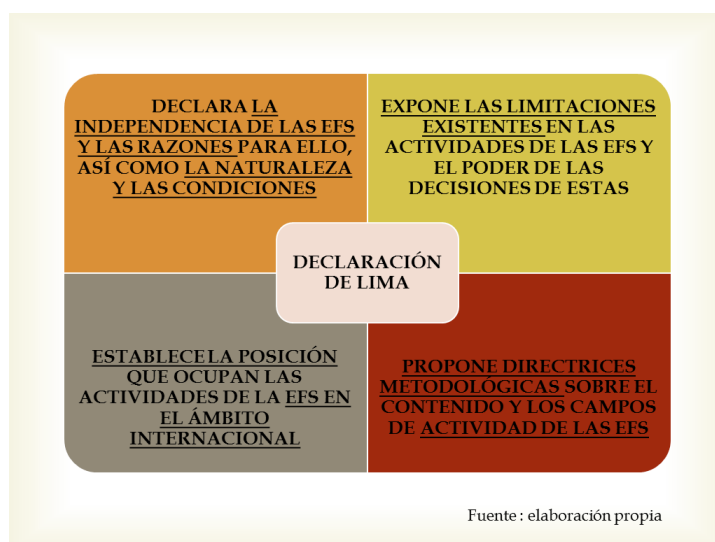


## AUTONOMÍA DE LAS ENTIDADES DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR PARA GARANTIZAR UNA EFECTIVA RENDICIÓN DE CUENTAS

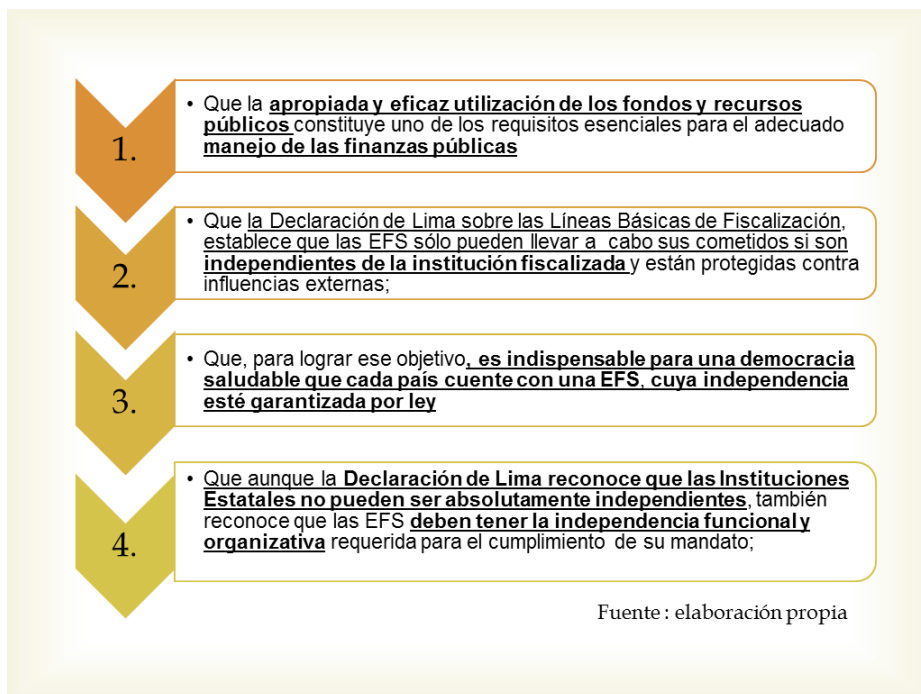
---

Por un lado, la Declaración de Lima, aprobada en octubre de 1977 en el IX Congreso de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI), celebrado en Lima (Perú). Partió de la aprobación de criterios sobre normas de auditoría.

El propósito esencial de la declaración de Lima consiste en defender la independencia en la Auditoría de la Administración Pública bajo las siguientes líneas:



Por otro lado, la Declaración de México, en el XIX Congreso de la INTOSAI celebrado en la ciudad de México en noviembre de 2007, encabezado por el ex auditor Superior de la Federación, C.P.C. Arturo González de Aragón, considera:



## **Conclusiones**

La autonomía de las entidades fiscalizadoras superiores en México, por razones obvias, es indispensable, pues la revisión de la cuenta pública y/o la acción gubernamental se lleve a cabo con objetividad e imparcialidad, lo cual implica que las Entidades de Fiscalización, no tengan subordinación externa o vínculo alguno respecto de los sujetos a fiscalizar. De existir estas circunstancias, la fiscalización ciertamente se convierte en arma de contienda política y en un ejercicio de simulación con graves efectos sociales, políticos e institucionales.

Se requiere una reforma a la Constitución en los artículos relativos a la fiscalización, transparencia y rendición de cuentas, ya que no

se puede ser “juez y parte”. La autonomía de la fiscalización superior y su desarrollo es condición indispensable para fortalecer la cultura de la legalidad en México, en aras de continuar construyendo una vigorosa plataforma que consolide el desarrollo de nuestra democracia.

La autora del presente, como auditora externa de la Auditoría Superior del Estado de Puebla, me he dado cuenta y he vivido la experiencia de que el trabajo de fiscalización realizado, pierde su valor en el momento en el que se somete al pleno el Informe de Auditoría realizado con los conocimientos profesionales y técnicos propios requeridos, con base en los requisitos de calidad indispensables que establecen las Normas de Auditoría y el Código de Ética para los Contadores Públicos Certificados, quienes por lineamientos de la Auditoría Superior, son los únicos facultados para dictaminar cuenta pública, por reunir las características antes citadas, y desde luego, con previa evaluación de la experiencia profesional por la entidad fiscalizadora.

### **Fuentes de información**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Reglamento Interior de la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados.

López Ayllón Sergio, Merino Huerta Mauricio, Cuaderno “La Rendición de Cuentas en México: Perspectivas y Retos”,

Declaración de Lima, (INTOSAI) octubre 1977, IX Congreso de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI), Lima (Perú) “Las líneas básicas de la fiscalización”.

Declaración de México, XIX Congreso de la INTOSAI celebrado en la ciudad de México en noviembre de 2007, Ex Auditor de Audito-

ria Superior de la Federación, C.P.C. Arturo González de Aragón. Gutiérrez A. Carlos. Entrevista al ex auditor Superior de la Federación, Arturo González de Aragón, publicada por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos.

Figueroa Neri Aimée, Rendición de Cuentas Hacendaria en México, artículo publicado en la Red por la Rendición de Cuentas y el CIDE. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Conferencia de clausura, 18 de agosto 2009, en el marco de “Autonomía Constitucional de la Auditoría Superior de la Federación”, versión estenográfica

[http://www.asf.gob.mx/uploads/61\\_Publicaciones\\_tecnicas/Autonomia\\_web.pdf](http://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/Autonomia_web.pdf)

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_crono.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm)

Red Rendicion Cuentas <http://rendiciondecuentas.org.mx/category/autos-opinion/>



**Liderazgo en la industria automotriz: el caso del departamento de Desarrollo Técnico de Volkswagen de México**

Eduardo Bautista Guzmán<sup>1</sup>

**Resumen**

En este artículo se evalúan las prácticas del liderazgo ejercido por los directivos y su influencia en el desempeño del personal en la industria automotriz en Puebla, para ello se aplica una encuesta basada en la escala de valores de liderazgo con valor al personal del departamento de desarrollo técnico, se concluye que aunque existe una correcta aplicación del liderazgo por parte del personal directivo de la empresa, se debe mejorar aspectos como la comunicación, los cambios en las políticas de la empresa y la modificación de los horarios de trabajo.

**Palabras clave:** liderazgo, liderazgo con valor, sector automotriz.

**Abstract**

This article evaluates the practices of the leadership exercised by the executives and its influence in the performance of the personnel in the automotive industry in Puebla, it is applied a survey based on the scale of values of value leadership to the personnel of the department of technical development with the aim verify the research, it is concluded that although, there is a correct application of leadership by the company's management, aspects such as communication, changes in company policies and workers schedules must be improve .

---

<sup>1</sup> Profesor investigador en la Facultad de Administración de la BUAP. Maestro en Administración Integrada de Empresas: Responsabilidad Social Corporativa, Calidad y Medio Ambiente, Universidad de Vigo, España, Maestro en Administración. Facultad de Contaduría BUAP.

---

**Keywords:** leadership theories, value-based leadership, automobile sector.

### **Introducción**

En la ejecución del liderazgo en las empresas le da más importancia al incremento de las utilidades de las empresas y su participación en el mercado, dejando en segundo plano la moral o la ética, causando daños a la relación laboral del personal en la empresa, mayor deterioro al medioambiente, la economía y la sociedad con tal de lograr el objetivo de la empresarial. Ante ello los teóricos de la administración y el liderazgo comenzaron a colocar un nuevo énfasis en el estudio de los diferentes factores que tendrían que ver con un liderazgo efectivo, se empezó a dar importancia a la ética y la moralidad en los líderes y así es como surgieron diferentes teorías del liderazgo y la teoría de liderazgo basado en valor, la cual se define como “Una relación entre un individuo (líder) y uno o más seguidores basados en valores ideológicos internos compartidos que son fuertemente promovidos por el líder y donde existe una fuerte identificación con los seguidores de esos valores. Los valores ideológicos son valores concernientes a lo que es moralmente correcto. Tales valores son expresados en términos de la responsabilidad moral personal, el altruismo, hacer contribuciones sociales significativas a otros, la preocupación por la honestidad, la justicia y el cumplir con las obligaciones de los demás tales como los seguidores, consumidores o accionistas de la organización” (O’ Toole, J 1996).

En el caso de la empresa en estudio, aunque se reconoce que existe buenos resultados en la productividad, se desconoce cuál es el impacto de la ejecución del liderazgo de los directivos hacia el personal a su cargo y qué acciones se tendrían que llevar a cabo para mejorar el ambiente laboral y incrementar la productividad. Esta investigación se centrará

en el impacto del liderazgo tomando como referencia los principios del liderazgo con valor.

La organización del presente artículo es el siguiente: En la primera parte se explicará el concepto del liderazgo, sus principales autores y las diferentes teorías que explican las diversas prácticas que aplica el líder en la toma de decisiones así como el concepto de liderazgo basado en valor, las teorías que contribuyeron para su fortalecimiento y creación; así como los autores que hacen mayores contribuciones al respecto. En la segunda parte se explica las características generales de la empresa en estudio. En la parte tres se llevará a cabo el análisis de los resultados de la información obtenida en la encuesta de liderazgo aplicado al personal. Para finalizar se presentarán las conclusiones obtenidas del análisis de los resultados obtenidos de la encuesta, así como evidencia para poder probar las hipótesis planteadas.

## **Resultados y discusión**

Las teorías del liderazgo: una revisión

En este apartado se abordarán los antecedentes y las diversas teorías que comprenden el concepto de liderazgo. El término liderazgo ha existido desde finales de 1700 (Stogdill, 1974). Sin embargo la investigación científica en el tema comenzó en el siglo XX, (Bass, 1981). A inicios de 1900, los rasgos y las características del liderazgo emergieron. Esto cuestionó la premisa de la teoría del Gran Hombre, sugiriendo que tal vez el liderazgo no es innato. Los factores de liderazgo fueron identificados como una forma de crear desempeño de trabajo ejemplar en una organización. La teoría de los rasgos fue más prominente entre 1904 y 1947. Aunque esto era un enfoque popular, los estudios empíricos no revelaron rasgos específicos o características asociadas con el liderazgo efectivo (Jenkins, 1947; Stogdill, 1948). Ya que la mayoría de los liderazgos no pueden ser aprendidos y los estudios no llegan a una conclusión, los in-

investigadores se han enfocado en la importancia de lo que le preocupa a la gente como las cualidades de liderazgo eficaz. Sin embargo, los rasgos han sido agregados a las teorías de liderazgo más recientes, aunque no como un enfoque, sino más bien como variables en la teoría del liderazgo (Fiedler, 1964, 1967; House, 1971).

Más recientemente, el enfoque de rasgos ha incrementado su popularidad a través de los investigadores que se han enfocado a los líderes visionarios y carismáticos (Bass, 1990; Bennis & Nanus, 1985; Zaleznik, 1977).

Después de la década de 1940, se encontró que el liderazgo no era el único rasgo relacionado, sino también los aspectos de poder e influencia salieron a la luz en investigaciones posteriores. Específicamente, se hicieron intentos para explicar la efectividad del líder, mostrando la cantidad y la utilización de la energía. Mientras que trabajos de algunos investigadores encontraron que la influencia de la energía era frecuente en el liderazgo, el autoritarismo, el control de los aspectos de este tipo de liderazgo no fue identificado como factor de eficacia (Pfeffer, 1981).

Una nueva dirección comenzó a dar forma a la investigación de liderazgo en el que se hizo hincapié en las acciones de los líderes, a diferencia de los rasgos o fuentes de poder. Durante este tiempo, el liderazgo se define en el comportamiento humano (Hunt & Larson, 1977). Este enfoque se hizo popular como los datos empíricos que apoyan la investigación (Fleishman & Harris, 1962).

Los líderes podrían implementar acciones específicas para mejorar su efectividad como líderes. Algunas de las investigaciones durante este tiempo se centraron en el análisis de las diferencias de comportamiento entre los líderes pobres y eficaces, y esto dio lugar a un modelo basado en la habilidad que se ve reforzada por Mumford y otros (Mumford, Zaccaro, Harding, Jacobs, y Fleishman, 2000; Yukl, 1989). En su

estudio, Mumford et al. (2000) encontraron que las capacidades se pueden desarrollar con el tiempo a través de la educación y la experiencia. A diferencia del enfoque del Gran Hombre, lo que implica que el liderazgo es innato y no se puede aprender, el enfoque de habilidades sugiere que el liderazgo está abierto a muchas personas, siempre y cuando puedan aprender de sus experiencias. Esto fue visto como un gran avance en el liderazgo, ya que, de repente, la idea de ser un gran líder fue abierta a la población en general, y no sólo para unos pocos privilegiados. A continuación se hará una descripción de las diferentes teorías del liderazgo.

Cuadro 1 Diferentes teorías del Liderazgo

Time liderazgo de rasgos	<p>La teoría del liderazgo de rasgos da énfasis en identificar las cualidades de grandes personas, después cambia para incluir el impacto de las situaciones del liderazgo y lo más actual enfatiza el rol crítico de rasgos en el liderazgo efectivo.</p> <p>Durante ese tiempo, la investigación se concentró en determinar los rasgos específicos que claramente diferenció a los líderes de los seguidores (Bass, 1990; Jago, 1982).</p> <p>Las principales características del liderazgo de rasgos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inteligencia</li> <li>• Auto confianza</li> <li>• Determinación</li> <li>• Integridad</li> <li>• Sociabilidad</li> </ul>
Liderazgo Habilidades	<p>La habilidad de usar los conocimientos y capacidades de uno para lograr un conjunto de metas u objetivos se enfoca en las habilidades y capacidades que pueden ser aprendidas y desarrolladas</p>
Liderazgo Enfoque	<p>Enfoca exclusivamente en lo que los líderes hacen y como ellos actúan</p> <p>Los investigadores que estudian el enfoque del estilo de liderazgo,</p>

LIDERAZGO EN LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ: EL CASO DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TÉCNICO DE VOLKSWAGEN DE MÉXICO

<p>de Estilo</p> <p>Estilos de Liderazgo</p>	<p>estudian los comportamientos de tareas y comportamientos de relación.</p> <p>Los principales estudios de este liderazgo fueron realizados en la Universidad de Ohio, la Universidad de Michigan en los Estados Unidos y Blake y Mouton.</p> <p>Consiste en el patrón de comportamientos de una persona que intenta influir en otros.</p> <p>Incluye ambos comportamientos: directivos (tarea) y de apoyo (relaciones).</p> <p>Los comportamientos directivos ayudan a los miembros del grupo a lograr metas dando direcciones, estableciendo metas y métodos de evaluación, establecimiento de líneas de tiempo, definiendo roles, mostrando como las metas son logradas.</p>
<p>Teoría X</p>	<p>Los “líderes X” se caracterizan por aplicar su autoridad con confianza y seguridad dando las órdenes que consideran más adecuadas en virtud de su categoría o conocimiento</p>
<p>Teoría Y</p>	<p>el participativo se basa en compartir las decisiones y en dar libertad a los empleados de manera que se adapta perfectamente a estructuras con necesidades creativas o de independencia funcional.</p>
<p>Liderazgo Situacional</p>	<p>Hersey y Blanchard (1969) basado en el estilo de gestión de Reddin de 1967. Este enfoque identifica una dirección eficaz como uno en el que el líder es flexible en estilo, dependiendo de la situación específica</p> <p>La premisa de esta teoría es que diferentes situaciones demanda diferentes clases de liderazgo.</p> <p>Para ser un líder efectivo requiere que esta persona adapte su estilo a las demandas de diferentes situaciones.</p>

Teoría de la Contingencia	Refiere a estilos y situaciones. Fiedler (1964, 1967) desarrolló la teoría, con la que los líderes corresponden adecuadamente a las situaciones. La teoría se llama contingencia, porque depende de qué tan bien el estilo del líder se ajusta en el contexto. <ul style="list-style-type: none"><li>• Relaciones entre el líder y el miembro: se refiere al ambiente del grupo, a la actitud de los miembros hacia el líder y a su grado de aceptación de este.</li><li>• La estructura de las tareas: al grado en que las tareas que realizara el grupo están definidas, involucran procedimientos específicos y tienen metas explícitas y claras.</li><li>• El poder de posición: la autoridad formal tiene sobre sus subalternos.</li></ul>
---------------------------	---

### **Teoría del Liderazgo basado en valor**

El liderazgo basado en valor se define como una relación entre un líder y uno o más seguidores que se basa en valores ideológicos internos fuertemente promovidos por el líder y con una fuerte identificación del seguidor con estos valores (House, 1999). En otras palabras si el líder tiene valores que apelan al seguidor, el seguidor estará más motivado y comprometido en seguir al líder. En el liderazgo basado en valor se ha encontrado que se aprueba universalmente como una contribución a un liderazgo efectivo en todas las culturas (House et al., 1998).

Los autores del liderazgo (Bass y Avolio, 1993; Bass y Steidlmeier, 1999; Brown y Treviño, 2006; Gardner y Avolio, 2005) definen a los líderes basados en valor como “los que tienen una base moral subyacente y ética”. La teoría del liderazgo carismático de 1976 es un precursor de la teoría del liderazgo basado en valor.

El liderazgo basado en valor intenta convertir la noción de un líder que despierta valores latentes al seguidor o a las causas de los seguidores para internalizar los nuevos valores. Tal comunicación de va-

lores puede ser transmitida en una forma tranquila, no emocionalmente expresiva o emocionalmente expresiva. Ejemplos de líderes que han comunicado valores a sus seguidores en una manera emocionalmente expresiva son Winston Churchill, Lee Lacocca, Martin Luther King, y John F. Kennedy. Ejemplo de líderes que han comunicado valores a los seguidores en una manera menos expresiva son la Madre Teresa, Mahatma Ghandi y Nelson Mandela.

Los valores ideológicos son valores concernientes a lo que es moralmente correcto o incorrecto. Tales valores son expresados en términos de responsabilidad moral personal, altruismo, hacer contribuciones significativas a otros, preocupación por la honestidad, equidad, y obligación de hacer reuniones con los seguidores, consumidores, o accionistas de la organización.

El liderazgo basado en valor da como resultado:

- a) La identificación excepcional y fuerte de los seguidores con el líder, la visión colectiva promovida por el líder y el colectivo.
- b) Compromiso interno con la visión del líder y el colectivo.
- c) Excitar los motivos del seguidor que son importantes para el logro de la visión colectiva.
- d) La voluntad de los seguidores para hacer auto sacrificios sustanciales y extender el esfuerzo más allá del llamado del deber.

Modelos de liderazgo basado en valor propuestos por diferentes autores

Modelo de liderazgo basado en valor de Peter S. Cohan

Peter S. Cohan (2003) define el liderazgo con valor como “darle a los empleados de la empresas, consumidores, inversionistas y comunidades un mejor acuerdo en el que se beneficien todos mejor que la competencia”.

Cohan establece en su modelo siete principios del liderazgo con valor

---

que se han probado tanto en periodos de expansión económica como de contracción estos principios son:

- Valorar las relaciones humanas
- Fomentar el trabajo en equipo
- Experimentar frugalmente
- Cumplir tus compromisos
- Luchar con complacencia
- Ganar a través de medios múltiples
- Dar a la comunidad

### **Modelo de liderazgo basado en valor de Harry Kraemer**

El liderazgo es “la habilidad y capacidad de influir en otros”. El liderazgo basado en valor se sustenta en la idea de que los líderes inspiran y motivan a otros para perseguir lo que importa más. Los líderes que se basan en el valor tienen el compromiso y están activamente comprometidos con tratar de hacer al mundo un mejor lugar dentro de su esfera individual de influencia (Kraemer, 1990). El objetivo del liderazgo basado en valor es hacer las cosas correctas influyendo con la interacción de las personas para que hagan selecciones y decisiones alineados con sus valores y los de la organización. Kraemer argumenta que para convertirse en un líder basado en valores se comienza con la auto-reflexión, que él identifica como el primero de los cuatro principios que guían a los líderes a tomar decisiones que están alineados con sus valores

Los cuatro principios esenciales son según Kraemer (1990) son:

- Auto-reflexión: La capacidad de reflexionar e identificar lo que representan, cuáles son sus valores, y lo que más importa.
- Equilibrio: La capacidad de ver las situaciones desde múltiples perspectivas, incluyendo puntos de vista diferentes, para obtener una comprensión holística.
- La verdadera confianza en ti mismo: Más que un dominio de ciertas habilidades, la verdadera confianza en ti mismo permite

que te aceptes tal como eres, reconociendo tus fortalezas y sus debilidades y se centra en la mejora continua.

- La humildad: La capacidad de no olvidar nunca lo que eres, para apreciar el valor de cada persona en la organización, y para tratar a todos con respeto.

De acuerdo a Kraemer (1990) para que un líder se convierta en un líder basado en valor hay tres fases:

Fase 1.

Saber quién eres y lo que representas:

Los 4 Principios

Fase 2.

Aprender cómo construir una organización basada en valores

Las seis prácticas

Fase 3.

Dirigir la organización desde el éxito hasta el significado

Dos esenciales.

Fase 1. Saber quién eres y lo que representas

El camino para convertirse en un líder basado en valor comienza y termina con los cuatros principios del liderazgo basado en valor. Esos principios están íntimamente interconectados y contruidos sobre cada uno, juntos forman un fundamento sólido para el surgimiento del liderazgo basado en valor.

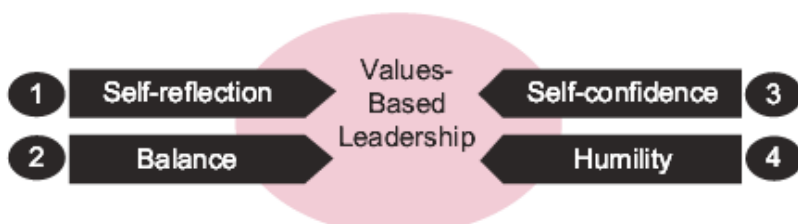


Figura 2 Las fases del Liderazgo basado en Valor

Fase 2. Aprender cómo construir una organización basada en valores

En una organización basada en valores, la gente en cada nivel de trabajo colabora en conjunto para lograr altos propósitos. Los valores generan

la cultura de la organización y establece el tono por cada interacción que ocurra. Los seis elementos para fundamentar la organización basada en valores son:



Fase 3. Dirigir a la organización desde el éxito hasta el significado  
Cuando se combinan los cuatro principios con las seis prácticas del liderazgo basado en valor, se tiene todo lo que necesita para dirigir una organización basada en valor, incluso en tiempos de cambio, controversia y crisis. Los grandes líderes cambian su enfoque del éxito al significado. En lugar de estar preocupados solamente por generar ganancias, los líderes que se basan en el valor buscan tener un impacto positivo en el mundo. Para lograr eso, los dos elementos esenciales son:



### **Modelo de liderazgo basado en valor de O'Toole**

El liderazgo con valor se define como “una actitud acerca de la gente, filosofía y el proceso. Para superar la resistencia al cambio, uno debe estar dispuesto, para empezar a cambiar a sí mismo”. (O’Toole, 1996)

De acuerdo a O’Toole (1996) las características del liderazgo con valor son los siguientes:

1. Integridad: El liderazgo requiere integridad. Ésta tiene al menos dos significados relevantes a la discusión de liderazgo. Es sinónimo de decir la verdad, la honestidad y la conducta moral. No hace falta decir que un verdadero líder debe actuar con integridad, en este sentido, por ser una persona honesta y ética, alguien cuyas palabras y hechos es consistentes. Además, el líder necesita ese tipo de integridad que tiene que ver con la mismidad, con la integración de la personalidad de uno. La integridad en este sentido se refiere a un rasgo muy admirado de la totalidad que se logra por la gente que se dice tiene confianza en sí mismo, sano y con autoestima. Las personas con integridad saben quiénes son. Su autoestima les permite estima y respeto a otros. Facilidad, tales líderes de sí mismos permiten que otros los estimen y respeten. A pesar de las probabilidades, ellos nunca pierden de vista sus metas o compromiso sobre sus principios, se basan en principios y son pragmáticos al mismo tiempo. En los cursos de larga duración que adoptan se basan en lo que es moralmente correcto. Ellos son pragmáticos, ya que están dispuestos a pasar por alto problemas inmediatos pero no se distraen del objetivo final. Completar con éxito una misión de corto plazo no es el signo más claro de un liderazgo efectivo, pero la consistencia de toda la vida de alto propósito moral sí lo es. El liderazgo basado en valores también se manifiesta en la afirmación de un derecho natural de todos los individuos a buscar la felicidad (O'Toole, 1996: 23-27).

2. Visión: El liderazgo basado en valores se basa en una visión inspiradora. El camino único del líder es construir una visión que los seguidores son capaces de adoptar como propio, ya que es el suyo. Al final, la visión del líder se convierte en la de los seguidores, ya que se basa en sus necesidades y aspiraciones. Liderazgo es enseñar y dedicar la vida a la búsqueda de maneras de comunicar sus puntos de vista a sus seguidores, reconociendo que nadie entenderá la necesidad del cambio la primera

vez que se presenta (O'Toole, 1996).

3. Confianza: El liderazgo basado en valor inspiran confianza y esperanza en sus seguidores, quienes a su vez se convierten para alentar a servir, a sacrificarse, a perseverar y a liderar el cambio. Ellos ganan la lealtad de los seguidores a través de hechos y con el ejemplo. La confianza en los líderes también crece a partir de su manifiesta integridad; su capacidad para conducir que emana de su voluntad de servir y el respeto manifiesto del líder para los seguidores (O'Toole, 1996: 27-29).

4. Escucha: Los líderes basados y los líderes eficaces escuchan a sus seguidores, ya que ellos los respetan y porque honestamente creen que, el bienestar de los seguidores es el fin del liderazgo. Animar la opinión discrepante entre sus asesores más cercanos. Mientras que los líderes basados en valor escuchan la opinión de las personas a quienes sirven y no son prisioneros de la opinión pública (O'Toole, 1996: 29-31).

5. El respeto de los seguidores: La condición sine qua non de la moral es el respeto a las personas. El liderazgo efectivo de cambio por lo general comienza con el compromiso de los dirigentes con los principios morales de respeto a los seguidores. Los que tienen éxito en traer un cambio efectivo y moral creen y actúan en la dignidad inherente de aquellos a quienes dirigen-en particular, en su capacidad natural del ser humano a la razón. Al traer el cambio, estos líderes de líderes incluyen a las personas afectadas en el proceso de cambio. Todos los empleados tienen ciertos derechos inalienables, sobre todo el que todos tienen derecho a ser tratados con respeto y como un fin y no como un medio. (O'Toole, 1996: 31-34).

6. Pensamiento claro: Los líderes deben ser claros acerca de sus propias creencias. Ellos deben pensar a través de sus supuestos sobre la naturaleza humana, el papel de la organización, la medición del desempeño, y así sucesivamente. Escuchar las necesidades, ideas y aspiraciones de sus

seguidores, y luego, en el contexto de sus sistemas bien desarrollados de creencia, responder a los mismos en la forma apropiada. Es por eso que los líderes deben conocer su propia mente. Es por ello que el liderazgo requiere de ideas (O'Toole, 1996).

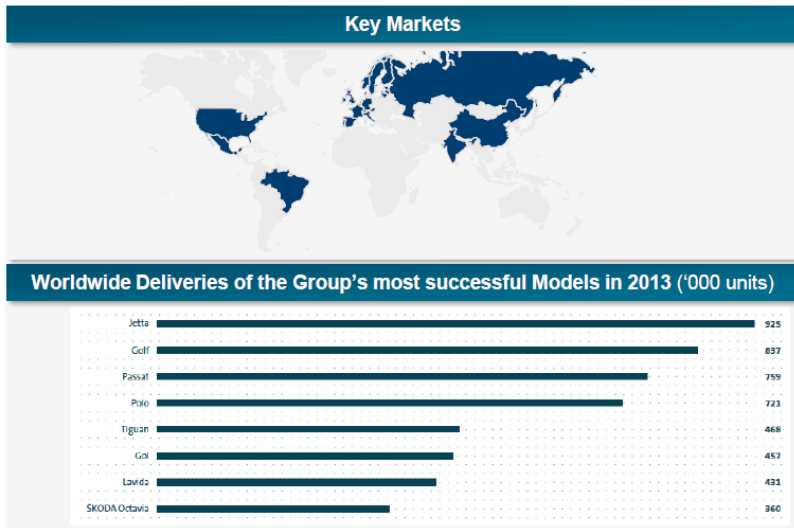
7. Inclusión: Liderazgo basado en valores-requiere la plena inclusión de los seguidores. Los líderes que incluyen permiten a otros a predicar con el intercambio de información, mediante el fomento de un sentido de comunidad, y a través la creación de un sistema consistente de recompensas, estructuras, procesos y comunicación. Ellos están comprometidos a un principio de oportunidad, dando a todos los seguidores la oportunidad de contribuir a la organización (O' Toole, 1996). El autor comenta que los líderes basados en valores otorgan amplias facultades a sus subordinados, y predicar con el ejemplo en lugar del poder, la manipulación y coacción. Ellos creen en las ideas de libertad, igualdad y justicia natural. Estos líderes son ambiciosos; pero en la causa del idealismo. Ellos buscan un cambio mediante la aplicación de fines morales que sus seguidores en última instancia adoptarían como propios, extremos que se derivan de las necesidades reales de los seguidores. Los líderes siempre deben mantener la fe en sus seguidores; nunca deben mentirles o romper las leyes que se pagan con la celebración. En todas las dimensiones, su vida pública debe cumplir con los más altos estándares de moralidad. El estándar de excelencia para un líder basado en valores es la doble capacidad para liderar el cambio moral y la eficacia. Sirven no para engrandecer su poder personal, sino para darse cuenta de las necesidades y las aspiraciones de sus seguidores. Mantener la promesa, el servicio y la fidelidad, estos son los principios morales. El liderazgo basado en valores se nutre de unos principios morales claros, inviolables.

### **Antecedentes de la empresa**

El grupo Volkswagen fue fundado el 28 de mayo de 1937 en Wolfsburg,

Alemania actualmente es una de las empresas manufactureras de automóviles líderes del mundo y el fabricante de automóviles más grande en Europa. En 2015 el grupo disminuyó el número de vehículos entregados a los consumidores a 10 millones (2014: 10.2 millones), correspondientes a una participación del 12.8 por ciento del mercado de pasajeros del mundo. El grupo opera 119 plantas de producción. Cada día de trabajo 610,076 empleados en el mundo entero producen 42,000 vehículos, y trabajan en servicios relacionados a los vehículos u otros campos de negocios. El Grupo Volkswagen vende sus vehículos en 153 países. En la actualidad, los principales mercados son Europa Occidental, China, Brasil, los Estados Unidos, Rusia, Argentina y México. El Grupo continúa su fuerte posición competitiva en el 2015 gracias a su amplia gama de modelos atractivos, de vanguardia y durables. Ha aumentado su cuota en los mercados clave a pesar de la baja global de la demanda.

Cuadro 2 Mercados Clave del grupo y modelos del grupo con mayor éxito en el año 2013.



Fuente: Volkswagen Group, 2013.

El grupo Volkswagen tiene dos divisiones: La división automotriz que incluye los vehículos comerciales y de pasajeros/ área de negocios de Ingeniería Eléctrica y la división de servicios financieros. El área de negocios de automóviles de pasajeros se centra en el desarrollo de vehículos así como en la producción y venta de autos de pasajeros. El área de vehículos comerciales / área de negocios de ingeniería eléctrica se relaciona con la producción y venta de camiones y autobuses, y negocios que comprende las partes genuinas, motores alimentados con diesel, maquinaria turbo, reductores especiales, componentes de propulsión y prueba de sistemas.

El portafolio de servicios de la división de servicios financieros combina la distribución y el financiamiento de los clientes, arrendamiento, banca y actividades de seguro y administración de flotillas.

Cuadro 3 Divisiones del Grupo Volkswagen

VOLKSWAGEN <small>AKTIENGESELLSCHAFT</small>		
Automotive Division		Financial Services Division
<b>Passenger Cars</b> 	<b>Commercial Vehicles / Power Engineering</b> 	<b>Volkswagen Financial Services</b> <small>VOLKSWAGEN FINANCIAL SERVICES AKTIENGESELLSCHAFT</small> Europe / Asia-Pacific / North and South America Financial Services USA / Canada / Spain / Argentina Scania Financial Services Porsche Holding Financial Services Porsche Financial Services
<b>Remaining companies</b>		

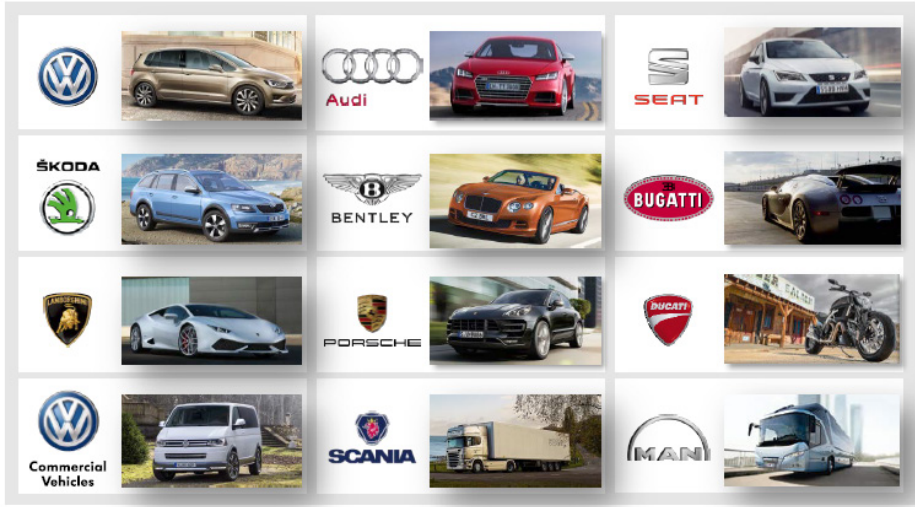
Fuente: Volkswagen Group, 2013.

### Marcas del Grupo Volkswagen

El grupo consiste de doce marcas de siete países europeos: autos de pasajeros Volkswagen, Audi, SEAT, ŠKODA, Bentley, Bugatti, Lamborghi-

ni, Porsche, Ducati, vehículos comerciales Volkswagen, Scania y MAN. Cada marca tiene su propio carácter y opera como una entidad independiente en el mercado para satisfacer mejor las necesidades específicas de los diferentes segmentos y países.

Cuadro 4 Marcas del Grupo Volkswagen



### **Volkswagen de México**

Volkswagen de México es una empresa filial del grupo Volkswagen se fundó en 1964 en el municipio de Cuatlancingo, Puebla. Los primeros autos salieron en 1967 de sus líneas de producción. Desde 1964 a la fecha, ha invertido en México un total de 8 mil millones de dólares (Volkswagen de México).

### **Misión de Volkswagen de México**

La misión de la empresa es entusiasmar a sus clientes en todo el mundo con automóviles innovadores, confiables y amigables con el medio ambiente, así como con servicios de excelencia, para obtener resultados sobresalientes.

### Visión

- Ser una empresa exitosa que genera utilidades de manera sustentable
- Ser líderes en el mercado mexicano, logrando satisfacer y retener al cliente ofreciendo un servicio excelente
- Ser competitivos y confiables en el desarrollo y la producción de vehículos y componentes
- Ser un socio comercial atractivo para proveedores y concesionarios, estableciendo con ellos relaciones sustentables
- Ser un equipo de colaboradores competentes, comprometidos y satisfechos
- Contar con procesos innovadores, confiables y transparentes, enfocados a una calidad excelente y la satisfacción de nuestros clientes.

### Principios

- Orientación a la mejora continua de sus procesos
- Cumplir con los requisitos nacionales, internacionales y del Grupo Volkswagen en materia de calidad en los productos y servicios, prevención de la contaminación ambiental, seguridad y salud laboral
- Fomentar una actitud de excelencia en todos nuestros colaboradores y socios comerciales

### Los valores de la empresa

- Cercanía al Cliente
- Alto Desempeño
- Crear Valores
- Capacidad de Renovación
- Respeto
- Responsabilidad
- Desarrollo Sustentable

### Volkswagen en la actualidad

La planta de Volkswagen de México ubicada en Puebla en el 2013 cerró como el complejo automotriz más grande en Norteamérica, por

su volumen de producción, el cual ascendió a 516 mil automóviles en el 2013. El modelo más producido en la planta de Volkswagen ubicada en Puebla, fue el Nuevo Jetta, con 290 mil 274 unidades; le sigue el Beetle, en sus dos versiones, con 109 mil 514; el Clásico con 65 mil 204 y el Golf SportWagen, con 50 mil 961. También se fabricaron 193 unidades del Golf 7, en su etapa de pre-serie. El 80 por ciento de la producción de la armadora alemana se destinó a los mercados de exportación, lo que representa un total de 417 mil 517 automóviles en el 2013

**Cuadro 5 Producción de las Planta ensambladora de Volkswagen en Norteamérica**

Producción 2013

Volkswagen Puebla, México.	516, 146
Toya Georgetown, Ky.	504, 313
Honda Marysville, Orlando	492, 409
Nissan Smyrna, Tenn.	483, 500
Nissan Aguascalientes 1 (México)	448, 945
Honda Alliston, Ontario.	408, 124
Hyundai Montgomery, Ala.	399, 495
Ford, Louisville.	377, 737
Ford Hermosillo.	375, 588
Kia, West point, Ga.	369, 299

Fuente: Volkswagen de México, 2013.

**Resultados y discusión**

En este apartado se realizará el análisis de los resultados producto de la información obtenida en la encuesta de liderazgo basado en valor aplicado al personal que labora en la empresa Volkswagen de México, el cuestionario que se aplica se basa en la escala de valores del modelo de liderazgo con valor de O'Toole.

### Características del cuestionario aplicado

El cuestionario aplicado se basó en la escala de valores del modelo de liderazgo basado en valor de O'Toole, se consideró este autor al ser su propuesta de modelo la más adecuada para los valores a analizar en la investigación, consta de 20 preguntas, las personas que respondieron el cuestionario se les pidió que respondieran el cuestionario tomando en cuenta su criterio con respecto al desempeño de su director ( o jefe inmediato) las respuestas de las personas que respondían el cuestionario se basaba en una escala de Likert<sup>2</sup> de 4 puntos donde cada punto significaba: 0= No, en absoluto, 1= Más bien de acuerdo, 2=Algo, de acuerdo, 3= Bastante de acuerdo y 4= Completamente de acuerdo.

Se midieron los siguientes valores para determinar la aplicación correcta del director del liderazgo basado en valor:

- Integridad
- Visión
- Confianza
- Escuchar
- Respeto a los seguidores
- Pensamiento Claro
- Inclusión

El personal del Departamento de Desarrollo Técnico que respondió el cuestionario fue de 10 personas, el cual tiene un promedio de trabajo en Volkswagen de México de 15 años, el sexo de todos los participantes es masculino y cuentan con una edad promedio de 40 años.

### **Cuadro 6 Resultados del cuestionario aplicado a los trabajadores Estadísticos descriptivos**

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.
--	---	--------	--------	-------	------------

2 La Escala de Likert fue desarrollado por Rensis Likert a principios de los años treinta, consiste en un conjunto de ítems presentado en forma de afirmaciones o juicios ante los cuales se pide la reacción de los sujetos. Es decir se presenta cada afirmación y se pide al sujeto que externar su reacción eligiendo uno de los cuatro puntos de la escala. A cada punto se le asigna un valor numérico. Así el sujeto obtiene una puntuación total sumando las puntuaciones obtenidas en relación a todas las afirmaciones.

Fuente: Hernandez, Roberto (1998).

---

*POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO*

Integridad 1	10	3	4	3.60	.516
Integridad 2	10	2	4	3.80	.632
Integridad 3	10	3	4	3.40	.516
Integridad 4	10	0	4	2.70	1.059
Visión 5	10	2	4	3.00	.667
Visión 6	10	2	4	3.00	.471
Confianza 7	10	2	4	3.30	.675
Confianza 8	10	2	4	3.40	.699
Confianza 9	10	3	4	3.50	.527
Escuchar 10	10	3	4	3.70	.483
Escuchar 11	10	0	3	2.40	1.265
Respeto 12	10	3	4	3.50	.527
Respeto 13	10	1	4	2.80	.919
Pe. Claro 14	10	2	4	3.30	.675
Pe Claro 15	10	2	4	3.10	.738
Pe. Claro 16	10	2	4	3.50	.707
Inclusion 17	10	2	4	3.20	.789
Inclusion 18	10	2	4	3.40	.699
Inclusion 19	10	2	4	2.70	.675
Inclusion 20	10	2	4	3.40	.699
N válido (según lista)	10				

Fuente: Elaboración propia en SPSS.

En los resultados de los estadísticos descriptivos se observa que es adecuada la aplicación de valores en el liderazgo basado en valor por parte del directivo, con una respuesta por parte de los trabajadores en el que se encuentra la mayoría en un rango de medias de 3.00 y 3.80, en el cual el 3 significa de acuerdo y 3.80 es cercano a la respuesta de 4=bastante de acuerdo, se recomienda mejorar en la aplicación de ciertos aspectos del liderazgo basado en valor del directivo en lo que respecta a que el directivo sea más pragmático (Pregunta de Integridad 4), aprenda a estimular el debate para que surgen opiniones contrarias y esto sea una oportuni-

dad para corregir los errores que existan en la empresa y que todavía no son observadas por la misma (Pregunta de Escuchar 11); Incluir más a la gente cuando es afectada por procesos de cambio que se establezcan en la empresa por ejemplo reducción del personal (Pregunta de Respeto 13) y mejorar el sistema de recompensas, procesos y estructuras de la empresa (Pregunta de Inclusión 19)

### **Análisis de correlación entre variables**

El Coeficiente de Correlación de Pearson es una medida de la relación lineal entre dos variables aleatorias cuantitativas. Es una prueba para analizar la relación entre dos variables medidas en un nivel por intervalos de razón. La dirección de la relación entre dos variables es determinada por el signo positivo o negativo de  $r$ .

A continuación se muestra los resultados del coeficiente de correlación obtenidas por cada variable

En la tabla 2 se muestran los coeficientes de correlación entre las variables que tiene significación éstas son: Confianza-Integridad, Respeto-Integridad, Pensamiento Claro-Integridad, Inclusión-Integridad, Respeto-Visión, Integridad-Confianza, Visión-Confianza, Respeto-Confianza, Respeto-Escuchar a los demás, Pensamiento Claro-Visión, Pensamiento Claro-Escuchar a los demás, Pensamiento Claro-Confianza y Inclusión-Visión. En base a estos resultados se prueban las siguientes hipótesis:

#### **Hipótesis 1**

**El resultado positivo de la evaluación de la empresa en liderazgo basado en valor es dependiente del ambiente laboral de la gerencia y los colaboradores**

Se acepta la hipótesis ya que los resultados de los coeficientes de correlación son positivos y se demuestra que existe en el Departamento de Desarrollo Técnico de Volkswagen de México un ambiente laboral

positivo entre los trabajadores y los directivos, entre los coeficientes con correlación significativa para la demostración de esta hipótesis se encuentran la relación entre la Inclusión y Integridad (.739), la Confianza y la Integridad (.780), Respeto y Integridad (.816), Pensamiento Claro y Integridad (.893) y Pensamiento Claro y Confianza (.815), Respeto y Visión (.725)

### **Hipótesis 2**

#### **Mejores prácticas de liderazgo con valor permiten mejorar el ambiente laboral y como consecuencia la productividad de la empresa.**

Se comprueba parcialmente la hipótesis ya que aunque se ha demostrado en esta investigación que el liderazgo basado en valor mejora el ambiente laboral de la empresa, no se puede comprobar la productividad ya que se necesita una evaluación de la productividad de Volkswagen de México en el que se realice un comparativo del antes y después de la ejecución del liderazgo basado en valor.

### **Hipótesis 3**

#### **Los gerentes que ejercen mejor las prácticas de liderazgo con valor obtienen mejores resultados en el departamento a su cargo.**

Se comprueba que existe una correcta ejecución de los directivos de Volkswagen de México de los valores del liderazgo basado en valor hacia sus trabajadores, ya que se muestra que los coeficientes de correlación son significativos. Aunque se pueden mejorar las relaciones entre las variables: Pensamiento Claro-Visión (.698), Pensamiento Claro-Escuchar (.648), Pensamiento Claro-Visión (.667), Visión y Confianza (.698), Inclusión y Visión (.674), Respeto y Confianza (.657), Respeto y Escuchar (.655).

### **Conclusiones**

Se comprueba las hipótesis 1 y 3 de la investigación y se recomienda mejorar en la aplicación de ciertos aspectos del liderazgo basado en va-

lor del directivo en Volkswagen de México para evitar que se deteriore la relación laboral en el futuro, aunque la mayoría de los resultados de la escala de valores del cuestionario dio resultado positivo, se deben mejorar ciertos aspectos de las relaciones con los trabajadores para evitar que en el futuro se produzcan conflictos internos como huelgas o problemas en la productividad de la empresa, específicamente en la aceptación de algunas opiniones por parte del personal y así contribuir a la mejora de las relaciones laborales, también se requiere mejorar la atención a los trabajadores ya que ellos perciben que sigue existiendo ciertos problemas para la comunicación, y cuando se planteen cambios en las políticas de la empresa o modificación en los horarios de producción tomar más en cuenta la opinión de los trabajadores en la planeación por parte de la empresa.

Aspectos clave de la escala de valores en el cuestionario de O'Toole para mejorar

- Pragmatismo del director ( Pregunta de Integridad 4),
- Aceptación del debate para que surjan diferentes opiniones (Pregunta de Escuchar 11)
- Inclusión del personal en los procesos de cambios ( Pregunta de Respeto 13)
- Mejorar el sistema de recompensas, procedimientos para la promoción del personal de la empresa (Pregunta de Inclusión 19)

### **Fuentes de información**

Avolio, B. J., & Gardner, W. L. (2005). Authentic leadership development: Getting to the root of positive forms of leadership. *Leadership Quarterly*, 16 (3), 315-338.

Adams, J.S. (1963) Towards An Understanding of Inequality. *Journal of Abnormal and Normal Social Psychology*. (67), pp. 422-436.

A theory of charismatic leadership, Hunt JG, Larson LL, *Leadership: the*

- cutting edge, 189-207 RJ House - Southern Illinois University Press. 1977
- Bass y Avolio (1993), *Improving Organizational Effectiveness through Transformational Leadership*, SAGE Publications, Inc; 1 edition (October 20, 1993)
- Bass, B.M., & Avolio, B.J. (1989). *Manual for the multifactor leadership questionnaire*. Palo Alto, CA: Consulting Psychologists Press.
- Bass y Steidlmeier, (1999) Ethics, character, and authentic transformational leadership behavior, *The Leader Quarterly*, Volume 10, issue 2, summer 1999, pages 181-217.
- Barbour, G.P., Fletcher Thomas W and Sipel, G.A.: 1984, *Excellence in Local Government Handbook* (Washington D.C.: International City Management Association).
- Barrick, M.R. & Mount, M.K. (1993). Autonomy as a moderator of the relationship between the Big Five personality dimensions and job performance. *Journal of Applied Psychology*, 78, 111-118
- Bennis, Warren and Burt Nanus. *Leaders, The Strategies for Taking Charge*. New York: Harper and Rowe. 1985
- Brown, M. E., & Trevino, L. K. (2006). Ethical leadership: A review and future directions. *The Leadership Quarterly*, 17, 595-616.
- Bryant, S. (2003). The role of transformational and transactional leadership in creating sharing and exploring organizational knowledge. *Journal of Leadership and Organizational Studies*, 9, 32-44.
- Burns, J. M. (1978). *Leadership*. New York, NY: Harper & Row.
- Boehnke, K., Bontis, N., DiStefano, J., & DiStefano, A. (2003). Transformational leadership: An examination of cross-national difference and similarities. *Leadership & Organization Development Journal*, 24(1/2), 5-16.

- Bass, B. M. (1985). *Leadership and performance beyond expectations*. New York, NY: Free Press.
- Bass, B. M. (2000). The future of leadership in learning organizations. *The Journal of Leadership Studies*, 7(3), 18–40
- Blanchard, K., Zigarmi, P., & Zigarmi, D. (1985). *Leadership and the one minute manager: Increasing effectiveness through situational leadership*. New York, NY: William Morrow.
- Cohan, S. Peter *Value Leadership: The 7 Principles that Drive Corporate Value in Any Economy*
- Dvir, T., Eden, D., Avolio, B., & Shamir, B. (2002). Impact of transformational leadership on follower development and performance: A field experiment. *Academy of Management Journal*, 45(4), 735–744.
- Festinger, E. A. (1980). *Retrospections on social psychology*. Oxford, UK: Oxford University Press
- Fiedler, F.E (1964) “A contingency model of leadership effectiveness.” In L. Berkowitz (ed.), *Advances in Experimental Social Psychology*, Vol. 1: 149-190. New York: Academic Press.
- Fiedler, F. E. (1964). A contingency model of leadership effectiveness. In L. Berkowitz (Ed.), *Advances in experimental social psychology* (Vol. 1; pp. 149–190). New York, NY: Academic Press.
- Goodwin, V. L., Wofford, J. C., & Whittington, J. L. (2001). A theoretical and empirical extension to the transformation leadership construct. *Journal of Organizational Behavior*, 22(7), 759–774. doi:10.1002/job.111
- George, W. (2003). *Authentic leadership: Rediscovering the secrets to creating lasting value*. San Francisco: Jossey-Bass
- Howell, J. y Higgins, C. (1990). Champions of technological innovation. *Administrative Science Quarterly*. UK: Sage Journals, vol.35, no.2;pp.

317-341

- House, R. J., & Shamir, B. (1993). Toward the integration of transformational, charismatic, and visionary theories. In M. M. Chemers & R. Ayman (Eds.), *Leadership theory and research: Perspectives and directions* (pp. 81-108). San Diego: Academic Press
- House, R. J., & Shamir, B. (1993). Toward the integration of transformational, charismatic, and visionary theories. In M. M. Chemers & R. Ayman (Eds.), *Leadership theory and research: Perspectives and directions* (pp. 81-108). San Diego: Academic Press
- Howell, J. M., y Frost, P. J. (1989). A laboratory study of charismatic leadership. *Organizational Behavior y Human Decisions Processes*, 43, 243-269.
- House, R. J., Spangler, V. D., & Woycke, 1995, Personality and charisma in the US. Presidency: A psychological theory of leader effectiveness. *Administrative Science Quarterly*, 36:364-390
- House, R. J., & Mitchell, T. R. Path-goal theory of leadership. *Journal of Contemporary Business*, 1974, 3, 81-97.
- House, (1996) Path-goal theory of leadership: Lessons, legacy, and a reformulated theory. *The Leadership Quarterly*, Volume 7, Issue 3, Autumn, 1996 Pages 323-352.
- Hersey P., & Blanchard K. H. (1969). Life-cycle theory of leadership. *Training and Development Journal*, 23, 26-34.
- House, R. J., A. Delbecq and T. W. Taris. "Value based leadership: an integrated theory and an empirical test." (Unpublished manuscript)
- Hersey P., & Blanchard K. H. (1969). Life-cycle theory of leadership. *Training and Development Journal*, 23, 26-34.

- Homer h. Johnson “Becoming A Values-based Leader” January, 2012
- Hernández, Sampieri Roberto. Metodología de la Investigación. Segunda Edición, Edit, Mac Graw Hill, 1998
- Jenkins WO. (1947). A review of leadership studies with particular reference to military problems. *Psychological Bulletin*, 44 , 54–79
- Kraemer, M. Harry “From Values to Action: The Four Principles of Values-Based Leadership”: Jossey-Bass, April 2011.
- Martínez, Rodrigo “Crisis de Mexicana de Aviación fue Provocada por Mala Administración: ITF” *International Business Times*, Agosto 7, 2010
- Fuente de internet: <http://mx.ibtimes.com/articles/3945/20100807/mexicana-aviacion-quebra-noticias.htm>
- McDermott, Lynda C.: 1987, ‘Keeping the winning edge: Strategies for being a business partner’, *Training and Development Journal*, 41 (7), 16-1
- McClelland, D. C. 1985. *Human motivation*. Chicago: Scott, Foresman and Co.
- McClelland, D. C. 1975. *Power: the inner experience*, New York: Irvington Publishers, Inc.
- Mumford, M. D., Zaccaro, S. J., Harding, F. D., Jacobs, T. O., & Fleishman, E. A. (2000). *Leadership skills for a changing world: Solving complex social problems*.
- Leadership Quarterly*, 11(1), 11–35. Fuente de internet: <http://connection.ebscohost.com/c/articles/2987727/leadership-skills-changingworld-solving-complex-social-problems>
- McGregor, D. (1966). *Leadership and motivation*. Cambridge, MA: MIT Press. Bass, B. M. (Ed.). (1981). *Stogdill’s handbook of leadership: A survey of theory and research (revised and expanded*

- version). New York, NY: The Free Press.
- Mischel, W. (1993). *Introduction to personality* (5<sup>th</sup> ed.). Fort Worth, TX: Harcourt Brace Jovanovich
- Monson, T. C., Hesley, J. W., & Chernick, L. (1982). Specifying when personality traits can and cannot predict behavior: An alternative to abandoning the attempt to predict single-act criteria. *Journal of Personality and Social Psychology*, 43, 285-399.
- May, D. R., Chan, A. Y. L., Hodges, T. D., & Avolio, B. J. (2003). Developing the moral component of authentic leadership. *Organizational Dynamics*, 32(3), 247-260.
- Luthans, F., & Avolio, B. J. (2003). Authentic leadership: A positive developmental approach. In K. S. Cameron, J. E. Dutton & R. E. Quinn (Eds.), *Positive organizational scholarship* (pp. 241-261). San Francisco: Berrett-Koehler.
- Northouse Peter Guy (2007). "Leadership: Theory and Practice" Fourth Edition.
- O'Toole, J. (1996). *Leading change: The argument for values-based leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Lowe, K. B., Kroeck, K. G., & Sivasubramaniam, N. (1996). Effectiveness correlates of transformation and transactional leadership: A meta-analytic review of the MLQ literature. *Leadership Quarterly*, 7: 385 - 425
- Lee, C., Ashford, S. I. & Bobko, P. (1990). Interactive effects of Type A behavior and perceived control on worker performance, job satisfaction and somatic complaints. *Academy of Management Journal*, 33, 870-881.
- Pillai, R. and J. R. Meindl. 1991, pp235-239. "The effects of a crisis on the emergence of charismatic leadership: A laboratory study," BEST PAPER

- PROCEEDINGS, Annual meeting of the Academy of Management, Miami.
- Peters, Tom, and Robert Waterman. 1982. *In Search of Excellence: Lessons from America's Best Run Companies* : New York: Harper and Row
- Pfeffer, J. (1981). *Power in organizations*. Marshfield, MA: Pitman.
- Stogdill, R.M. (1974). *Handbook of leadership: A survey of the literature*, New York: Free Press.
- Koh, W., Terborg, J., & Steers, R. (1991). The impact of transformational leaders on organizational commitment, organizational citizenship behavior, teacher satisfaction, and student performance in Singapore. Paper presented at the Academy of Management annual meetings, Miami, FL.
- Koene, H., H. Pennings and M. Schreuder. 1991. "Culture and organizational effectiveness." Paper presented at the Center for Creative Leadership Conference, Boulder, CO.
- Values-Based Leadership: A Revolutionary Approach to Business Success And Personal Prosperity* Kenneth Majer  
Majer Communications, 2004.
- Winter, D. G., 1991. "A motivational model of leadership: predicting long-term management success from TAT measures of power motivation and responsibility," *Leadership Quarterly*, (in press).
- Winter, D. G. 1978. "Navy Leadership and Management competencies; convergence among tests, interviews, and performance ratings, Boston: McBer and Company.
- Wofford, J. C., & Liska, L. Z. (1993). Path-goal theories of leadership: A meta-analysis. *Journal of Management*, 19, 857–876
- Waldman, D. A., Ramirez, G. G., House, R. J., & Puranam, P. (2001). Does leadership matter? CEO leader attributes and profitability

under conditions of perceived environmental uncertainty. *Academy of Management Journal*, 44, 134-143.

Volkswagen Group página de la empresa en internet: <http://volkswagen.com/>

Volkswagen de México

Página de la empresa en Internet: <http://www.vw.com.mx/es.html>

El Grupo Volkswagen marca un nuevo hito en Norteamérica con la producción de Golf 7 en México [http://www.vw.com.mx/es/mundo\\_volkswagen/noticias.suffix.html/noticias~2Fel-grupo-volkswagen-marca-un-nuevo-hito-en-norteamerica-con-la-p.html](http://www.vw.com.mx/es/mundo_volkswagen/noticias.suffix.html/noticias~2Fel-grupo-volkswagen-marca-un-nuevo-hito-en-norteamerica-con-la-p.html)



**La arqueología de la pobreza en México: Una introspección al modelo neoliberal y sus efectos nocivos en la sociedad**

Lizbeth Sánchez Flores<sup>1</sup>

María Magdalena Gutiérrez Cuba<sup>2</sup>

Falinda E. Bahena Benítez<sup>3</sup>

**Resumen**

A pesar de las grandes críticas y análisis que se han llevado a cabo acerca de este modelo económico (Neoliberalismo), muchos países lo siguen utilizando; países de Europa no temen tanto a las consecuencias, pero al ver los aspectos de los países latinoamericanos, los economistas temen una crisis económica impresionante, visiblemente las condiciones económicas de Latinoamérica no son las mismas, ni favorables y es por eso que su futuro es incierto y México no fue la excepción; en la esfera social, la exclusión, la marginación, la “pobreza extrema”, fueron las palabras clave en el ámbito político.

**Palabras clave:** economía mexicana, pobreza, modelo neoliberal, políticas, deuda externa.

**Abstract**

In spite of the great criticisms and analyzes that have taken on this economic model (Neoliberalism), many countries continue using it; countries of Europe are not so afraid of the consequences, but seeing the

---

1 Candidata a doctora en Desarrollo Económico y Sectorial Estratégico. Profesora investigadora en la Facultad de Administración de la BUAP.

2 Doctora en Administración Pública. Profesora investigadora en la Facultad de Administración de la BUAP.

3 Doctora en Educación. Profesora investigadora en la Facultad de Administración de la BUAP.

aspects of the Latin American countries, economists fear an impressive economic crisis, visibly the economic conditions of Latin America are not the same or favorable and that is why their future is uncertain and Mexico was no exception; in the social sphere, exclusion, marginalization, “extreme poverty” were the key words; in the political sphere.

**Keywords:** mexican economy, poverty, neoliberal model, policies, external debt.

### **Introducción**

El descubrimiento de la pobreza no es un fenómeno reciente, en los inicios de la segunda posguerra su descubrimiento en Asia, África y América Latina; comenzó a ocupar un lugar destacado, de tal forma que se esgrimieron hechos elocuentes a finales de los años 50, había que hacer algo, antes que los niveles de inestabilidad en el mundo se volvieran incontrolables, incluso un panel de expertos declaró que la prosperidad no puede perdurar en una parte del mundo si otras viven en condiciones de pobreza. De tal manera que el tratamiento de la pobreza era diferente en la década de los 40 y 50, en América Latina se desarrollaban conceptos de comunidad, fragilidad, suficiencia; sin embargo, la pobreza masiva en el sentido moderno apareció cuando la difusión de la economía de mercado rompió los lazos comunitarios y privó a millones de personas del acceso a la tierra, agua y otros recursos, con la consolidación del capitalismo, la pauperización sistémica resultó inevitable (Escobar, 2007).

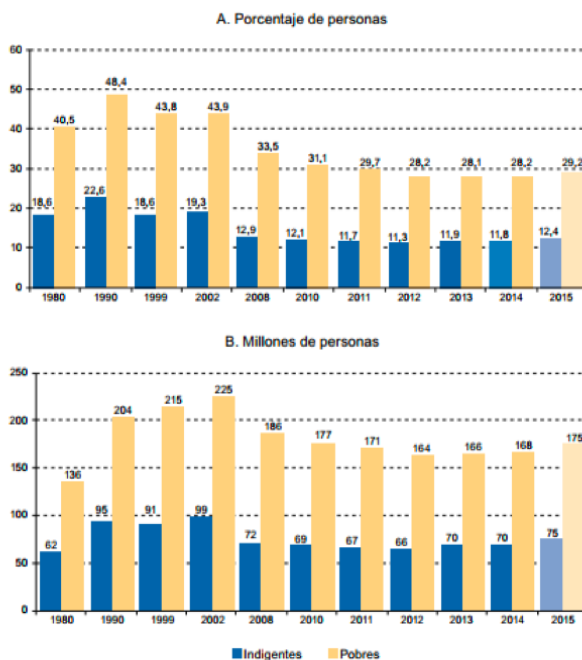
### **La pobreza en América Latina, constante y creciente**

De acuerdo al reporte del Informe del Panorama Social de America Latina 2013 (CEPAL, 2013), 28.2% de la población era pobre y la pobreza extrema llegaba a 11.3%, lo cual indicaba que 164 millones eran

pobres, de las cuales 66 millones vivían en pobreza extrema.

Comparando el informe del Panorama Social de America Latina 2013 y 2014 encontramos que en el año 2014 la tasa de pobreza como promedio regional se situó en el 28.2% y la pobreza extrema alcanzó al 11.8%, por lo que ambas mantuvieron su nivel respecto de 2013. El número de personas pobres creció en 2014, alcanzando a 168 millones, de las cuales 70 millones se encontraban en situación de pobreza extrema. Se proyecta un aumento en 2015 tanto de la tasa de pobreza como de la tasa de indigencia, pues según las proyecciones del organismo, en 2015 la tasa regional de pobreza habría aumentado a 29.2% de los habitantes de la región (175 millones de personas) y la tasa de indigencia a 12.4% (75 millones de personas).

**Gráfico 1.1**  
**América Latina (19 países): evolución de la pobreza y la indigencia, 1980-2015\***  
 (En porcentajes y millones de personas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.  
 \* No se incluye a Cuba. Los datos de 2015 corresponden a una proyección.

En general, el proceso de reducción de pobreza en la mayoría de los países de la región cayó a tasas anuales elevadas y superiores a la caída de la tasa de pobreza en 8 países: Uruguay (-15,9%), Perú (-12,3%), Chile (-10,5%), Brasil, Ecuador, Paraguay, Colombia y Bolivia (entre un 8% y un 10% de caída). En paralelo, la intensidad de la pobreza se redujo en esos mismos países a una tasa equivalente anual de entre 9% y 14%. La misma situación se registró en el Salvador y República Dominicana, aunque con caídas de los 3 indicadores a tasas menores que en los anteriores países. Sólo en Panamá descendió la tasa, pero la brecha se redujo menos que la tasa de pobreza y la intensidad se mantuvo.

En Honduras y México el aumento de la tasa de pobreza fue acompañado de un incremento de la brecha y la intensidad de la pobreza (CEPAL, 2015).

### **Una mirada multidimensional a la pobreza**

Aun cuando no se han alcanzado consensos metodológicos sobre la medición multidimensional de la pobreza, es útil explorar diferentes dimensiones y formas de agregación que permitan avanzar en la construcción de indicadores pertinentes y factibles.

El análisis empírico se construye sobre la base de un núcleo de indicadores que han formado parte de las mediciones de necesidades básicas insatisfechas como lo establece el cuadro 1, a los cuales se añade una medida de privación por ingresos y algunas dimensiones no incluidas habitualmente en el análisis de la pobreza. Se considera pobres a aquellas personas con carencias en al menos 2 de los indicadores.

La agregación de los resultados en un índice sintético se basa en la metodología propuesta por Alkire y Foster (CEPAL, 2013).

**CUADRO 1**

**Dimensiones indicadores de carencias ponderaciones para la medición de la pobreza sobre la base de indicadores clásicos de necesidades básicas insatisfechas**

<b>Dimensiones</b>	<b>Indicadores de carencias</b>
Agua y saneamiento Carencia de acceso a fuentes de agua Carencia de sistema de eliminación de excrementos	Áreas urbanas: cualquier fuente de agua excepto red pública. Áreas rurales: pozo no protegido, agua embotellada, fuentes de agua móvil, río, quebrada, lluvia y otros. Áreas urbanas: no disponer de servicio higiénico conectado a red de alcantarillado o fosa séptica. Áreas rurales: no disponer de servicio higiénico.
Energía Carencia de energía eléctrica Combustible para cocinar	Hogares que no tienen electricidad. Hogares que usan leña, carbón.
Vivienda Precariedad de materiales de la vivienda	Piso de tierra, en zonas rurales y urbanas, o precariedad de los materiales del techo y muros. Tres o más personas por cuarto, en áreas rurales y urbanas.
Educación Inasistencia a la escuela No logro de un nivel educativo mínimo	6 a 17 años: No asisten a la escuela 20 años o más: No alcanzó un nivel educativo mínimo. 20 a 59 años: No cuentan con baja secundaria completa. 60 años y más: No cuentan con primaria completa.

---

LA ARQUEOLOGÍA DE LA POBREZA EN MÉXICO: UNA INTROSPECCIÓN AL MODELO NEOLIBERAL Y SUS EFECTOS NOCIVOS EN LA SOCIEDAD

**Cuadro I.A1.3**  
América Latina (18 países): distribución del ingreso de los hogares, alrededor de 2001-2014\*

País	Año	Indicadores de concentración				
		Coeficiente de Gini <sup>b</sup>	Índice de Theil	Índice de Atkinson		
				( $\alpha=0,5$ )	( $\alpha=1,0$ )	( $\alpha=1,5$ )
Argentina <sup>d</sup>	2004	0,578	0,720	0,276	0,452	0,582
	2009	0,510	0,549	0,219	0,377	0,509
	2014	0,470	0,444	0,185	0,325	0,444
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2002	0,614	0,775	0,322	0,563	0,732
	2009	0,508	0,511	0,223	0,413	0,594
	2013	0,491	0,459	0,206	0,388	0,568
Brasil	2001	0,639	0,914	0,340	0,536	0,665
	2009	0,576	0,716	0,277	0,456	0,586
	2014	0,548	0,646	0,253	0,421	0,548
Chile	2003	0,562	0,674	0,257	0,418	0,535
	2009	0,524	0,585	0,231	0,384	0,501
	2013	0,509	0,537	0,217	0,363	0,475
Colombia	2002	0,567	0,672	0,268	0,447	0,579
	2010 <sup>e</sup>	0,557	0,627	0,257	0,436	0,571
	2014 <sup>e</sup>	0,535	0,572	0,238	0,408	0,541
Costa Rica	2002	0,488	0,440	0,193	0,349	0,491
	2010 <sup>e</sup>	0,462	0,456	0,198	0,352	0,484
	2014 <sup>e</sup>	0,505	0,462	0,206	0,370	0,507
Ecuador <sup>f</sup>	2002	0,513	0,563	0,222	0,370	0,484
	2010	0,485	0,471	0,195	0,335	0,445
	2014	0,447	0,401	0,167	0,290	0,390
El Salvador	2001	0,525	0,527	0,232	0,423	0,509
	2009	0,478	0,440	0,189	0,333	0,449
	2014	0,436	0,356	0,157	0,281	0,385
Guatemala	2002	0,542	0,583	0,239	0,401	0,515
	2006	0,585	0,773	0,291	0,487	0,590
	2014	0,553	0,728	0,265	0,422	0,534
Honduras	2002	0,588	0,719	0,288	0,476	0,608
	2010	0,572	0,624	0,271	0,474	0,626
	2013	0,564	0,623	0,265	0,465	0,625
México	2002	0,514	0,521	0,218	0,372	0,485
	2010	0,481	0,458	0,192	0,335	0,448
	2014	0,491	0,534	0,207	0,342	0,443
Nicaragua	2001	0,579	0,782	0,288	0,469	0,615
	2009	0,478	0,437	0,189	0,337	0,462
	2014	0,519	0,513	0,227	0,415	0,500
Paraguay	2001	0,568	0,673	0,265	0,450	0,606
	2010	0,533	0,666	0,248	0,416	0,567
	2014	0,536	0,673	0,251	0,412	0,539
Perú	2001	0,525	0,566	0,231	0,397	0,526
	2010	0,458	0,399	0,174	0,311	0,424
	2014	0,439	0,355	0,160	0,293	0,408
República Dominicana	2002	0,537	0,569	0,236	0,404	0,536
	2010	0,564	0,603	0,253	0,433	0,572
	2014	0,519	0,482	0,217	0,390	0,532
Uruguay <sup>f</sup>	2002	0,455	0,385	0,169	0,300	0,406
	2010	0,422	0,327	0,145	0,262	0,359
	2014	0,379	0,253	0,117	0,218	0,306
Venezuela (República Bolivariana de)	2002	0,500	0,456	0,201	0,361	0,501
	2010	0,394	0,264	0,123	0,233	0,337
	2013	0,407	0,286	0,131	0,246	0,353

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.  
\* Calculados a partir de la distribución del ingreso per cápita de las personas del conjunto del país.

<sup>b</sup> Incluye las personas con ingreso igual a cero.

<sup>c</sup> Total urbano.

<sup>d</sup> Cifras no comparables con las de años anteriores, debido al cambio del criterio de elaboración del agregado de ingresos.

<sup>e</sup> Cifras no comparables con las de años anteriores, debido al cambio de la encuesta utilizada.

De acuerdo a la investigación de América Latina en el año 2015, los países con los mayores índices suelen tener las más altas intensidades de pobreza. Es necesario evaluar también, qué sucede cuando se integra la pobreza por ingresos como una dimensión más, pues ambas son medidas incompletas del bienestar y su combinación permite reducir los errores de exclusión. Los resultados muestran que la complementariedad entre éstas es mayor en los países donde la pobreza medida por medio de carencias no monetarias es menos prevalente y, por tanto, es donde tiene mayor potencial para reducir vacíos de información y disminuir los errores de exclusión. Los resultados muestran que no sólo hay diferencias de magnitud e intensidad de la pobreza multidimensional, sino también dimensiones que más inciden en la pobreza total son distintas. Un elemento más que se añade a esta reflexión es la desigualdad, pues se ha convertido en un rasgo característico en el contexto internacional.

Hablar de la multidimensionalidad de la pobreza es complicado, ponerse de acuerdo en su medición es aún más. Amartya Sen plantea que esta manera de medir es más completa y humana, la libertad tiene un valor fundamental ya que lo opuesto de ser libre es la esclavitud; la pobreza se convierte en una forma de ésta, pues no están dadas las condiciones para satisfacer las necesidades básicas como son: salud, vivienda, educación, democracia, desarrollo; entonces el status del individuo es la esclavitud, por lo que es necesario devolver a los individuos su libertad. Dentro de esta lógica, Julio Boltvinik define a la pobreza como un proceso multidimensional en el que el bienestar de los hogares y las personas depende de 6 fuentes: ingreso corriente; activos no básicos y la capacidad de endeudamiento del hogar; patrimonio familiar; acceso a bienes y servicios gratuitos; tiempo libre y el disponible para trabajo doméstico, educación y reposo y conocimientos de las personas.

Para Boltvinik, los 3 primeros representan recursos económicos

privados; la cuarta fuente, los recursos económicos públicos, “salario social”. Finalmente, las 2 últimas tienen sus propias unidades de medida: el recurso humano y el recurso tiempo. En resumen, se puede decir que las medidas para la pobreza pueden resultar multidimensionales, los gobiernos suponen que la pobreza es un problema de corte sectorial que puede abordarse por una dependencia iniciando la separación de lo económico y social: supone quitarle a todas las secretarías, la facultad de perseguir objetivos de bienestar, que quedan concentrados en las secretarías sociales. Además, comienza a circular la idea de que toda acción de política social que no llega exclusivamente a los pobres extremos es regresiva. En estos hechos se expresa el Principio de la Subsidiariedad del Estado que estipula que éste sólo debe intervenir cuando ha fallado el mercado y las personas han caído en la pobreza extrema, quienes por hambre y otras carencias no están en condiciones de aprovechar las oportunidades existentes, por lo que para ellos no existe la igualdad de oportunidades que, junto con la libertad, son los valores supremos del pensamiento de Friedrich Hayek, fundador del neoliberalismo.

### **Una introspección al Modelo Neoliberal aplicado en México**

En México la falta de conocimiento de la geopolítica impide conocer los impactos catastróficos del modelo neoliberal. El incremento de la pobreza en México es una de las consecuencias más graves de esta implementación, pues informes revelan que México fue el único país latino donde los indicadores de pobreza aumentaron del 36.3% al 37.1% y las cifras de pobreza extrema pasaron de 13.3% al 14.2%, y esto inicia a partir de la gestión del licenciado De la Madrid (1982-1988), se acentúa con la gestión del doctor Salinas de Gortari, continua con el doctor Ernesto Zedillo Ponce de León y hasta la actualidad; según cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

(CONEVAL), el porcentaje de población en pobreza ascendió a 53.3 % en 2013.

El neoliberalismo, como sistema económico global, se comprende como un sistema que permite el despojo de las riquezas de un país, del obscuro enriquecimiento de unos cuantos, a cambio de la pobreza de millones, contaminación y sobreexplotación de los recursos naturales a cambio de falsas ideas de industrialización y desarrollo.

Pero en México, ¿qué ha ocurrido con la aplicación de este modelo?, cada país tiene sus propias características económicas, ¿qué consecuencias se presentan hoy después de décadas de la implementación de éste?

Para poder entender el sistema económico actual, se tiene que hacer un recuento de su historia económica. Antes que las políticas neoliberales fueran aplicadas, el neoliberalismo fue aceptado como la teoría económica y programa de las instituciones financieras mundiales y del capital hegemónico global; el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización Mundial de Comercio, empiezan a imponer a través de sus recomendaciones de política económica, las condiciones a los países que solicitan préstamos para ser considerados sujetos de crédito.

Al realizar una introspección del modelo neoliberal aplicado en México necesariamente tenemos que remitirnos al Modelo de Sustitución de Importaciones (ISI) con la finalidad de encontrar los elementos que explican la implementación de éste, ya que con el funcionamiento de dicho modelo los desajustes comercial y financiero fueron resultados de un proceso incompleto de organización productiva que se proyectó en la disminuida capacidad de exportación de México en el mercado mundial.

En estas circunstancias, las importaciones no generaron lo suficiente para cubrir los requerimientos que exigía la propia estrategia del ISI. La posibilidad de la reactivación económica se afectó, por su dependencia creciente hacia la importación de insumos industriales y de bienes de capital.

En este panorama, el modelo económico mexicano para el desarrollo presenta las siguientes características prevalecientes en 1977: aumento de la tasa de inflación, incremento del déficit fiscal y la crisis en el sector productivo.

Las limitaciones productivas y financieras para dar continuidad al ISI condujeron a la grave crisis de 1982. Es importante mencionar que desde la década de 1980, la propuesta de conducción económica proponía la apertura económica hacia el exterior y la desregulación de la actividad económica interna, como consecuencia de esta propuesta era necesario disminuir la participación del Estado en la economía para dar paso al control total del mercado en las decisiones económicas, lo cual significó la transición violenta de dos tipos de políticas económicas totalmente divergentes. Esta situación se manifestó nítidamente en la década de 1980 cuando México transitó aceleradamente de una economía con un extenso sistema de protección a una economía con un profundo sistema de apertura y desregulación. El proceso de apertura y desregulación se situó como el eje central de la nueva política económica nacional.

Es durante el sexenio de López Portillo en 1977, cuando el neoliberalismo tiene sus primeras intervenciones, con la firma de la carta de intención con el FMI: “Para hacer frente a la emergencia económica, el gobierno diseñó un plan de ajuste que reduciría el gasto público con una duración de 3 años, con la asesoría y apoyo del FMI. Con dicho programa como garantía, México recibió apoyo en créditos del propio FMI, del gobierno de Estados Unidos y de los principales

bancos internacionales” (Cárdenas, E., 1999:99), de esta forma las instituciones dueñas del capital, impusieron las condiciones del actual sistema económico: el Neoliberalismo.

Un factor importante sobre el manejo de la economía nacional en este nuevo panorama económico, fueron los personajes económicos y políticos con formación en el extranjero “Bajo la guía de economistas formados en el extranjero en altos puestos políticos, México experimentó una revolución de libre mercado que transformó por completo las políticas desarrollistas de los años anteriores” (Babb, S., 2003:239) y en consecuencia, el cambio de una economía populista a un ajuste estructural y como resultado, las reformas institucionales internas.

Los objetivos para el manejo de la economía nacional eran: saneamiento fiscal, la estabilización macroeconómica y mantener el equilibrio externo; éstos dieron origen a un proceso de reformas: liberalización financiera interna, apertura de cuentas de capitales, privatización, reforma tributaria; la economía mexicana sufrió un proceso de desregulación en todos sus frentes.

“El costo creciente de un sector paraestatal cada vez más pesado, llevó a que la mayoría de los países, experimentaran déficit fiscales crecientes y una deuda pública cada vez más costosa. No es secreto que la operación de infinidad de empresas paraestatales era deficitaria y que ése costo acababa siendo transferido al erario, empobreciendo a la población y disminuyendo o eliminando, la inversión pública. Uno por uno, la mayoría de los países acabaron viendo al sector paraestatal como un fardo, un impedimento en lugar de un instrumento promotor del desarrollo” (*Rubio, L., 1999:10*).

La economía mexicana presentaba empobrecimiento paulatino en la producción económica, disminución de la productividad, rentabilidad del capital y de las formas de gestión estatal; se tradujo en un crecimiento

promedio de 9.2%, una tasa de inflación creciente del 24.2%, un déficit en cuenta corriente de 5.3%, déficit fiscal de 9.7% del PIB y una situación que predomina hoy, la alta concentración de las exportaciones del sector petrolero.

“Con la llegada de Miguel de la Madrid en 1982, hay un claro cambio de estructuras que nos define hasta nuestro días. Así, la sucesión presidencial resultó ser un partearguas en la elaboración de políticas económicas y marcó simultáneamente, el ascenso de la tecnocracia, el florecimiento de la crisis de deuda y el nacimiento del neoliberalismo” (Babb, S., 2003:239).

Cuando a principios de septiembre de 1982 el secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog, admitió que México no estaba en posibilidad de cubrir los vencimientos de su deuda, y ni siquiera el interés, se hizo público que tendríamos que someternos a la tutoría del Fondo Monetario Internacional para poder seguir recibiendo préstamos. No sólo no podíamos, sino que urgentemente necesitábamos más préstamos a fin de que no se paralizara la actividad industrial. Ante esa situación, Beryl Sprinkel, subsecretario del Tesoro de Estados Unidos, dijo el 8 de septiembre, durante una reunión en Toronto, Canadá: “México tendrá que someterse a grandes cambios en su política económica si quiere conseguir los créditos que busca. Estamos presionando al Fondo Monetario Internacional para que acuerde con México medidas estrictas de apretar el cinturón” (Borrego, 1983:98).

De acuerdo a la crisis de 1982 y a lo anterior, México siempre trató de evitar la suspensión de pagos del servicio de la deuda, por la simple razón, de que si el país se declaraba incapaz de pagar sus deudas, ya no le iban a autorizar nuevos préstamos.

México asumió su situación internacional bajo el mando de Silva Herzog y Mancera como secretarios de Economía, en equipo con José

Ángel Gurría y Alfredo Phillips Olmedo. Primeros famosos “tecnócratas” (Kraft, 1984:5).

The Economist explica: “México, un país que se preocupa por lo interno, podía haber dejado de pagar, desairar a los banqueros, darle la espalda a Estados Unidos y utilizar su riqueza petrolera –al estilo Kaddafi- para atizar los fuegos revolucionarios de Centroamérica. Pero no lo hizo, eligió pagar a los prestamistas y ajustó la economía al gusto del exterior” (FMI, 1983:19).

En nuestra opinión, después de la crisis, la frágil estructura del aparato doméstico de producción, la rápida apertura económica hacia el exterior y la desregulación interna aceleraron la competencia de la producción foránea para la producción del país, conduciendo así a serios trastornos en los indicadores macroeconómicos locales.

Con base en las ideas anteriores, coincidimos con no pocos analistas del tema, quienes sostienen que si bien una política económica de protección como la practicada durante la sustitución de importaciones ya no era funcional para las condiciones económicas en los ochenta, ello no justificó la desprotección de la producción del país, que se perfiló a través de la puesta en práctica de una política de puertas abiertas de la economía.

Finalmente, una cuestión primordial subraya la inquietud sobre las peculiaridades que con gran velocidad se ejercieron para abrir la economía del país, sin reflexionar sobre las condiciones desfavorables en que se encontraba la estructura de la producción interna. Tales condiciones adversas se convertirían en fuertes obstáculos para acceder a resultados convincentes mediante el propio proceso de apertura extrema seleccionado.

### **Tres presidentes: Un mismo modelo económico**

En el período 1983-1999 en el que se reflejan los costos económicos y sociales del neoliberalismo, “En esta etapa, los salarios contractuales perdieron 63.9% de su poder adquisitivo, 90% de las pymes, fueron eliminadas por grandes transnacionales extranjeras, el sector campesino sufrió enormes pérdidas por el bajo precio de sus cosechas, los salarios mínimos perdieron el 70% de su poder de compra (situándose por debajo del que tenían en 1947” (Calva, J.L., 2001:8).

México se dedicó a cumplir con los acuerdos del FMI y con una serie de ajustes estructurales condicionados, se presenta el Programa Inmediato de Reordenamiento Económico (PIRE) de 1983, dónde: “Se redujeron los presupuestos de gobierno, se devaluó el peso radicalmente, se eliminaron o redujeron los subsidios, bajaron los salarios reales a los trabajadores de gobierno y se vendieron las empresas del gobierno que eran más pequeñas o rentables a inversionistas privados” (Heredia, E., 1996:154-160).

Dieron inicio los procesos de apertura, siendo en 1985 el ingreso al Acuerdo General sobre Tarifas y Aranceles (GATT por sus siglas en inglés). “La colaboración entre México y el Banco Mundial llevó al país a adherirse al GATT en 1986 lo que causó la eliminación de requisitos de licencia y controles cuantitativos. En 1987, el gobierno mexicano implantó un programa de liberalización comercial que iba más allá de los requisitos del GATT. Éstas culminaron en el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica quien comprometió a México a bajar tarifas y eliminar barreras no arancelarias sobre bienes importados de Estados Unidos y Canadá. En algunos aspectos, el tratado es más un documento doctrinado de libre comercio que el del GATT: mientras que éste reconoce el derecho de los gobiernos a restringir temporalmente las importaciones, mientras que el TLCAN niega efectivamente el acceso a tales restricciones (Nadal

Egea, A., 1996:14).

Después de los procesos de apertura, se siguió con la liberalización financiera, en resumen son 3 los presidentes con un mismo modelo económico en mente: Miguel de la Madrid (1982-1988), Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), y Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000).

Los nuevos tecnócratas egresados de universidades de Estados Unidos, empiezan a reafirmar el panorama económico de sus predecesores. Algunas de las reformas fueron la venta de paraestatales que en 1983 eran 1,115, y para 1998 eran tan sólo 231. Actualmente se dice que la venta de dichas empresas nos ha traído fortalecimiento en las finanzas públicas y que ha mejorado la eficiencia de este sector. No podemos culpar totalmente al modelo neoliberal de los problemas económicos del país, ni a su diseño, quizá parte del problema está en su aplicación, ha sido utilizado por las clases dominantes para el enriquecimiento de unos cuantos a cambio de millones de nuevos pobres cada año.

Si el sistema neoliberal no es el error, ¿Dónde está?, aquí tenemos que mencionar a Salinas de Gortari, “Salinas impulsó la aplicación de las políticas neoliberales. Un peldaño para aplicar el sistema fue el hacer que el gobierno trabajara arduamente en el Pacto de Solidaridad Económica y el Pacto para la Estabilidad.” (Aspe, A. P., 1993:29), buscando garantizar el éxito de sus programas durante su sexenio, el pacto fue diseñado bajo los siguientes objetivos:

- Sostener el compromiso de corregir las finanzas públicas. El cambio estructural mereció especial atención, con medidas que pretendían reducir el tamaño del sector público y privatizar empresas no estratégicas manejadas por el Estado.
- Aplicar una política monetaria restrictiva. Una vez que se establecieron los objetivos de la inflación y de reservas internacionales, la expansión crediticia sólo tuvo lugar en

- medida en que se consolidaron expectativas y la reactivación del crecimiento.
- Corregir la inercia salarial. Los acuerdos con los trabajadores se centraron en el abandono de los contratos de corto plazo y la adopción de contratos de largo plazo en términos de inflación anticipada.
  - Definir acuerdos sobre precios en sectores líderes, una política pragmática de coordinación de precios no puede incluir todos los bienes de la economía: la desinflación se logra con la fijación de los precios de los insumos primarios y de los precios en los sectores líderes. La competencia interna y el control de la demanda agregada contribuyen a reducir la inflación de los bienes no comerciables.
  - La apertura comercial. “La ley de un solo precio” debería comenzar a funcionar para fijar un límite superior a los bienes comerciables.
  - Optar por el control de la inflación y la negociación de precios líderes en lugar de la congelación total de precios. En lugar de fijar objetivos inmediatos de inflación cero, se establecen objetivos de inflación positiva y decreciente para evitar una expansión demasiado rápida en la demanda agregada.
  - Adoptar medidas basadas en controles de precios negociados. Cualquier programa de controles debe ser percibido como sostenible en mediano plazo para evitar la especulación y acumulación de inventarios (Aspe, A. P., 1993:30).

Carlos Salinas fue el principal promotor del proyecto globalizador, el TLCAN, nos dejó una economía abierta, no competitiva, víctima de

Estados Unidos, quién aprovecho la barata mano de obra mexicana para instalar en el país una gran cantidad de maquiladoras. Décadas después no alcanzamos a comprender el serio daño a la industria nacional y seguimos esperando que una potencia extranjera nos rescate con maquiladoras que traerán al país la tan anhelada industrialización.

Existe la idea que una maquiladora genera beneficios para el país, pero es lo contrario, los grandes capitales vienen a ofrecer un salario muy bajo a cambio de un trabajo con altos controles de calidad, operan con capital extranjero, tecnología extranjera y sus ganancias millonarias se las llevan a su país, dejando a cambio explotación del trabajador y contaminación.

Seguimos siendo un país que depende de sus riquezas naturales y que no invierte en tecnología, que no apoya a sus científicos, ni a la investigación, queremos vivir de la exportación del petróleo crudo como única fuente de divisa. Un país que exporta manufacturas tiene ventaja sobre un país que exporta materias primas (List, F., 1982:78).

Otro error común es creer que existe un cambio porque exportamos productos hechos en México, pero en realidad sólo maquilamos, traen las piezas hechas y aquí sólo se arman productos con tecnología y patentes extranjeras. “No por maquilar tecnologías y manufactura que no son mexicanas, somos competitivos, sino lo contrario, seguimos sin producir lo mexicano, pero aparte de no producirlo, lo maquilamos y el pueblo mexicano cada vez más ve un cambio, pero en sus ingresos reales, ya que éstos decaen (Barajas, R., 1996:27).

En el discurso neoliberal, la importancia del consumidor es lo más relevante y una apertura comercial obliga a la industria a competir para ofrecer productos más eficientes y de mayor calidad (Rubio, L., 1992:16).

Luis Rubio nos explica las ventajas de conseguir los objetivos

fundamentales de la apertura de nuestra economía mediante el TLCAN:

- 1) No quedar marginado de los procesos de integración y globalización que se están experimentando a nivel mundial.
- 2) Garantizar un acceso permanente de sus exportaciones a los mercados norteamericano y canadiense y, de esta manera, consolidar su modelo exportador.
- 3) Mejorar su posición de negociación comercial frente a otros países y bloques comerciales.
- 4) Competir en igualdad de circunstancias en otras regiones del orbe con atracción de capital.
- 5) Elevar la productividad de la economía y el nivel de ingreso de la población (Rubio, L., 1992:26).

Las consecuencias económicas más graves que presenta la aplicación del neoliberalismo a través del TLCAN son que: “(...) las importaciones crecen bastante más rápido que las exportaciones lo que da lugar a un déficit comercial externo creciente” (Valenzuela, F. J. C., 1992:19). Esto presenta el problema, de que si compramos más de lo que vendemos, empezamos a deber, la deuda en sí no es un problema si existe un sólido ingreso, pero el gobierno mexicano sólo tiene 4 fuentes de ingreso: petróleo, remesas, impuestos y pedir nuevos préstamos.

Los trabajadores también resienten los efectos de éste, pues los patrones buscan reducir costos atacando sus derechos salariales y laborales: “Con la aplicación del neoliberalismo viene una realidad social y laboral que impacta a la mayoría de los trabajadores: México se encontraba en pañales en materia sindical, pero con el neoliberalismo comienza la ofensiva patronal contra los sindicatos” (Barajas, R., 1996:25).

Por tanto: “Junto con las derrotas sindicales, se afianzan en las

políticas económicas la idea de que el desempleo es necesario para la economía. Con eso crece el desempleo, habiendo esto, se desencadenan problemas sociales como la delincuencia y la miseria” (Barajas, R., 1996:25).

Otro cambio es el abandono de las políticas estatales de bienestar social. Son criticados por ineficientes los gobiernos “benefactores”, “paternalistas” (Barajas, R., 1996:25). “Por lustros, el gobierno protegió a los empresarios, prohibiendo toda importación, la protección de la industria impidió que se modernizara la planta productiva y la hizo incapaz de exportar (Rubio, L., 1999:146), el argumento de que la protección de la industria, nos volvió atrasados en cuanto a la modernización, es una estrategia para justificar su modelo económico. En Estados Unidos se le brinda este tan criticado proteccionismo a los sectores; aquí se le culpa de no generar empleos y ser un obstáculo para la modernidad, allá se acepta, pues su objetivo es generar bienestar en la población de escasos recursos.

En México se diseñó esta política con el fin de eliminar la participación del Estado en la economía, “Pero una vez más se tienen que replantear los intereses subyacentes a este tipo de estrategias neoliberales. Sin políticas estatales de bienestar, el mayor sacrificio lo presentan las mayorías, mientras que las minorías son las únicas beneficiadas” (Barajas, R., 1996:27).

Tal parece que las necesidades básicas no son importantes en este modelo: “La realidad es que dentro de los intereses subyacentes en las estrategias neoliberales se encuentra el lograr que el pueblo pierda conquistas sociales históricas mediante el aumento de horas de trabajo, bajar la inversión en salud, educación y cerrar instituciones de seguridad social” (Barajas R., 1996:26).

¿Existen cambios en México con el modelo neoliberal?, Sí,

desapareció la industria mexicana y en su lugar tenemos la industria maquiladora, hay empleo, pero con bajos salarios y para que un ciudadano mexicano pueda brindar a su familia lo mínimo para sobrevivir, tiene que trabajar 12 horas diarias, él y su esposa. Los impuestos se aplican a libros, medicinas y hasta a las croquetas para el perro. Las paraestatales casi desaparecieron, se inició el desmantelamiento de PEMEX. Se inició la privatización de la educación y ahora cada padre tiene que pagar lo que antes era una obligación del Estado, se privatizarán aún más los servicios de salud y dentro de poco no habrá paraestatales y con ello el abandono.

### **Efectos de la aplicación del Modelo Neoliberal en México 1982-2013**

Cuando hablamos de las posibilidades de desarrollo que tienen las personas desde el punto de vista social, económico y material encontramos que constituyen una suerte de nuevo “humanitarismo”, entendido como una posición ideológica que si bien deplora y lamenta la pobreza, y más aún la indigencia, nunca se cuestiona la justicia del sistema de desigualdad en su conjunto, ni los mecanismos que las provocan; opera entonces como un discurso de verdad que naturaliza la desigualdad, tanto porque no pone en cuestión los mecanismos básicos que producen la pobreza, como porque promueve políticas que aumentan la desigualdad social. Esto porque no ataca los problemas de la producción de la pobreza masiva, desigualdad social y la exclusión étnica debido a la concentración de la riqueza global en los países imperiales y a las relaciones de dominación capitalista, basada en una superexplotación del trabajo que viene unida a una discriminación étnica (Álvarez, L. S., 2005:240).

Dentro de esta idea, tampoco es importante promover políticas redistributivas que modifiquen las condiciones de concentración de la riqueza en ningún campo del nuevo modelo. La carencia de medios de empleo asalariados es la causante principal de la pobreza masiva en el

capitalismo, pero también los salarios precarios junto a la accesibilidad sobre los medios de subsistencia se convierten en elementos fundamentales que presiona a una aguda pobreza material. Podemos decir que el tema preocupante es la accesibilidad, cómo acceder a los beneficios de un sistema neoliberal, cuando al individuo no fue tomado en cuenta en este diseño. Después de un análisis exhaustivo mostramos un listado de los efectos del Modelo Neoliberal en México:

1. El PIB aumentó 1.7% en promedio anual de 1983 a 1997 y la población creció un 2.2% en promedio anual, significa que el PIB disminuyó en el mismo periodo, que el crecimiento fue bajo y no hubo desarrollo económico.
2. La producción agropecuaria incrementó 1% anual, por lo que ya se reconoce una gran crisis agrícola.
3. El abandono al campo, se observa un crecimiento del 0.8% en promedio anual.
4. En el período neoliberal el sector industrial, que había manejado tasas de crecimiento superiores al 7%, sólo crece un 2.4 %.
5. La competencia de Pymes contra enormes consorcios industriales, los lleva a la quiebra y al país a un proceso de desindustrialización.
6. Destrucción y sobreexplotación de recursos naturales, ya que esta producción se basa en las necesidades externas, sin importar las consecuencias para el país, el petróleo, la madera, la pesca.
7. Orientación de la producción y la actividad empresarial a la exportación, descuidando el mercado interno.
8. Se depende totalmente de la inversión extranjera, que pasó de 11,470 millones de dólares en 1983 a 78,271 millones de dólares en 1997 con un crecimiento del 682.4%.

9. La deuda externa pasó de 84, 800 millones de dólares en 1982 a más de 165, 700 millones de dólares en diciembre de 1997 con lo cual tuvo un crecimiento del 95.45%.
10. Mayor dependencia económica de Estados Unidos, por lo que la economía mexicana se ha desnacionalizado, los capitales extranjeros influyen en cada área industrial y bancaria del país.
11. La economía se ha privatizado y reprivatizado pasando recursos y patrimonio del Estado a la iniciativa privada.
12. Aumento del desempleo y el subempleo, lo que ha incrementado la economía informal, en especial del comercio ambulante, el 60% de la población económicamente activa se desempeña en esta actividad.
13. Polarización del ingreso, ocasionando aumento de la pobreza y marginación.
14. Las crisis económicas son recurrentes y más frecuentes, la de 1994 y 1998, han traído grandes devaluaciones y decenas de miles de nuevos pobres.
15. Se han establecido topes salariales que reducen la capacidad adquisitiva de miles de asalariados, afectando el mercado interno y provocando disminución de ventas.
16. El sector público ha buscado reducir sus gastos y aumentar sus ingresos sin importar los costos sociales, provocando bajar el déficit público a costa del aumento de impuestos y precios de bienes y servicios públicos, y la reducción del gasto social.
17. Debido a la creciente injusticia social, la gente se manifiesta en contra de las políticas neoliberales, lo que incrementa marchas, mítines, paros, huelgas, etcétera.
18. El gobierno brinda facilidades al capital financiero no productivo, nacional y extranjero para invertir de forma especulativa y sin

- beneficiar al país.
19. 20 millones de mexicanos están en pobreza extrema, 24 millones padecen desnutrición, 45 millones no cuentan con los medios para cubrir los mínimos alimentarios.
  20. La liberación económica, la desregulación y la privatización se han dado en un contexto que no ha permitido el desarrollo de la producción con estabilidad de precios, las políticas del tipo de cambio son inciertas y no hay condiciones que propicien inversiones productivas a largo plazo.
  21. El libre mercado no ha logrado que los sectores y ramas productivas que se han privatizado se modernicen y desarrollen. Los bancos y las carreteras, no han mejorado por ser privados.
  22. El sector público ha disminuido en forma drástica sus inversiones, provocando deterioro y estancamiento en obras de infraestructura, fundamentales para la modernidad y competitividad.
  23. La economía nacional se ha vuelto vulnerable y muchas de las decisiones en materia económica se toman en el corto plazo, dejando de lado proyectos de largo plazo.

De acuerdo al estudio realizado por Casais (2009), a pesar de que durante los ochenta hubo una marcada caída de los salarios reales, familias mexicanas pudieron evitar bajas comparables en el ingreso total y el consumo, trabajando horas adicionales, buscando nuevos trabajos, e incorporando a más miembros de la familia al trabajo, tuvieron que trabajar más y gastar con mayor cuidado, a fin de proteger su nivel de vida. También se incrementó la emigración hacia Estados Unidos.

Es importante mencionar que para los grupos sociales las consecuencias de la crisis fueron distintas, pues protegieron y expandieron su riqueza

con más facilidad que el resto, ya que sus activos fueron transferidos al exterior, sin embargo, quienes carecían de ahorros no tuvieron una posibilidad semejante. La única salida era migrar ilegalmente a los Estados Unidos y aceptar condiciones de empleo y salario inferiores que las de los trabajadores legales.

A partir de 1986, los pobres del sector rural vieron empeorada su situación en vista de la evolución de la producción y de los precios agrícolas. La crisis y su secuela dejaron a México con una clase media empobrecida, un creciente número de familias pobres, y los que ya se encontraban en la pobreza, empeoraron gravemente durante el periodo de crisis. Es importante recalcar que en estos años existían estudios que denunciaban que el crecimiento económico no sería suficiente para reducir la pobreza de manera significativa.

Si el ingreso per cápita del 10% más pobre de la población en 1984 aumentara sostenidamente a un ritmo del 3% anual, el grupo tardaría casi 16 años para alcanzar un nivel de ingreso igual al de la línea de la pobreza extrema. Por el contrario, si el ingreso del decil más bajo creciera a la tasa de crecimiento del PIB per cápita observado en 1988-1990 de casi un 1% anual, el periodo sería de unos 47 años. Esto pone de relieve el hecho de que la tarea más importante en esos años, y desgraciadamente hoy en día, es implantar reformas orientadas a promover mayor equidad. Estas reformas tendrán que combinar el alivio inmediato con políticas que incrementen la productividad o capacidad de generar ingresos de los pobres (Casais, P. E., 2009:253).

Ante lo anteriormente citado lo único que queda es, reconocer la incompetencia e insuficiencia de las teorías económicas y sociales que han servido de sustento y orientación a los procesos de desarrollo hasta el presente. Significa tomar conciencia, concretamente, de que en un mundo cada vez más heterogéneo por su creciente e inevitable interdependencia,

la aplicación de modelos de desarrollo sustentados en teorías mecanicistas, acompañados de indicadores agregados y homogeneizantes, representa una ruta segura hacia nuevas y más inquietantes frustraciones.

Necesitamos un desarrollo orientado hacia la satisfacción de las necesidades humanas. Sugerimos no hablar de pobreza, sino de pobreza. De hecho, cualquier necesidad humana fundamental que no es adecuadamente satisfecha revela una pobreza humana. La pobreza de subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación y así sucesivamente.

Pero las pobreza no son sólo pobreza. Son mucho más que eso. Cada pobreza genera patologías, toda vez que rebasa límites críticos de intensidad y duración (Maxx, N., 1998).

### **Conclusiones**

Las transformaciones operadas en los últimos 30 años en América Latina, tanto por la reestructuración del capitalismo en el ámbito global y local como por las políticas neoliberales privatizadoras y desregulatorias incluidas en las Reformas del Estado propiciadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), trajeron como consecuencia el debilitamiento de los frágiles estados de bienestar, la pérdida de derechos sociales, apropiación y expropiación de ahorros y de recursos energéticos, creciente injerencia de Estados Unidos y de los organismos internacionales financieros en las políticas locales que subordinan la economía real a la economía financiera, todo esto se materializa en privatización de las empresas paraestatales, desregulación financiera, liberalización económica, devaluación, crisis recurrentes, disminución del empleo, precarización del trabajo, aumento de la pobreza, aparición de la pobreza extrema, pauperización, miseria, incremento de la desigualdad y por supuesto, la exclusión social se

convierte en un icono más del modelo neoliberal.

La sociedad actual se encuentra en estado de indefensión, toda vez que el Estado la abandonó, el mercado la olvidó, y la sustituyó por un conjunto de políticas económicas denominadas Neoliberalismo. Ante esto pocas son las esperanzas que la sociedad civil tiene, coincidimos con Santiago Evelinda cuando señala que el capital social y la resiliencia son posibles fundamentos de las estrategias de combate a la pobreza, pero éstas deben ponerse en marcha conjuntamente con un sistema económico dinámico e incluyente.

El panorama no es alentador, podemos concluir diciendo: El modelo neoliberal ha llevado al país, al desmantelamiento de la planta productiva, al agotamiento de las reservas económicas y a la ruina generalizada de las clases trabajadoras.

### **Fuentes de información**

- Álvarez, L. S., (2005). Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: Estructuras, discursos y actores. Buenos Aires Argentina. CLACSO. NORAD.
- Aspe A. P., (1993). El camino Mexicano de la transformación económica. México: FCE.
- Baab, S., (2003). Proyecto: México los economistas del nacionalismo al neoliberalismo. México: FCE.
- Barajas, R., (1996). Cómo sobrevivir al neoliberalismo sin dejar de ser mexicano. México: Grijalbo
- Borrego (1983:98). Sistema económico actual en México, consecuencias y realidades.
- Calva, J. L., (2001). México más allá del Neoliberalismo. México: Plaza & Janés
- Cárdenas, E., (1999). Estructura socioeconómica de México. México:

CONALEP

- Casais, P. E., (2009). Políticas Económicas y Pobreza: México 1982-2007. México DF.- Madrid. Enero 2009. Tesis Doctoral.
- CEPAL (2013). Panorama Social de América Latina.
- CEPAL (2015). Panorama Social de América Latina.
- Escobar P., (2007). La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo. Caracas Venezuela. El perro y la rana.
- Heredia, B., (1996). Contested State: The politics of trade liberalization in México. Columbia University
- Kraft, J., (1984). The Mexican Rescue. Nueva York: Ed. Group of Thirty.
- List, F., (1982). Sistema Nacional de Economía Política. México: FCE.
- Maxx, Neff., (1998). Desarrollo a Escala Humana, conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones. Nordan Comunidad.
- Nadal E. A., (1996). Balance of payment provisions in the GATT and NAFTA. Journal of World Trade. 30 (4) pp.5-24.
- Rubio, L., (1988). Hacia una nueva política industrial: alternativas para el futuro. México: Diana.
- Rubio, L., (1988). La conversión industrial en México. México: Diana.
- Rubio, L., (1992). ¿Cómo va a afectar a México el Tratado de Libre Comercio? México: FCE
- Rubio, L., (1999). Tres ensayos: Fobaproa, Privatización y TLC. México: Cal y Arena.
- Santiago, ME., Vázquez, SE., (2012). Estrategias de combate a la pobreza: entre la definición, la metodología y la alternativa. México. Altres Costa-Amic Editores, S.A de C.V.
- The economist (1983). México under the FMI (1983, 20 de agosto). P.19
- Valenzuela F., J. C. (1992). “El estilo neoliberal y el caso mexicano” en Estado y políticas sociales en el neoliberalismo. México: FES.



**El liderazgo para la efectiva gestión del capital humano en las organizaciones**

María Rocío Torres Soto <sup>1</sup>

Urania Ventura Javier <sup>2</sup>

Tania Guadalupe Torres Camacho <sup>3</sup>

**Resumen**

La presente investigación tiene como propósito, identificar el papel que desempeñan los administradores de empresas en el área de recursos humanos, ya sea como jefes o como líderes. Lo anterior se realizará mediante una investigación de tipo explicativa no experimental, en la cual se pretende que las organizaciones implementen un sistema de gestión de capital humano, identificando y desarrollando el liderazgo como estrategia para optimizar sus resultados mediante la conjugación de la gestión del desempeño con la modelación del liderazgo situacional hacia un liderazgo transformacional. Los estudios sobre liderazgo, han permitido a nivel global transformar a las organizaciones por la búsqueda de un desarrollo de su capital humano, pues los líderes de hoy poseen características para el aprovechamiento de todos los recursos y sobre todo del humano. Existe una distinción entre el concepto de liderazgo como una cualidad personal (combinación especial de características personales que hacen de un individuo un líder) y el liderazgo como función (como consecuencia de una distribución de la autoridad para tomar decisiones dentro de una organización): “El grado en que el individuo demuestra cualidades de liderazgo depende no solamente de sus propias caracte-

---

1 Doctora en Investigación Educativa. Consejera de Docencia y Profesora investigadora de tiempo completo en la Facultad de Administración de la BUAP.

2 Doctora en Investigación Educativa. Coordinadora de Educación Continua y Vinculación. Profesora investigadora de tiempo completo en la Facultad de Administración de la BUAP.

3 Maestra en Administración de Centros Educativos, Profesora investigadora en la Facultad de Administración de la BUAP.

---

## EL LIDERAZGO PARA LA EFECTIVA GESTIÓN DEL CAPITAL HUMANO EN LAS ORGANIZACIONES

---

rísticas, sino también de las características de la situación en la cual se encuentra”. Los directivos de las organizaciones están enfrentando entornos cada vez más dinámicos y competitivos, John Kotter, señala: “No se puede dirigir empresas del siglo XXI, con estructuras del siglo XX y directivos del siglo XIX”. Es por esto que es vital generar una transformación en el estilo de liderazgo de los ejecutivos con el objeto de incrementar sus aportaciones en la organización. En este contexto, las empresas necesitan más líderes que simplemente gerentes o managers. Las organizaciones requieren líderes que se orienten, no sólo a planificar; organizar y controlar, sino que, además, se ocupen de generar una visión; de alinear a las personas; así como de motivar e inspirar.

**Palabras clave:** capital humano, talento, liderazgo y gestión.

### **Abstract**

The purpose of this research is to identify the role played by business managers in the area of human resources, whether as leaders or as leaders. Through non-experimental explanatory research, in which organizations are expected to implement a human capital management system, identifying and developing leadership as a strategy to optimize their results by combining performance management with leadership modeling situational towards a transformational leadership. The studies on leadership have allowed a global level to transform organizations for the search of a development of their human capital, because today's leaders have characteristics for the use of all resources and above all human resources. There is a distinction between the concept of leadership as a personal quality (special combination of personal characteristics that make an individual a leader) and leadership as a function (as a consequence of a distribution of authority to make decisions within an organization): “

The degree to which the individual demonstrates qualities of leadership depends not only on their own characteristics, but also on the characteristics of the situation in which they find themselves.” The managers of the organizations are facing increasingly dynamic and competitive environments, John Kotter, says: “You can’t run companies of the XXI century, with structures of the twentieth century and managers of the XIX century.” That is why it is vital to generate a transformation in the leadership style of the executives in order to increase their contributions in the organization. In this context, companies need more leaders than simply managers or managers. Organizations require leaders to be oriented, not just to plan; organize and control, but, in addition, they deal with generating a vision; to align people; as well as to motivate and inspire.

**Keywords:** human capital, talent, leadership and management.

### **Introducción**

En la actualidad, las organizaciones dirigen sus esfuerzos a cumplir los objetivos y desarrollar su potencial para mantenerse en el mercado y lograr rentabilidad.

El comportamiento de liderazgo (que involucra funciones como planear, dar información, evaluar, arbitrar, controlar, recompensar, estimular, penalizar, etcétera) debe ayudar al grupo a alcanzar sus objetivos, en otras palabras a satisfacer sus necesidades, así el individuo que puede dar mayor asistencia y orientación al grupo (escoger o ayudar al grupo a seleccionar las mejores soluciones para sus problemas) para que alcance un estado satisfactorio, tiene mayores posibilidades de ser considerado líder.

La ventaja competitiva de las organizaciones, y lo que las diferencia es su capital humano por lo que saben y cómo los desarrollan,

## EL LIDERAZGO PARA LA EFECTIVA GESTIÓN DEL CAPITAL HUMANO EN LAS ORGANIZACIONES

---

por lo tanto es necesario lograr reunir el talento de ese capital humano, sincronizarlo de manera proactiva e inteligente, agregando valor a la organización.

La razón de esta investigación se centra en hacer énfasis en la necesidad de que las organizaciones implementen un sistema de gestión de capital humano, identificando y desarrollando el liderazgo como estrategia para optimizar sus resultados mediante la conjugación de la gestión del desempeño con la modelación del liderazgo situacional hacia un liderazgo transformacional.

En las organizaciones existen líderes en todos los niveles jerárquicos, es uno de los retos de talento más apremiante, cerca de 9 de cada 10 líderes globales de recursos humanos y de negocios citaron el liderazgo como su principal preocupación.

De tal manera que las organizaciones son en definitiva el reflejo del capital humano que trabaja en ella, y éstas son el reflejo de sus líderes, que en este caso son sus directivos, por lo tanto el liderazgo cumple un rol respecto a la identidad organizacional, frente al mercado o sociedad.

En consecuencia, para que la organización sea capaz de sustentar su éxito en el largo plazo, no sólo debe preocuparse por generar los mejores productos y servicios, sino también desarrollar los mejores líderes.

Por lo que es necesario implementar un sistema de gestión de talento que sea funcional, riguroso y facilitador para tener a las personas adecuadas, en el puesto y en el momento adecuado. Para que el sistema funcione de manera eficiente y sea efectivo.

### **Materiales y métodos**

La metodología empleada en esta investigación es tipo descriptiva y con diseño no experimental, la cual tiene como propósito describir los tipos de liderazgo que se emplean en las empresas sobre todo en el área

de recursos humanos, buscando identificar el tipo de liderazgo que poseen los gerentes de recursos humanos, en este caso, se realizaron nueve encuestas a algunos alumnos egresados de la Facultad de Administración, que se detectó ocupan ese puesto y con ello determinar si poseen algún tipo de liderazgo, es decir, que conocen al personal a su cargo, sus necesidades, el clima laboral, etcétera, o son simples gerentes de recursos humanos y no desarrollan ningún tipo de liderazgo.

En la materia de Administración de Personal en la Facultad de Administración fue que se logró contactar a alumnos egresados de la licenciatura en Administración de Empresas, que están en puestos estratégicos, 9 de estos alumnos se encuentran administrando el área de Recursos Humanos, 3 de ellos en empresas grandes, 4 en empresas medianas y dos en pequeñas empresas, dicha muestra fue aleatoria, debido a que no se tiene un número fehaciente de egresados que se interesaron en dicha área, por lo que es necesario que la universidad en el programa dé seguimiento a sus egresados, y logre estratificar esta información.

Para obtener los datos necesarios se diseñó un cuestionario en el que se le pregunta a los gerentes de Recursos Humanos (exalumnos de la Facultad de Administración de la BUAP), con una estructura generalmente aceptada del capital intelectual, del cual sólo se tomó en consideración que lo que es el capital humano, desglosado en: valores, conocimientos y competencias, capacidades y competencias y el liderazgo. Estas preguntas que aparecen en el cuestionario son habituales en otros trabajos empíricos (Trujillo y Rodríguez, 2003; Cobo 2006; Landaeta et al., 2004), y otras se han realizado de acuerdo con el modelo que se propone.

Para ello se utilizó la escala de valoración de Likert, la cual consiste en un conjunto de ítems bajo la forma de afirmaciones o

## EL LIDERAZGO PARA LA EFECTIVA GESTIÓN DEL CAPITAL HUMANO EN LAS ORGANIZACIONES

juicios ante los cuales se solicita la valoración de los individuos, esta escala ofrece cinco alternativas: 1 (completamente en desacuerdo), 5 (completamente de acuerdo). La puntuación de los ítems es simple, de tal manera que todas las preguntas tienen el mismo valor. Para evaluar cada ítem se calculó su media aritmética. Con las contestaciones a los cuestionarios se obtiene una valoración subjetiva del capital humano puesto que las respuestas son las percepciones de los sujetos que han contestado el cuestionario.

A continuación se presente el cuestionario utilizado en esta investigación para la recolección de datos.

Tabla No. 1

NOMBRE DE LA EMPRESA			
UBICACIÓN			
FECHA			
DATOS PERSONALES			
1.- Genero	M ( )	F ( )	Edad
1. Fecha de ingreso			
2. Nivel de estudios			
Licenciatura ( )	Maestría ( )	Doctorado ( )	

Marque con una X según corresponda, conforme los siguientes criterios:  
 1 Nunca 2 Raramente 3 Ocasionalmente 4 Usualmente 5 Siempre

<b>Capital humano</b>					
<b>Valores</b>	5	4	3	2	1
Existe un adecuado clima laboral					
El índice de ausentismo es mínimo					
El personal participa en actividades voluntarias					
Existe pertenencia a la organización					
Los empleados son comprometidos en la organización					

La dirección valora la creatividad y el desarrollo por parte del empleado.					
<b>Conocimientos y competencias</b>	5	4	3	2	1
Los empleados cuentan con la adecuada formación					
Los empleados realizan bien su trabajo					
La organización imparte los suficientes cursos de formación					
Los cursos impartidos son adecuados y útiles					
Los empleados cuentan con la experiencia suficiente para su cargo					
<b>Capacidades y competencias</b>	5	4	3	2	1
Los empleados están preparados para los cambios					
La dirección facilita la flexibilidad y adaptación a los cambios					
El trabajo en equipo es importante en las áreas					
Los empleados participan en la toma de decisiones					
Los empleados son responsables de sus decisiones					
<b>Liderazgo</b>	5	4	3	2	1
La comunicación es fluida entre jefes y empleados					
La comunicación en la áreas es fluida					
Los directivos toman en cuenta la opinión de los empleados					
La manera de dirigir el trabajo es correcta					
En las áreas se facilita y estimula la promoción					

## **Resultados y discusión**

### **Un intento de conceptualización**

#### **Capital humano**

La gestión por competencias es un modelo a seguir, dejando atrás los títulos, cargos y grados jerárquicos para escalar en las organizaciones, lo que importan son ahora las competencias que el capital humano demuestre tener y su actitud para desempeñar diferentes roles. Para el logro de estos objetivos en el siglo XXI los líderes requieren disponer de información precisa acerca de la aportación de valor que pueda realizar cada miembro del equipo de trabajo que dirige. Las instituciones educativas juegan un papel decisivo al momento de impulsar el capital humano a su mayor potencial, en cuanto a sus competencias.

El capital humano es un concepto que remite a la productividad de los trabajadores en función de su formación y experiencia de trabajo. Éste busca dar cuenta de distintas ventajas en términos de generación de valor considerando al aporte humano que se realiza en un mercado determinado. Por extensión, muchas veces se utiliza el término “capital humano” para dar cuenta de los recursos humanos que tiene una empresa, de sus competencias conjugadas que derivan en una mejora general en la producción.

El capital humano en la nueva economía es el motor del desarrollo organizacional, constituyendo la principal ventaja de las empresas para desenvolverse en sus entornos. En el sector social, este recurso adquiere características específicas que deben ser tratadas a través de modelos generales que permitan comprender el valor corporativo que representan y su función en el cumplimiento de las misiones particulares.

El capital humano que es considerado talento, es aquel que le agrega valor a su posición, quienes están en posiciones claves en las organizaciones, capaz de generar cambios y mejoras gracias a su creatividad y entrega.

Invertir en capital humano genera importantes beneficios sociales, superando los beneficios individuales, estos beneficios sociales son base de conocimiento para el desarrollo de las nuevas tecnologías e innovación.

La competitividad de las empresas, conduce a que éstas se reestructuren o concentren para aumentar su eficiencia y eficacia productiva, por lo que es necesario contar con recursos humanos con el conocimiento experto, las competencias, las habilidades y la experiencia para competir en un ambiente global.

De acuerdo con Parker Follett, la administración implica “lograr resultados a través de las personas”, el éxito o fracaso de las organizaciones es consecuencia del compromiso, habilidades, conocimiento y aporte de sus empleados. La empresa tiene que brindar a las personas espacios de participación, lugares donde puedan aportar su creatividad, su energía y su “buen hacer”, ya que éstas son el recurso estratégico en la empresa.

### **Talento**

El concepto de talento está, hoy en día relacionado no sólo con la gestión del capital humano en las organizaciones, también concierne directamente a la alta dirección y a todos sus directivos. Sin un compromiso de los líderes de una organización con el desarrollo de su capital humano, sus expectativas, necesidades, rendimiento y planes de carrera no pueden lograr viabilidad.

En la actualidad si las organizaciones desean obtener ventajas, deben atraer al capital humano con talento real en todos los niveles de la organización, aunque la mayoría no han establecido programas de talento que les permita competir.

Según Deloitte Consulting LLP, en su publicación “Talento de vanguardia”, las compañías con programas de talento efectivo comparten en

## EL LIDERAZGO PARA LA EFECTIVA GESTIÓN DEL CAPITAL HUMANO EN LAS ORGANIZACIONES

---

común los siguientes rasgos:

- Crean planes de carrera claros.
- Desarrollan un flujo de liderazgo robusto.
- Inspiran confianza en el liderazgo.
- Se enfocan en los mejores.
- Se comunican de manera efectiva.

Estas buenas prácticas evidencian la marcada importancia de crear una cultura basada en valores, un liderazgo que los modele y promueva un alto desempeño y la creación de valor. Nuevamente el desarrollo de los niveles de liderazgo intermedio prevalece como recurso vital para el desarrollo del talento en la organización.

### **Liderazgo**

Según Bolman y Deal (1995), la palabra “líder” tiene más de mil años de existencia y su raíz anglosajona *laedere* ha sufrido pocos cambios, ya que en el inglés antiguo significaba conducir a los viajeros por el camino.

En términos generales, para Bolman y Deal: “Los líderes son una posible ayuda. Ellos nos hacen sentir más seguros y contribuyen a mitigar el temor. Nos ayudan a encontrar versiones más atractivas y plausibles sobre lo que debemos pensar, sentir y hacer. Nos ayudan a ver posibilidades y a descubrir recursos. En ello radica tanto el poder como el riesgo del liderazgo”.

El liderazgo en la empresa es la habilidad o al procedimiento a través del cual el líder influye para satisfacer objetivos y necesidades de la organización. El liderazgo en la empresa es importante porque define la cultura organizacional, los directivos podrán tener mayor alcance y autoridad de manera descendente y ascendente, logrando con esto permear hacia todos los individuos que forman parte de esta cultura organizacional.

La cultura y el liderazgo son factores que juntos logran que se administre el capital humano dentro de una organización, va de acuerdo con su estilo de liderazgo que buscará maximizar el potencial de las personas y al mismo tiempo beneficiar al negocio.

Cada estilo de liderazgo es efectivo en distintas circunstancias; hay que saber cuál aplicar, dependiendo de la situación y del equipo de trabajo. A continuación se describen cinco estilos que pueden funcionar en la empresa:

El estilo directivo. Proporciona proyección y se caracteriza por establecer metas generales. Los líderes informan a todo el personal cuáles son las actividades que necesitan desarrollar para el cumplimiento de las metas y el funcionamiento del negocio, además brindan retroalimentación tanto en aspectos positivos como negativos del día a día.

El estilo democrático. Tiene como meta lograr el compromiso entre colaboradores y generar nuevas ideas. Brinda confianza a los trabajadores y se les permite que tomen decisiones y asuman riesgos.

El estilo tutorial. Tiene como propósito desarrollar al personal que se tiene a cargo. Se caracteriza por identificar las fortalezas y debilidades de los trabajadores y los anima a desenvolverse y capacitarse en los requerimientos de trabajo.

El estilo coercitivo. Su objetivo es el cumplimiento inmediato de las actividades. Se caracteriza por dictar muchas órdenes y establecer una rigurosa supervisión. Funciona cuando el personal comete errores delicados para la operación de la empresa, que tienen que ser corregidos rápidamente.

El estilo de marcapasos. Establece como meta realizar un trabajo con altos estándares de rendimiento. Este estilo es poco tolerante al error; espera que los colaboradores conozcan los principios y la lógica del trabajo, y delega actividades cuando se cuenta con una persona su-

mamente preparada.

El estilo situacional. Hace referencia a un modelo de liderazgo mediante el cual el líder adopta distintos estilos de liderazgo dependiendo de la situación y del nivel de desarrollo de los empleados. Todos los equipos de trabajo pasan por diversas fases de desarrollo, de ahí que el estilo de liderazgo más eficaz sea el que se adapte a los colaboradores en cada momento, ejerciendo así un liderazgo adecuado a las necesidades del equipo. Dependiendo de las características del momento, el líder deberá optar por un modo de liderar en cada situación, incluso dando una orientación diferente a la misma persona en situaciones distintas.

El estilo transformacional. Es un proceso común de líder y trabajadores para avanzar a un nivel más alto de la moral y la motivación. Es una transformación que produce cambios significativos en la empresa y en las personas que la conforman. Se podría decir que se trata de un empuje más motivador y próximo al trabajador y de un ejercicio más importante en la transmisión de los objetivos de la empresa que otros estilos de liderazgo.

En un contexto global y de internacionalización de los negocios es aún más relevante estudiar el estilo de liderazgo de los dueños y gerentes de las empresas y su impacto en la cultura organizacional. Si se comprende esta relación, se tendrán mejores posibilidades de elegir a mejores líderes, no sólo al basarse en sus competencias técnicas, sino también en su adaptabilidad a la cultura de la organización.

Es vital que el gerente y líder de recursos humanos logre focalizar los esfuerzos de su capital humano hacia los objetivos estratégicos de la empresa, para dar cumplimiento a esto no es desconocido que se pueden implementar herramientas tecnológicas que permitan de manera correcta e inmediata la planeación y ejecución de los datos relacionados con el capital humano de la empresa, implementar estrategias desde los niveles

base hasta los niveles estratégicos, alinear a su capital humano y además enfocar los objetivos de su cargo con los objetivos de la empresa, de esta manera la gestión se vuelve más estratégica que operativa y le permite mejorar el compromiso de los empleados para con la organización.

## **Gestión**

Gestionar capital humano

Las funciones de un gerente/a generalmente se dividen en tres partes:

- hacer cosas,
- gestionar cosas, y
- gestionar y dirigir personas.

Los gerentes/as a menudo se resisten a asumir su función de gestionar y dirigir personas porque:

- No es su fuerte.
- No es algo para lo que han sido capacitados.
- Demanda tiempo.
- Es difícil ver los beneficios.
- Es incómodo lidiar con personas, especialmente en situaciones difíciles.

Algunas reflexiones que los líderes en gestión del capital humano deben considerar son las 10 tendencias que escribe en un artículo Montse Mateos (España).

### 1. Liderazgo 2.0:

La era de la colaboración, la tecnología 2.0, nuevos modelos de valor, nativos digitales, ofreciendo nuevas oportunidades de negocio, este reto se logrará no con tecnología, sino por una manera diferente de gestionar a las personas. El desafío conlleva un tipo de liderazgo más colaborativo, transparente, abierto y cercano. Y al igual que ocurrió con Internet en su día, habrá empresas que lo comprendan a la primera y otras esperarán a verlas venir. Y cuidado, el 2.0 no sólo es disponer de un blog, sino de cambios de dirección mucho más profundos.

2. Gestión del cambio y de la transformación:

Las empresas se deberán de embarcar en cambios profundos, requiriendo revisiones culturales por varios motivos, se tendrá que ajustar las plantillas de personal que solo se requiera para el cumplimiento de los objetivos planteados.

3. Gestión del No Miedo y de las emociones:

Las crisis hacen mella en el ánimo de mucha gente, por lo que será un reto gestionarlas, el miedo en las personas se acentúa y es necesario que la mayoría de los directivos aboguen por el talento, pero utilizan métodos poco talentosos, no ayudando con esto a desarrollar la creatividad y los estados de ánimo de los profesionales.

4. Mentoring:

Por la necesidad de desarrollar personas a través de referentes dentro de la empresa, y en la medida en que muchas situaciones están siendo difíciles de gestionar a los jóvenes talentos, algunas empresas emprenden programas de desarrollo del talento a través de profesionales más experimentados o mentores.

5. “InFormal Learning”:

Una de las dificultades del elearning era el uso de Internet por parte de los propios interesados. Ahora, este problema ha cambiado y tenemos el desafío de poner los medios para que los propios profesionales se desarrollen en sus puestos de trabajo contando con herramientas colaborativas, por lo que es necesario aprovechar el uso de las nuevas tecnologías conforme a los nuevos modelos de formación y desarrollo.

6. Cliente y márketing:

Las áreas de recursos humanos se deberán orientar cada vez más a los clientes externos e internos e incluso, incorporar conocimientos de márketing en su gestión interna. Posiblemente, sea una de las áreas que menos trabaja en su imagen interna. Todo ello le supondrá, además, orientarse aún más al negocio.

7. Comunicación 2.0:

Las redes sociales serán más relevantes en la comunicación de las empresas. Algunas empresas innovadoras están sustituyendo las Intranets por este tipo de herramientas. Creo que son cosas bien diferentes, pero no cabe duda que la comunicación deberá ser cada vez más horizontal y en todas las direcciones posibles: De dentro a fuera de la compañía; de arriba abajo.

8. Fronteras líquidas:

Las divisiones entre áreas se diluirán más gracias a la tecnología y a la necesidad de trabajar en equipo. En la medida en que la complejidad está siendo mayor, los departamentos aislados tienen menos futuro. La descripción de funciones pura no tiene mucho sentido a lo largo del tiempo porque éstas irán cambiando cada vez más rápidamente.

9. Sueldo variable:

El porcentaje variable sobre la retribución total en función de cumplimiento de objetivos puede ganar importancia en las nuevas incorporaciones o renegociaciones de contratos, en especial, en épocas de crisis como la actual. Las empresas no pueden desprenderse del talento, pero tampoco pueden abonar los sueldos que se pagaron antaño. La solución es la flexibilidad por ambas partes.

## EL LIDERAZGO PARA LA EFECTIVA GESTIÓN DEL CAPITAL HUMANO EN LAS ORGANIZACIONES

---

### 10. Conciliación vida personal-profesional:

Una solución que gana fuerza como herramienta de motivación, a falta de incentivos económicos, es el salario emocional y en especial, la conciliación de la vida personal con la profesional.

### Resultados

Tabla No. 2

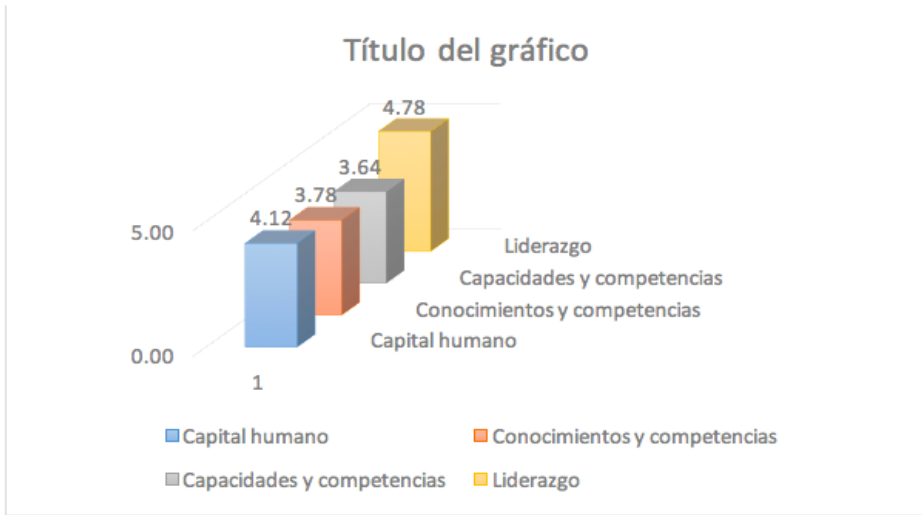
<b>Capital humano</b>	<b>Frecuencias</b>					<b>Media</b>
						<b>4.12</b>
<b>Valores</b>	5	4	3	2	1	
Existe un adecuado clima laboral	3	4	2			4.11
El índice de ausentismo es mínimo	1	5	3			3.78
El personal participa en actividades voluntarias		4	4	1		3.33
Existe pertenencia a la organización		5	4			3.56
Los empleados son comprometidos en la organización	1	5	3			3.78
La dirección valora la creatividad y el desarrollo por parte del empleado.	3	4	2			4.11
<b>Conocimientos y competencias</b>	5	4	3	2	1	<b>3.78</b>
Los empleados cuentan con la adecuada formación		9				4.00
Los empleados realizan bien su trabajo		8	1			3.89
La organización imparte los suficientes cursos de formación		4	5			3.44
Los cursos impartidos son adecuados y útiles		2	7			3.33
Los empleados cuentan con la experiencia suficiente para su cargo	1	2	6			3.56

<b>Capacidades y competencias</b>	5	4	3	2	1	<b>3.64</b>
Los empleados están preparados para los cambios	2	6	1			4.11
La dirección facilita la flexibilidad y adaptación a los cambios	2	7				4.22
El trabajo en equipo es importante en las áreas	2	7				4.22
Los empleados participan en la toma de decisiones		2	7			3.22
Los empleados son responsables de sus decisiones		3	6			3.33
<b>Liderazgo</b>	5	4	3	2	1	<b>4.78</b>
La comunicación es fluida entre jefes y empleados	5	4				4.67
La comunicación en la áreas es fluida	5	3	1			4.56
Los directivos toman en cuenta la opinión de los empleados	3	5	1			4.33
La manera de dirigir el trabajo es correcta	1	7	1			4.11
En las áreas se facilita y estimula la promoción		6	3			3.78

### **Análisis de resultados**

La valoración del capital humano, de acuerdo con el modelo propuesto en la tabla No. 1, es de 4.12. En conocimientos y competencias se obtuvo una valoración relativamente baja, con una puntuación de 3.78, le sigue capacidades y competencias con una valoración de 3.64, más baja con respecto a la valoración anterior y finalmente se obtuvo la valoración del liderazgo, el cual se encuentra con una puntuación de 4.11, ligeramente más baja que la valoración del capital humano.

Gráfica No. 1



Elaboración propia

### Conclusiones

El liderazgo es esencial para conducir a las empresas al cumplimiento de los objetivos establecidos, y sobre todo para un camino de mejora. Los cambios del personal en las organizaciones son muy vistos como el sentir de que realmente realizan algo que tiene valor, que los hace sentir realizados, por lo cual deben existir líderes que conduzcan al capital humano al logro de los objetivos. Además, es necesario crear y salvaguardar un clima laboral de confianza y respeto, enseñando con el ejemplo y respaldando siempre el bien común.

Las encuestas fueron realizadas a 5 mujeres y 4 hombres egresados de la Facultad de Administración BUAP, de generaciones diferentes de la licenciatura en Administración de Empresas sus edades oscilan entre 30 y 50 años, el encuestado de mayor edad tiene más de 20 años en el cargo de gerente de Recursos Humanos, el cual manifestó la importancia

de un efectivo liderazgo para resaltar las habilidades y competencias del capital humano.

En la actualidad a los administradores de capital humano se les requiere que ejerzan influencia sin contar con autoridad formal; es decir, se les solicita generar resultados, manejar grupos, formar equipos, alcanzar metas, incluso bajo presión y en muchas ocasiones no se les otorga el apoyo ni las bases fundamentales del liderazgo que implica ejercer la influencia mencionada. Resulta entonces muy común encontrar jefes en lugar de líderes generadores de cambios sustanciales en las organizaciones, con todo lo que implica, ya que un jefe es dado a indicar órdenes, es imperativo, exigente, pero no conduce a su personal de tal manera que la orden sea tomada como una oportunidad para el desarrollo de talento tanto personal como grupal.

En esta investigación se puede concluir que toda persona que tiene personal a su cargo, debe lograr la confianza de todas las personas de su equipo con una visión de beneficio mutuo.

Los líderes en las organizaciones deben evaluar el estilo de la comunicación que se va a utilizar para comunicarse con el capital humano, para la efectiva toma de decisiones.

Si el liderazgo es el proceso de la influencia. Definido así, cada intento que se realiza para influir es un intento de dirigir. La necesidad de pensar acerca del poder sigue siendo un aspecto crítico para desarrollar un tipo propio de liderazgo. El propósito de incluir el poder en este análisis del liderazgo radica en el vínculo crítico entre el potencial para influir y el éxito que se está experimentando actualmente al influenciar.

El líder debe darse el tiempo suficiente para conocer a cada una de las personas que conforman su equipo, así detectará las necesidades de cada uno de ellos que impiden el logro de resultados en el trabajo y entonces capacitarlos de acuerdo a dichas necesidades.

## EL LIDERAZGO PARA LA EFECTIVA GESTIÓN DEL CAPITAL HUMANO EN LAS ORGANIZACIONES

---

Por lo antes mencionado, es necesario empoderar a las personas para desarrollar un liderazgo situacional y transformacional, que sean la guía del equipo o capital humano para el logro de lo planteado por las empresas, ya sean objetivos, productividad, competitividad, calidad de sus productos o servicios, o lo que se espera del capital humano, un efectivo clima de respeto, cooperación, superación, estabilidad y desarrollo en su trabajo.

### **Fuentes de información**

- Aggett, M (2005). Desarrollo del Talento Humano basado en Competencias, Argentina, Garnica.
- Barnes, Tony (2005). Cómo lograr un liderazgo exitoso. Bogotá, Mc Graw Hill.
- Brooking, A. (1997). El capital intelectual. El principal activo de las empresas en el tercer milenio, Paidós Ibérica, Barcelona.
- Casado, José Manuel (2003). Nuevos Principios para la Gestión del Capital Humano, Madrid, Pearson Educación
- Chiavenato Idalberto, (2002). Gestión del Talento Humano, Bogotá Mc. Graw Hill.
- Cobo, A. (2006). “Diseño de un modelo de capital intelectual para la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía. Indicadores de capital humano y gestión del Conocimiento”, Tesis Doctoral, Universidad de Málaga.
- Coper R. K. y Sawaf, A. (1998). La inteligencia emocional aplicada al liderazgo y a las organizaciones. Ed. Norma Bogotá.
- Conger, Jay: (1991). El líder carismático. Ed. Mc Graw Hill, México.
- Grant, R. M. (1996). Dirección estratégica. Conceptos, técnicas y aplicaciones, Cívitas, Madrid.
- Heifetz, Ronald A, (2000). Liderazgo sin respuestas fáciles. Paidós, Estado y Sociedad. Barcelona.

- LEV, B. (2003). *Intangibles: medición, gestión e información*, Deusto, Barcelona.
- Navas, E. y Ortiz de Urbina, M. (2002). “El Capital Intelectual en la empresa. Análisis de criterios y clasificación multidimensional”, *Economía Industrial*, nº 346, IV, pp. 163-171.
- Rivas. L, (2002). *Gestión Integral de Recursos Humanos México*, Ediciones Taller Abierto.
- Viedma et al. (2004). “La gestión del capital intelectual en Mataró”, *Medición, control y gestión de los intangibles*, Deusto, Barcelona.
- Viedma, J. M. (2000). “Gestión del Conocimiento y del capital intelectual”, Ponencia en el 2º y 3er. World Congress on Intellectual Capital and Innovation, en Hamilton, Ontario (Canadá).



**La importancia de la deliberación y la participación ciudadana en el diseño de políticas públicas\***

Luis Esteban Pérez Meza<sup>1</sup>  
Francisco José Rodríguez Escobedo<sup>2</sup>  
Miriam Fonseca López<sup>3</sup>  
Cristhian Pérez López<sup>4</sup>  
José Antonio Alonso Herrero<sup>5</sup>

**Resumen**

La crisis financiera global del 2008-2009 puso de manifiesto el fracaso del neoliberalismo como modelo de organización social. Esta crisis reclama el replanteamiento de la relación Estado-sociedad y mercado y la reflexión sobre la capacidad directiva de los gobiernos en la formulación de políticas públicas.

En este escenario de cambios vertiginosos la participación ciudadana y la deliberación no pueden permanecer al margen durante la formulación de políticas. Deliberación y participación son dos dimensiones intrínsecas de las políticas públicas y éstas coadyuvan al fortalecimiento de la democracia. Sin deliberación y sin participación ciudadana en las políticas, no hay democracia.

\*Trabajo presentado en el marco del V Congreso Internacional de Ciencia Política de la AMECIP en Cancún, Quintana Roo, México.

---

1 Estudiante de la licenciatura en Administración Pública y Ciencias Políticas en la Facultad de Administración de la BUAP.

2 Doctor en Ciencias Socioeconómicas. Profesor investigador en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico de la BUAP.

3 Doctora en Sociología. Profesora investigadora en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico de la BUAP.

4 Estudiante de la licenciatura en Criminología en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la BUAP.

5 Doctor en Sociología. Profesor investigador en el Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico de la BUAP.

---

**Palabras clave:** políticas públicas, ciclo de políticas, participación ciudadana, deliberación.

**Abstract:**

The global financial crisis of 2008-2009 revealed the failure of neoliberalism as a model of social organization. This crisis calls for a rethinking of the State-society and market relationship and reflection on the directive capacity of governments in the formulation of public policies.

In this scenario of vertiginous changes, citizen participation and deliberation can not remain on the sidelines during the formulation of policies. Deliberation and participation are two intrinsic dimensions of public policies and these contribute to the strengthening of democracy. Without deliberation and without citizen participation in politics, there is no democracy.

**Keywords:** public policies, policy cycle, citizen participation, deliberation.

**Introducción**

En la actualidad se vive en sociedades que reclaman, cada vez con mayor energía la solución a problemas sociales específicos por parte de aquellos que detentan el poder político y la dirección de las instituciones del Estado. Tras la crisis del capitalismo, en su fase neoliberal, generalizada en el mundo a partir del 2008-2009, un gran número de movimientos sociales han irrumpido en el escenario político con claros objetivos de reivindicación social. Estas reivindicaciones ponen de manifiesto que nos encontramos frente a un cambio de época con respecto a las formas de organización tradicional, propias del Siglo XX, y de la relación Estado- sociedad.

Esta relación social descansó sobre tres vínculos esenciales a lo

largo del Siglo XX (Canto, 2012), estos vínculos son: a) el económico (el trabajo); b) el jurídico (el contrato) y; c) el político-cultural (el Estado-Nación). Estos tres elementos de mutua interdependencia están entrando en una profunda crisis marcada por la pérdida de credibilidad en las instituciones, en los partidos y, sobre todo, en los representantes políticos.

De acuerdo con Canto (2012), “esta crisis habrá que verse no como un asunto circunstancial, sino como el fin de una época [...] pues las formas tradicionales de organización y circulación del poder están en un proceso de transformación”. Es importante señalar que el desarrollo tecnológico, y sobre todo la irrupción de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) como medios de información alternativos a los tradicionalmente conocidos como la radio o la televisión, han acelerado vertiginosamente este proceso de cambio social.

Los movimientos sociales suscitados en el mundo dan cuenta de estos cambios vertiginosos característicos de la época, sólo por nombrar algunos: la Primavera Árabe que durante el periodo comprendido entre el 2010 al 2013 organizó a la población en una serie de manifestaciones populares en clamor de la democracia y los derechos sociales; México con el movimiento #YoSoy132, durante el periodo de elecciones presidenciales en 2012, puso de manifiesto la caducidad de las instituciones políticas frente a una generación más participativa y despierta; el Foro Social Mundial en Brasil que año con año desde el 2001 hasta la fecha, ha mantenido una sólida participación de las diversas organizaciones de la sociedad civil con el único objetivo de plantear una agenda política urgente que reivindique los derechos sociales de los excluidos por la globalización; el movimiento #OccupyWallStreet en Estados Unidos de Norteamérica que desde septiembre del 2011 ha mantenido una firme protesta en contra del poder financiero y las evasiones fiscales del 1%

más rico del mundo; y el Movimiento de los Indignados en España que tomó la Puerta del Sol el 15 de mayo del 2011 tras los desahucios ocasionados por la crisis inmobiliaria.

Es en este escenario de crisis económico-política y de ruptura histórica en el que los gobiernos deben formular políticas públicas que atiendan las necesidades sociales. Estas políticas públicas deberán ser formuladas en un contexto innegable de deliberación y participación ciudadana.

Por ello, el propósito de este trabajo de investigación consiste ahondar sobre el estudio de la disciplina de políticas públicas y coadyuvar en la contribución teórica de ésta. Se propone que la deliberación y la participación ciudadana son dos elementos intrínsecos en el diseño de políticas públicas y éstos fortalecen la democracia en nuestras sociedades modernas.

En la primera parte del presente trabajo, se presentará un breve análisis sobre el contexto socio-histórico en el que surgen las Ciencias de Políticas, así como su conceptualización desde la óptica de sus autores más representativos.

En la segunda parte del trabajo se desarrollará la conceptualización sobre participación ciudadana y la deliberación, aunado a un esfuerzo por demostrar que estos dos elementos son fundamentales para la formulación de políticas públicas, aunque en ocasiones pase desapercibido por los estudiosos de la disciplina.

Finalmente se presentarán una serie de consideraciones sobre lo expuesto a manera de conclusiones.

### **Materiales y métodos**

El presente artículo hace uso del método de investigación que se conoce

como revisión documental, la técnica usada fue la sistematización documental y el instrumento de recopilación de información por el que se optó fue la ficha de trabajo hemerográfica.

## **Resultados y discusión**

### **Sobre el contexto socio-histórico de la Ciencias de Políticas**

Es importante antes ahondar en la discusión sobre la deliberación y la participación ciudadana en el diseño de políticas públicas, se pueda definir el contenido semántico de estos conceptos y el contexto histórico en el que surgen.

De acuerdo con Aguilar Villanueva (2013) el programa de investigación propuesto por el sociólogo norteamericano Harold D. Lasswell en 1951, denominado Policy Sciences o Ciencias de Políticas, fue un llamado de integración a las ciencias sociales que se encontraban fragmentadas. Este llamado de integración se suscitó en un contexto social en el que la política demandaba mayor conocimiento por parte del gobierno en sus decisiones públicas. Es decir, el gobierno necesitaba de mayor conocimiento, técnicas y herramientas para mejorar la toma de decisiones.

A este escenario social se suma el contexto geopolítico de los años de 1950. Tras la Segunda Guerra Mundial y la consolidación del Bloque Comunista en Europa del Este, el mundo quedó marcadamente dividido en dos proyectos de organización económica, política, jurídica y cultural: el capitalismo bajo la hegemonía estadounidense, y el comunismo bajo la dirección de la extinta Unión Soviética. Esta marcada división geopolítica estuvo en una gran tensión desde 1945 hasta la disolución del bloque socialista en 1991. De acuerdo con Aguilar Villanueva:

Eran los años tensos de la Guerra Fría, que provocaban la crisis persistente de la seguridad nacional, la urgencia de la defensa nacional, y que obligaba moral y políticamente al gobierno norteamericano a reafirmar, difundir y realizar los valores de la dignidad humana, la democracia, el libre mercado, amenazados

por la propuesta totalitaria del comunismo... (2013: 39).

Es en este escenario social y geopolítico en el que surge el proyecto de Policy Sciences como una propuesta que buscaba articular las ciencias interdisciplinarias con las decisiones de gobierno, pero no cualquier gobierno, sino un gobierno orientado por una política ilustrada y circunscrito por la ciencia. En palabras del propio Lasswell (citado en Aguilar, 2013: 47):

Podemos considerar las Ciencias de Políticas como el conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, de la recopilación de datos y de la producción de interpretaciones relevantes para los problemas de políticas en un periodo determinado

Se puede concluir que la Ciencia de Políticas nació para estudiar la toma de decisiones en el ámbito de lo público. De acuerdo con Aguilar Villanueva (2013), es la primera disciplina que se planteó la capacidad directiva de los gobiernos y su objetivo es incrementar su capacidad de decisión.

De acuerdo con Lasswell (citado en Franco 2017: 75), las Ciencias de Políticas deberían responder tres preguntas fundamentales:

- 1) ¿Cómo tomar decisiones de gobierno más inteligentes?
- 2) ¿Cómo generar y mejorar la información para los funcionarios a cargo del diseño de políticas públicas?
- 3) ¿Cómo incorporar en el gobierno mayores niveles, dosis de ciencia y racionalidad?

Es importante agregar que los estudios sobre las Ciencias de Políticas adquirieron mayor relevancia y profundización en los Estados Americanos del Norte y en la región Latinoamericana tras la crisis del Estado benefactor. La forma de gobernar de los años de 1950 se había agotado con la efervescencia política de los años sesenta, aunado a un creciente

déficit fiscal, ensanchamiento de las actividades del Estado y un gran déficit democrático. La experiencia política de los años de la crisis del Estado benefactor en 1980, “estuvo marcada por un gobierno fiscalmente deficitario, administrativamente exhausto y políticamente anquilosado” (Aguilar Villanueva, 2013: 15).

Fue así como los Estados nacionales se encontraron arrinconados por la demanda democratizadora y por el redimensionamiento del Estado. En este escenario se vuelve imperativo el gobierno por políticas públicas. Un gobierno que garantice la expansión de las libertades políticas y económicas de la sociedad, aunado a un proceso democratizador de las actividades económicas del Estado y la inclusión ciudadana en la toma de decisiones gubernamentales.

Con lo anterior se ha descrito de forma breve el contexto socio-histórico en el que surge la Ciencia de Políticas y los objetivos fundamentales de la disciplina. A continuación se realizará la conceptualización de la Ciencia de Políticas, sus principales características, dimensiones y elementos analíticos.

### **Sobre la conceptualización de Política Pública**

Hasta ahora se ha realizado un breve análisis socio-histórico sobre las Ciencias de Políticas, o Políticas Públicas como lo llamaremos a partir de ahora en este trabajo de investigación. Sin embargo, el trabajo de análisis hasta ahora realizado no es suficiente para definir el contenido semántico de las Políticas Públicas como categoría. Por ello, se presentará una descripción de las conceptualizaciones de Política Pública más representativas vista desde perspectiva de algunos de sus autores precursores.

Quizá se deba comenzar por presentar la conceptualización propuesta por el principal estudioso de las políticas públicas, a quien además

se le atribuye el inicio del estudio de la disciplina, Harold D. Lasswell. De acuerdo con Lasswell:

Podemos considerar las Ciencias de Políticas como el conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, de la recopilación de datos y de la producción de interpretaciones relevantes para los problemas de políticas en un periodo determinado (citado en Aguilar Villanueva 2013: 47),

Coincidente con esta definición se puede apreciar que Lasswell hace mayor hincapié en presenta un esquema operativo que se encarga del análisis del diseño y la implementación de la política pública. Esta conceptualización hace énfasis en la calidad de la información que servirá para la formulación del problema público, así como el carácter multidisciplinar de las Ciencias de Políticas.

Para Aguilar Villanueva (2013: 36) “al hablar de políticas públicas queremos decir decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes”. Esta conceptualización, propuesta por el principal estudioso de las políticas públicas en América Latina y el que introdujo el estudio de la disciplina en México, reflexiona sobre la capacidad que tienen los gobiernos para dirigir a la sociedad a través de la toma de decisiones en donde se debe considerar la participación ciudadana y una firme corresponsabilidad entre ciudadanos y el Estado. Esta conceptualización es propuesta desde una óptica formal-institucional.

Continuando con los planteamientos de Aguilar Villanueva (citado en Franco Corzo, 2017: 81), las características fundamentales de la Política Pública son:

...su orientación hacia objetivos de interés o beneficio público y su idoneidad para realizarlos; la participación ciudadana con el gobierno en la definición de los objetivos, instrumentos y acciones de la política; la decisión de la política por el gobierno legítimo y con respeto a la legalidad; la implementación y

evaluación de la política. Pero lo distintivo de la política pública es el hecho de integrar un conjunto de acciones estructuradas, estables, sistemáticas.

Para Manuel Canto Chac, las políticas públicas son

Cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad (1996: 44).

Otra conceptualización sobre política pública la podemos encontrar con Dror, quien considera que “es la forma como se comunica el gobierno en turno con nosotros los ciudadanos” (citado en Salazar Vargas, 2017). De acuerdo con Dror (1989), el objetivo de la política pública es “contribuir a la mejora de las decisiones públicas a corto y largo plazo. Su primer objetivo, es aportar su contribución a los procesos reales de decisión, marcará todas sus actividades”.

Otra conceptualización interesante sobre política pública es propuesta por Carlos Salazar Vargas, quien considera que es “El conjunto de sucesivas respuestas del Estado (o gobierno en turno), frente a situaciones consideradas socialmente problemáticas” (1995: 30).

Para Roth Dubel dice que una política pública es:

Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o desables, de medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (1999: 14).

En contraparte a las conceptualizaciones aquí presentadas, podemos encontrar una propuesta conceptual hecha por Thomas Dye (2008), quien señala que una política pública es cualquier cosa que el Estado elige hacer o no hacer, pues,

Los Estados regulan conflictos en la sociedad y la organizan para enfrentar conflictos con otras sociedades, distribuyen una gran variedad de recompensas

simbólicas y servicios materiales a los miembros de la sociedad, para lo cual obtienen recursos de ella, normalmente bajo la forma de impuestos. Así, las políticas públicas pueden regular la conducta, organizar burocracias, recaudar impuestos y distribuir beneficios, todo a la vez (Olavarría Gambi, 2007: 16).

Esta conceptualización tiene su fundamento en la formulación teórica de la democracia representativa. De acuerdo a esta postura, cualquier acción o inacción tomada desde las instituciones del Estado se puede considerar como política pública porque previamente ha habido un proceso de elección popular para designar a los representantes de las instituciones del poder político; aunado a esta premisa, se debe considerar que cualquier decisión, acción o inacción tomada por el Estado consume recursos públicos, ya sean materiales o simbólicos, y por tanto se habla de una política pública.

Una última consideración que aquí se debe exponer es sobre la concepción de política pública que permea en los estudios realizados por Giandomenico Majone (1997), quien expone que una política pública “...está hecha de lenguaje. Sea en su forma oral o escrita, el debate, la argumentación, son centrales en todas las etapas del proceso de las políticas públicas”. Sobre esta brillante propuesta volveremos más adelante.

Hasta ahora hemos identificado solamente algunas de las conceptualizaciones más representativas sobre la disciplina de políticas públicas. De acuerdo a la literatura revisada se puede afirmar que las políticas públicas son acciones que permiten un eficiente y eficaz desempeño gubernamental para la solución de problemas públicos concretos. Es importante señalar que se puede considerar que en las políticas públicas existen tres dimensiones constitutivas de la categoría: 1) la racionalidad en el uso y manejo de los recursos públicos, 2) la incorporación de la participación ciudadana para la formulación de políticas y, 3) la definición de problemas públicos concretos.

De acuerdo con Estanislao de Kostka Fernández y su definición de política pública en el Diccionario Crítico de Ciencias Sociales (consultado en web el 15 de julio del 2017), el estudio de las políticas públicas:

Más que una disciplina teórica se trata de una ciencia práctica para la acción, ya que su objetivo es proceder a un mejor análisis del proceso de adopción de políticas de forma que permita establecer un diagnóstico más acertado de la situación, y un mejor aprovechamiento de los recursos para la consecución de los fines establecidos.

En este escenario es indispensable la distinción entre el análisis de políticas (policy analysis) y el diseño de políticas (policy desing). El primer componente hace referencia a la identificación de las alternativas de política y de los efectos que se pudieran producir en la implementación. El segundo componente consiste en la adopción de una alternativa y el establecimiento de los medios e instrumentos que permitan lograr los objetivos planteados.

Estanislao de Kostka Fernández lo resume de la siguiente manera:

El análisis de políticas públicas centra su estudio en los procesos de elaboración de políticas y programas públicos de actuación. Tal planteamiento permite una aproximación doble: la formación del proceso de políticas desde una concepción global, compleja y sin la formulación de límites claros al proceso [...], y el enfoque que separa las diversas fases del proceso con la finalidad de proceder a un estudio independiente de las diferentes etapas. Esta segunda perspectiva [...] tuvo una mayor influencia en el análisis de políticas públicas, asumiendo que el proceso de elaboración de políticas y programas es racional y ordenado (consultado en web el 15 de julio del 2017).

Como ya se ha expuesto, en el análisis de políticas públicas permeó el segundo componente que consiste en separar las diversas fases durante el proceso de las políticas, con la finalidad de realizar un estudio crítico de las diferentes etapas que componen dicho proceso. Continuando con los planteamientos del autor, podemos establecer que:

## LA IMPORTANCIA DE LA DELIBERACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

---

...las fases que determinan el proceso [se enmarcan en la respuesta práctica de las siguientes preguntas]: por qué surgen los problemas y por qué pasan a ser una preocupación de los gobiernos, quién toma y por qué se adopta la iniciativa de hacer propuestas frente a dichos problemas, cómo se produce la elaboración legislativa o de otro tipo que inicia la acción, cómo la Administración Pública pone en práctica las propuestas y, por último, cómo se puede evaluar la política aplicada (Estanislao de Kostka Fernández, consultado en web el día 15 de Julio del 2017)

En un sentido ortodoxo, de acuerdo con Rodríguez Escobedo, el análisis de políticas públicas “...se ocupa de mejorar los métodos de identificación y definición de los problemas, especificación de metas, evaluación de alternativas, selección de opciones y medición del desempeño” (2014: 32).

Recapitulando las premisas aquí expuestas, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- a) las políticas públicas son acciones que permiten un eficiente y eficaz desempeño gubernamental para la solución de problemas públicos concretos;
- b) en las políticas públicas se pueden identificar 3 dimensiones constitutivas: 1) la racionalidad en el uso y manejo de los recursos públicos, 2) la incorporación de la participación ciudadana para la formulación de políticas y, 3) la definición de problemas públicos concretos y;
- c) en el análisis de políticas públicas se pueden diferenciar dos componentes, 1) el análisis de políticas (policy analysis), y el diseño de políticas (policy desing).

Con la aquí expuesto es posible transitar hacia el análisis descriptivo de lo que aquí llamaremos el Ciclo de políticas públicas.

### **Sobre el ciclo de políticas públicas**

En un curso ofertado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el año 2010 denominado Gestión Pública y el Ciclo de Política Pública, el organismo adscrito a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) identificó 5 etapas analíticas en el proceso de política pública, estas son: 1) agenda política; 2) formulación de política; 3) proceso de decisión; 4) implementación y; 5) evaluación. De acuerdo con la CEPAL estas etapas no son causales ni consecutivas, sino momentos analíticos de calidad y duración heterogéneas.

En un análisis aproximado al descrito por la CEPAL, Estanislao de Kostka Fernández lo resume de la siguiente manera:

El proceso de políticas públicas puede descomponerse en cinco partes analíticamente separables: identificación de un problema que requiera acción pública, formulación de posibles soluciones, adopción de decisiones por parte de la autoridad legitimada, ejecución de la política pública y evaluación de los resultados (consultado en web el día 15 de Julio del 2017).

Como se puede apreciar, existen diversos planteamientos sobre las fases que configuran el Ciclo de las políticas públicas. En este trabajo de investigación se reconocen cuatro momentos analíticos en los que se circunscriben algunas fases internas. A continuación se presenta un esquema general que se expondrá a continuación.

1. La etapa de gestación en la que se incluyen dos momentos fundamentales:
  - 1.1. la agenda de gobierno y,
  - 1.2. la formación de la agenda;
2. La etapa de la formulación de la política, en la que se enmarca
  - 2.1. la definición y análisis del problema público;
3. la etapa de implementación y;
4. la etapa de evaluación

## **1. La etapa de gestación**

Como ya se ha mencionado, en la etapa de gestación se pueden detectar dos momentos fundamentales, la agenda de gobierno y la formación de la agenda. En esta fase se detecta la existencia de una demanda social que puede convertirse en un asunto de interés público; una demanda social se convierte en un asunto de interés público, o también referido como problema público, a través del proceso de deliberación entre los diversos sectores de la sociedad civil, partidos políticos, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, etcétera.

Si durante el proceso de deliberación la demanda social adquiere fuerza entonces ésta se incorpora a la agenda de gobierno en donde se plasma el conjunto de prioridades que un gobierno plantea cumplir durante su mandato.

### **1.1 La agenda de gobierno**

De acuerdo con Rodríguez Escobedo, por agenda se debe entender como “el conjunto de problemas percibidos que necesitan un debate público, incluso la intervención (activa) de las autoridades públicas legítimas” (Padielau, 1982, citado en Rodríguez, 2014).

Para Franco Corzo se pueden identificar tres tipos de agenda: la agenda pública, que se define como el conjunto de temas que la ciudadanía busca impulsar para ser considerados como prioritarios de atención por parte de sus representantes (Kingdon, 1995; citado en Franco Corzo, 2017). La agenda política, que puede definir como el conjunto de temas que alcanzan prioridad en el debate público y por tanto, la acción de los actores públicos que tienen la capacidad de impulsarlos. La agenda de gobierno, de acuerdo a Merino y Cejudo (2010), es el conjunto de prioridades que un gobierno plantea en forma de proyecto y que busca cumplir durante su mandato (citado en Franco Corzo, 2017).

## **1.2 La formación de la agenda**

De acuerdo con Rodríguez Escobedo (2014), la formulación de la agenda de gobierno es resultado de “la expansión de un tema desde un grupo de atención [...] a un público interesado e informado acerca de los asuntos públicos y que incluye a líderes de opinión”.

Se puede inferir que la formación de la agenda consiste en la dinámica de expansión. Generalmente esta expansión es resultado de un arduo proceso deliberativo, de diálogo y de negociación de diversos intereses entre sectores sociales, organizaciones de la sociedad civil y gobierno, con la finalidad de formular un proyecto viable en el que se reconozca la diversidad de opiniones y de necesidades.

## **2. La etapa de la formulación de la política**

Durante esta etapa el gobierno, a través de los servidores públicos, instituciones, y/o consultores de políticas, analiza detallada y minuciosamente el problema público planteado y se busca formular soluciones viables para resolverlo. Para Franco Corzo, la tarea más importante es “brindar una recomendación de política pública inteligente, económicamente viable, legalmente permisible y administrativa y políticamente posible (Franco, 2017: 87).

### **2.1 Definición y análisis del problema público**

Para Rodríguez Escobedo (2014) la definición del problema consiste en “determinar la naturaleza, las causas, la duración, la dinámica, los afectados y las consecuencias posibles del problema”. Durante esta etapa se deben formular diversas opciones de política y éstas deben ser evaluadas mediante un proceso técnico racional y competitivo (CEPAL, 2010). Por ello, es necesario que durante esta etapa se formulen elementos y datos cuantitativos que permitan la comprensión del problema público para la

formulación de posibles alternativas.

Para Anderson (2003), un problema público hace referencia a una situación que produce una insatisfacción en la ciudadanía y que requiere de la atención por parte del gobierno para formular una solución pública.

Con lo expuesto anteriormente, se puede inferir que cuando un problema deja de ser particular y se transforma en una situación que afecta en forma negativa el bienestar social, el medio ambiente o la armonía social, se puede hablar de un problema público.

Es importante señalar que durante esta fase se debe analizar el problema público mediante la comprensión y definición de causas, así como mediante la cuantificación del problema. Quizá lo más importante en el desarrollo de esta fase consista en generar elementos suficientes y datos sólidos que permitan la comprensión del problema público para la formulación de políticas.

### **3. La etapa de implementación**

Sobre la etapa de implementación se puede decir que consiste en poner en práctica el diseño de la política pública delineado en las etapas anteriores.

De acuerdo con Aguilar Villanueva (1993), el estudio sobre la implementación de las políticas públicas tuvo como finalidad ahondar en el estudio del análisis de políticas con relación a las metas planteadas y los objetivos logrados. En palabras propias del autor, refiriéndose al trabajo sobre Oklahoma de Pressman y Wildavsky:

La implementación será entonces esa secuencia programada de acciones (“la cadena subsiguiente de causalidad”) que conlleva muchos actores y muchas operaciones, reiterativas y progresivas, individuales y colectivas, y que busca con esos medios específicos (financiamientos y subsidios públicos) producir el evento aspirado como fin (1993: 46).

Para Rodríguez, el estudio de la implementación de la política es

fundamental porque “es en esta fase cuando la política, hasta entonces casi exclusivamente hecha de discursos y de palabras, se transforma en hechos concretos, en una realidad palpable (2014: 35).

La implementación de las políticas plantea otro tipo de asuntos, los intereses de los encargados de llevarlas adelante, esto es: la relación de poder dentro de la organización ejecutante, misma que puede dar lugar a que la implementación no sea sólo distinta, sino incluso opuesta a la intención de los decisores (Canto, 1996: 45).

En resumen, la etapa de la implementación se encarga de llevar a cabo el diseño ya planteado; esto es, el estudio del tránsito del concepto a lo real concreto. El lío del pasar de un dicho a un hecho (Aguilar Villanueva, 1993). El éxito de la implementación requiere, indudablemente, dispositivos y procedimientos institucionales, los cuales permitan a la Administración Pública incrementar la probabilidad de una actuación apegada a normas y objetivos de la política, por parte de los servidores públicos responsables de la implementación.

#### **4. La etapa de evaluación**

Finalmente, la etapa de evaluación permite reconocer, mediante ciertos indicadores, el alcance y los efectos de la política pública implementada. Esto es, reconocer los objetivos y las metas planteadas durante el diseño de la política, con relación a los resultados obtenidos de su implementación.

La etapa de evaluación de las políticas públicas es una actividad fundamentalmente normativa y un instrumento para conocer y mejorar las acciones públicas (Rodríguez, 2014).

Se debe reconocer que existen diversos enfoques para la evaluación de políticas públicas. De acuerdo con Ives (citado en Rodríguez Escobedo, 2014), existen cuatro tipos de actitudes relacionados con los

efectos de la política pública:

La actitud descriptiva. Comprende el registro de hechos que el evaluador realiza. La actitud clínica. Establece un diagnóstico y explica desviaciones a los criterios que debieron observarse. La actitud normativa. El evaluador reemplaza por valores propios de referencia los criterios de evaluación. La actitud experimentalista. Pretende relaciones de causalidad mediante el estudio de variables, en principio aplicables a un pequeño conjunto de la población para conocer sus efectos y pretender posteriormente generalizarlos (: 45).

El fin de la evaluación es proporcionar información útil de la política pública que nos revele: la legalidad, factibilidad económica, viabilidad política, eficacia, grado de satisfacción que ha alcanzado, nivel de eficiencia con el que actúa, utilidad de sus acciones para los usuarios, costo beneficio, tasa de retorno, etcétera.

### **Deliberación y participación ciudadana en el Ciclo de Políticas Públicas**

Como se ha expuesto a lo largo del presente trabajo de investigación, el estudio de las políticas públicas surge en un contexto social de crisis, específicamente la crisis del Estado benefactor. Durante estos años se cuestionó la capacidad directiva de los gobiernos, la centralización del poder político y la intervención del Estado en el ámbito económico. En estos años la sociedad demandó con fuerza la garantía de las libertades económicas y políticas. Estas garantías giraban en torno a dos demandas fundamentales, la demanda social por la democratización, y la demanda por el redimensionamiento del Estado (Aguilar, 2013).

En el escenario actual de la crisis del capitalismo en su fase neoliberal, que se generalizó en el mundo a partir del 2008-2009, se vuelve imperativo el estudio de las políticas públicas desde una óptica que se encuentre más allá de los enfoques estrictamente economicistas y procedimentales, y más cercana a idea de la participación y la deliberación.

Hoy el Estado se ve tensionado por la globalización y el proce-

---

so de expansión del capital financiero, y por otro lado está tensionado por las crecientes demandas de participación ciudadana<sup>6</sup> (Canto Chac, 2012). En palabras del propio Giddens, la democratización está desbordando la democracia.

Ubicados en este escenario de cambios vertiginosos y de transformaciones profundas, es indispensable exponer la conceptualización de dos categorías intrínsecas en los estudios de políticas públicas (aunque aparentemente pasen desapercibidas): participación ciudadana y deliberación.

### **Participación ciudadana**

Se debe comprender que cuando se habla de participación ciudadana en la vida pública se hace referencia a dos modelos de democracia aparentemente contrapuestos, estos son: democracia representativa/democracia participativa. De acuerdo con David Held, el primero consiste en el principio de la mayoría, mientras que el segundo se caracteriza por el derecho al autodesarrollo (citado en Canto Chac, 2012: 19). A continuación se ahondará en esta discusión.

La democracia representativa hace referencia a la concepción hegemónica de la democracia que se construyó a lo largo del Siglo XX. Sobre este análisis conviene señalar los aportes de Boaventura de Sousa Santos y Leonardo Avritzer. Ambos autores, en un trabajo titulado *Para ampliar el canon democrático* (2003), revisan sus elementos constitutivos.

De acuerdo al trabajo enunciado, el primer elemento lo encontramos con los trabajos de Samuel P. Huntington y su idea sobre la contradicción entre movilización e institucionalización; el segundo de los elementos se puede encontrar en los trabajos del economista Downs, quien

---

<sup>6</sup> Ya se ha descrito sobre los crecientes movimientos sociales con claros programas de reivindicación social en la introducción del presente trabajo.

resalta las ventajas de la apatía política en un intento por justificar el abstencionismo; el tercer elemento enunciado por Dahl, se constituye bajo la idea de una perspectiva de gobierno de representación pluralista; el cuarto elemento centró la discusión sobre los diseños electorales y cómo a través de fórmulas se podía traducir la voluntad popular en escaños; el quinto y último elemento, atendido por Norberto Bobbio, señalaba el problema de las escalas, pues el crecimiento de la población en las ciudades dificultaba el funcionamiento de la democracia.

Sobre este brillante trabajo, Juan Carlos Monedero lo resume de la siguiente manera:

Dónde queda la democracia es una pregunta incómoda: los movimientos sociales son malos para la institucionalidad, la apatía es una ventaja, los diseños electorales son más relevantes que la construcción de sentido, el pluralismo significa que las élites discutan entre ellas, somos tantos que hay que resignarse a que otros tomen por nosotros las decisiones... El cierre de este modelo es sencillo: se declara la imposibilidad de hablar de “democracia” porque no es posible llegar a un acuerdo sobre su contenido; se reduce la democracia a un procedimiento; se entrega el procedimiento a unas élites; las élites van reformulando los procedimientos con el fin de que se conviertan en meras reglas para construir mayorías políticas; los procedimientos van adquiriendo un lenguaje propio hasta que la gestión política se hace incomprensible para el ciudadano de a pie (Monedero, 2015: 111).

El segundo modelo de democracia hace referencia a las experiencias de participación local que surgieron en América Latina como resultado del proceso democratizador de finales del Siglo XX. Estas experiencias fueron analizadas por diversos organismos multilaterales, y más tarde se fueron multiplicando por todo el mundo (Marie-Hélène Bacqué, et al., citado en Canto Chac, 2012: 111).

El propósito de estas experiencias participativas a nivel local surge como resultado del cuestionamiento sobre la idea hegemónica de de-

mocracia, ¿es posible democratizar la democracia?, ¿se pueden superar los elementos constitutivos que vaciaron el contenido de la democracia?, ¿los ciudadanos pueden incidir en las decisiones gubernamentales?, ¿es posible la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas?

En estas experiencias de participación local se fueron delineado diversos y numerosos dispositivos de incidencia ciudadana en los gobiernos locales, por nombrar algunos: el referéndum, los consejos de barrio, los fondos de barrio, los presupuestos participativos, el desarrollo comunitario, los círculos ciudadanos, etcétera.

De acuerdo con Canto, la democracia participativa se caracteriza por

...el derecho igual a todos al autodesarrollo que sólo puede alcanzarse en una sociedad participativa, que fomente un sentido de la eficacia política, nutra la preocupación por los problemas colectivos y contribuya a la formación de una ciudadanía sabia, capaz de interesarse de forma continuada por el proceso de gobierno, con participación de los ciudadanos en la regulación de las instituciones clave de la sociedad, incluyendo el lugar de trabajo y la comunidad local, la reorganización del sistema de partidos, haciendo a los cargos de éstos directamente responsables ante sus afiliados, y mantenimiento de un sistema institucional abierto, que garantice la posibilidad de experimentar con formas políticas (2012: 19-20).

En estos dos modelos de democracia aparentemente contrapuestos, se vuelve imperativo la conceptualización de la participación ciudadana como categoría articuladora entre ambos modelos. Esto es, la afirmación del primero sin negar al segundo, y viceversa.

Es decir, se debe reconocer que de la democracia representativa se pueden extraer elementos de análisis que construyan un diseño institucional que garantice la deliberación, la participación de los ciudadanos y la eficacia en la toma de decisiones, para que éstos se traduzcan en políticas públicas viables para la resolución de problemas públicos.

Por otro lado, se debe mantener el imperativo y contenido crítico

---

que nos proporciona la democracia participativa, además del reconocimiento por la otredad y el respeto por sus más diversas formas de organización social.

La participación ciudadana permite un diálogo entre ambos modelos e intenta construir nuevas formas de relación entre gobernantes y gobernados; un diálogo renovado entre movilización e institucionalización.

De acuerdo con Ziccardi (2007), la participación ciudadana tiene consenso respecto a tres funciones: a) otorgar legitimidad y capacidad de generar consensos en el gobierno democrático; b) poseer un valor pedagógico y ser un escalón en la construcción de una cultura democrática y; c) contribuir a hacer más eficaces la decisión y la gestión pública. En esencia, todas estas funciones están vinculadas con mejorar la calidad de la democracia.

En este sentido, se entiende a la participación ciudadana como una relación activa entre el ciudadano y el Estado, pues es precisamente a través de esta relación activa que se da el ejercicio de las garantías individuales y de los derechos sociales establecidos en el marco jurídico de la nación (Álvarez y Castro, 1999: 8).

Para Canto, la participación ciudadana se puede ubicar en diversos niveles: a) la Información, ésta tiene que ver con el conocimiento de presupuestos, normatividad, programas, planes y proyectos del sector gubernamental; b) la consulta, que se da cuando a través de diversos medios se les pide a los ciudadanos emitir una opinión sobre alguna decisión gubernamental; c) la decisión, que consiste no sólo en consultar la opinión de los ciudadanos, sino que ésta se vuelve obligatoria para quien realiza la consulta; d) la delegación, que consiste en otorgar a algunas organizaciones ciudadanas la puesta en práctica de algún proyecto; e) la asociación, en donde se implica la contratación de privados u organiza-

ciones de la sociedad civil para la realización de programas o políticas y; f) el control, que consiste en supervisar el desempeño gubernamental por parte de la ciudadanía (2012: 29).

Finalmente, se puede inferir que la participación ciudadana es un elemento intrínseco a las políticas públicas que alude a una democratización de la vida política. La democracia participativa es una de las tendencias en boga a nivel mundial. El régimen democrático no se puede reducir a un proceso electoral, en donde el ciudadano sólo participa para elegir cada tres o seis años a sus representantes gubernamentales. La participación ciudadana en el ciclo de políticas públicas implica que la propia ciudadanía se involucre, decida, intervenga y delibere sobre lo que hay que hacer o sobre las decisiones que el gobierno deba tomar. Sin participación ciudadana en las políticas públicas, no hay democracia.

Pensar en los instrumentos institucionales para estimular la participación ciudadana en el ciclo de políticas públicas, y sobre todo como una tendencia a fortalecer la democracia en México, será el gran reto del Siglo XXI.

### **Deliberación**

Anteriormente se señaló que en el análisis del Ciclo de Política Pública era fundamental la definición y delimitación del problema público durante la etapa de gestación. Para definir y delimitar una demanda social como problema público éste debe andar por un proceso profundo de deliberación en el que intervengan los sujetos involucrados (organizaciones de la sociedad civil, partidos políticos, medios de comunicación).

La transición de una demanda social hacia la delimitación de un problema público depende en gran medida de la deliberación. Si durante el proceso de deliberación la demanda social adquiere fuerza, entonces ésta se incorpora a la agenda de gobierno en donde se plasma el conjun-

to de prioridades que un gobierno plantea cumplir durante su mandato. Aquí se encuentra la importancia de pensar en estos procesos deliberativos a la formulación de políticas públicas.

De acuerdo con la Real Academia Española, por deliberación se debe entender como el “considerar atenta y detenidamente el pro y el contra de los motivos de una decisión, antes de adoptarla, y la razón o sinrazón de los votos antes de emitirlos” (consultado en web el 25 de Julio de 2017). Deliberar en público es invocar el diálogo de manera abierta, exponer razones y debatirlas, escuchando otros puntos de vista; sobre todo se trata de considerar y respetar al otro, sabiendo que durante este proceso de deliberación también son interlocutores nuestros.

Raúl Trejo Delarbre señala que para deliberar se requiere interés, esmero, tiempo y cierta dedicación, señalando que a diferencia de lo que se cree, esto no debe ser sinónimo de una actividad agresiva ni penderciera (2015).

Para Majone (1997), la política pública está hecha de palabras y por lo tanto la argumentación es esencial durante todo el proceso de formulación de políticas.

Se debe reconocer que en toda organización ya sea pública o privada, siempre existirá cierta tensión entre sujetos, bloques o símbolos que representan una percepción contrapuesta. Esta tensión se refiere a lo que Juan Carlos Monedero (2011) llama conflicto y éste ha estado presente en nuestras civilizaciones desde hace milenios.

En las sociedades formalmente democráticas, a diferencia de las dictaduras, la resolución de los conflictos se da a través de un proceso de diálogo en el que intervienen los sujetos involucrados. Este proceso se inicia con la expresión de preocupaciones generales y termina en decisiones concretas. Por ello es preciso reconocer que existen ciertas etapas durante la deliberación. De acuerdo con Ernest Barker, (citado en Majo-

ne, 1997):

Cada etapa de la deliberación tiene su propia función y su propio órgano. Las partes exponen problemas y formulan soluciones; el electorado analiza programas y candidatos, y se expresa mayoritariamente en favor de uno de ellos; la mayoría legislativa traduce los programas en leyes, en un debate constante con la oposición; por último, la discusión se traslada al jefe del Ejecutivo y el gabinete, donde se traduce en políticas específicas. Cada una de las etapas y cada uno de los órganos de la deliberación pública es independiente, pero sólo dentro de los límites del proceso y como parte de éste: “lo que es libre y soberano es todo el proceso de discusión (: 3).

La deliberación es un elemento enriquecedor para la toma de decisiones gubernamental y sobre todo para la formulación de políticas públicas, porque este ejercicio incorpora la discusión de experiencias, argumentos, narrativas y puntos de vista que de otro modo, en gobiernos totalitarios o autoritarios, se les negaría.

Sin embargo, es menester reconocer que este elemento enriquecedor e intrínseco en la formulación de políticas, requiere ser encausado mediante la ayuda de ciertos procesos, instituciones y reglas deliberativas claras, de modo que coadyuven al fortalecimiento de nuestra democracia.

Pensar en formas que puedan encauzar la deliberación en la formulación de políticas públicas, sin que necesariamente se agote o se inhiba su elemento enriquecedor, requiere de esfuerzos imaginativos e innovadores en este inicio de Siglo XXI. Sin deliberación y participación ciudadana en la formulación de políticas públicas, no hay democracia.

## **Conclusiones**

A lo largo del presente trabajo de investigación se ha hecho un breve análisis acerca del contexto socio-histórico en el que surge la Ciencia de Políticas, la conceptualización de política pública, y se ha descrito cada una de las etapas que configuran el Ciclo de Políticas.

Además, se ha presentado la conceptualización sobre la categoría de deliberación y participación ciudadana con la finalidad de proponerlos como dos elementos intrínsecos en el Ciclo de Políticas Públicas para coadyuvar en el fortalecimiento de la democracia en nuestras sociedades modernas.

Es indispensable que en este inicio de siglo XXI, característico de un evidente proceso de cambio social debido a la crisis del capital financiero y la irrupción de los movimientos sociales en el escenario político, se vuelva sobre el estudio de la disciplina de políticas públicas.

Dos elementos se encuentran en boga tras el proceso democratizador en América Latina: la participación ciudadana y la deliberación. Si se aspira a que la democracia se convierta en el eje rector de nuestras sociedades modernas habrá que pensar desde diferentes ángulos y marcos conceptuales, de tal forma que en este ejercicio se permita resignificar la deliberación y la participación.

Deliberación y participación son dos dimensiones intrínsecas de las políticas públicas y éstas coadyuvan al fortalecimiento de la democracia en nuestras sociedades modernas. Sin deliberación y sin participación ciudadana en las políticas, no hay democracia.

### **Fuentes de información**

Aguilar Villanueva, L. (1993). Antologías de política pública. La implementación de las políticas. Tomo IV. México: Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar Villanueva, L. (2013). Antologías de política pública. El estudio de las políticas públicas. Tomo I (3ª edición; 3ª reimpresión). México: Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar Villanueva, Luis F. (1992). Estudio introductorio. El estudio de las políticas públicas, (1ª Antología, 1ª edición.). México: Miguel

Ángel Porrúa.

Canto Chac, M. (2012). Participación ciudadana en las políticas públicas. (2ª reimpresión). México: siglo XXI editores.

Canto Chac, Manuel (1996). Introducción a las Políticas Públicas, Diploma Nacional en Política Pública y Gobierno Local, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, D.F.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2010). Gestión Pública y el ciclo de Política Pública. Colombia: consultado en web el 5 de Julio de 2017. Fuente electrónica: [http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/5/40505/Gestion\\_publica.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/5/40505/Gestion_publica.pdf)

De Sousa Santos, B. y Avritzer, L. (2003). Para ampliar el cannon democrático. Brasil: consultado en web el 20 de julio de 2017. Fuente electrónica: <http://www.eurozine.com/para-ampliar-el-canon-democratico/>

Dror, Y. (1989). Public Policy Making Re-examined. New Jersey: Transaction Publishers.

Dye, Thomas R. (2008): Understanding Public Policies. Pearson Prentice Hall, New Jersey

Franco Corzo, J. (2017). Diseño de Políticas Públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables. (3ª edición). México: IEXE editorial.

Kostka Fernández, E. (2017). Políticas públicas. En Román Reyes (Dir): Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Terminología Científico-Social, Tomo 1/2/3/4, Ed. Plaza y Valdés, Madrid-México 2009. (Consultado en web el 15 de Julio de 2017): [http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/P/politicas\\_publicas\\_b.htm](http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/P/politicas_publicas_b.htm)

Majone, G. (1997). Evidencia, argumentación y persuasión en la

- formulación de políticas. México: Fondo de Cultural Económica.
- Monedero, J. (2011). El gobierno de las palabras. Política para tiempos de confusión. (2ª edición). España: Fondo de Cultura Económica de España.
- Monedero, J. (2015). Curso urgente de política para gente decente. México: Paidós.
- Olavarría Gambi, M. (2007). Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas. Chile: Instituto de Asuntos Públicos. Departamento de Gobierno y Gestión Pública.
- Real Academia Española (2017). Deliberar. Consultado en web el 25 de julio de 2017: <http://dle.rae.es/srv/fetch?id=C7FSCvp|C7Hw43j>
- Rodríguez Escobedo, J. (2014). Políticas Públicas. Un estudio de casos (2ª edición). México: Plaza y Valdés Editores.
- Roth Dubel, A. (1999). Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Colombia: Ediciones Aurora.
- Salazar Vargas, C. (1995). Las políticas públicas. Pontifica Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas.
- Salazar Vargas, C. (2017). 60 definiciones de política pública. Consultado en web el 27 de julio de 2017: <http://carlosalazarvargas.org/index.php/2017/02/22/60-definiciones-politica-publica-usted-masson-bienvenidas/>
- Trejo Delarbre, R. (2015). Alegato por la deliberación pública. México: ediciones cal y arena.
- Ziccardi, A. (2007). Sobre la participación ciudadana en las políticas públicas del ámbito local. En José Luis Calva (coord.), Democracia y gobernabilidad. Colección Agenda para el desarrollo, vol. 15, México: Miguel Ángel Porrúa.

## **¿Qué es el turismo Accesible?**

### **Conceptos, normatividad internacional y marco jurídico en México**

Leobardo de Jesús Vargas Vallejo<sup>1</sup>

María del Refugio García Alarcón<sup>2</sup>

Irma Angélica García Alarcón<sup>3</sup>

Miriam Guadalupe Castillo González<sup>4</sup>

#### **Resumen**

En el presente artículo se analiza la situación actual que viven las personas con discapacidad al realizar actividades turísticas, primero se conceptualizan los términos turismo social y turismo accesible, se enuncian acuerdos internacionales que relacionan el turismo con la discapacidad y también se realiza un análisis de la normativa tanto a nivel federal, como local.

**Palabras clave:** turismo accesible, turismo inclusivo, diseño universal, discapacidad.

#### **Abstract**

This article analyzes the current situation of people with disabilities when carrying out tourist activities, first the concepts of social tourism and accessible tourism are conceptualized, international agreements that relate tourism with disability are stated, and an analysis of the regula-

---

1 Profesor investigador en la Facultad de Administración de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.

2 Profesora investigadora en la Facultad de Administración de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.

3 Profesora investigadora en la Facultad de Administración de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.

4 Estudiante de la licenciatura en Gastronomía de la Facultad de Administración de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

tions at both the federal and local levels.

**Keywords:** accessible tourism, inclusive tourism, disability, universal design.

### **Introducción**

No hay duda de que en la actualidad el turismo se ha convertido en una de las más importantes actividades humanas, éste genera desarrollo tanto en el ámbito social como en el económico.

En México el sector turístico es un gran motor de la economía, datos del Sistema de Información Estadística del Sector Turismo de México (2013) reporta que el número de turistas internacionales que llegaron al país es de 23.7 millones, aumentando en 1.4% con respecto al año anterior, siendo ahora el nuevo máximo histórico, menciona además que el ingreso de divisas por visitantes internacionales fue de 13.8 millones de dólares, superando a lo registrado en el 2008, el año que muchos consideraban como un referente del buen desempeño turístico, contribuyendo al producto interno bruto (PIB) en 8.5%, ahora bien en cuestión de turismo nacional el porcentaje de ocupación de los principales centros turísticos en 2013 fue mayor en 1.54 puntos porcentuales respecto al año 2012, alcanzando el 55.64% y la llegada de turistas nacionales a cuartos de hotel durante 2013 fue de 68.8 millones de personas, lo que representó 0.98% más que el año anterior.

A pesar de todos estos datos, el turismo siempre se ha desarrollado en un entorno cambiante en el que día a día se presentan nuevas tendencias, es por ello que este sector tiene la necesidad de crecer diversificando e incrementando su competitividad por medio de la oferta de productos y servicios de calidad a los visitantes, productos turísticos novedosos que permitan lograr la satisfacción y por ende la preferencia

y retorno, generando la captación de nuevos segmentos de mercado, haciendo que se consuman esos productos y servicios ya que presentan una diferenciación del resto.

Es aquí, donde el turismo accesible obtiene una gran importancia ya que aporta valores añadidos a la oferta, precisamente por ser un segmento no abordado actualmente por el turismo en México, generando diversificación y especialización en los productos. Es por eso que el sólo hecho de hablar del diseño de un producto o ruta especializada para personas con discapacidad presenta algo novedoso, ya que por lo menos en el estado de Puebla no se ha tomado en cuenta el aprovechamiento de este sector de la población.

Debido a una mayor calidad de vida que se tiene en el siglo XXI, la gente vive más años, esto aunado a la baja tasa de natalidad, ha generado que cada vez haya una inversión progresiva en la pirámide poblacional; se espera que en unos años el aumento de personas adultas mayores crezca, no tan rápido y a pasos agigantados como lo es actualmente Europa, pero sí se espera según la ONU que en el año 2050, el 21% de la población mundial superará los 60 años, este hecho aunado al número de accidentes laborales y de tráfico, la degradación de las condiciones medioambientales, la aparición de enfermedades como la esclerosis, el alzhéimer, la diabetes ocasionada por la obesidad, y a razones también genéticas dará como consecuencia un incremento importante al sector de las personas con discapacidad. Es por esto que es importante comenzar a atender las necesidades de este sector que tomará importancia en años futuros.

### **Materiales y métodos**

El presente artículo hace uso del método de investigación que se conoce como revisión documental, la técnica utilizada fue la sistematización bi-

bliográfica y documental y el instrumento de recolección de datos fue la ficha de trabajo bibliográfica y documental.

## **Resultados y discusión**

### **Turismo social y turismo accesible**

Gurria Di-Bella (1994:4) dice que el turismo es un fenómeno social que consiste en “el desplazamiento voluntario y temporal de individuos o grupos de personas que, fundamentalmente con motivo de recreación, descanso, cultura o salud, se trasladan de su lugar de residencia habitual a otro, en el que no ejercen ninguna actividad lucrativa ni remunerada...”.

Durante muchos años el turismo ha sido una actividad vinculada regularmente a la economía, sin embargo, hoy en día no sólo se ve desde la perspectiva económica sino también desde el punto de vista humanitario, aquel que genera desarrollo entre los menos beneficiados contribuyendo al progreso de la sociedad. De esta manera nace el término turismo social que según Pérez y González Velasco (2003:29) es “una nueva modalidad de turismo basado en la inclusión de la oferta de aquellos menos favorecidos por razones económicas, sociales, etcétera, propiciando su propio desarrollo y el de las comunidades visitadas”.

Dentro del campo del turismo social, fue creado en México el programa federal *Un Turismo Para Todos*, a través del cual se promueven valores como la accesibilidad, la sustentabilidad, la inclusión y el desarrollo integral de la persona.

Pérez y González Velasco (2003) mencionan que el turismo accesible es aquel que garantiza el uso y disfrute del turismo por las personas con discapacidad, ya sea física, sensorial o intelectual. Ahora bien, el turismo social forma parte de un concepto más amplio, ya que no sólo se enfoca a las personas con discapacidad, sino también a aquellos que

tienen una cultura diferente, poseen medios económicos o habitan en regiones menos favorecidas, teniendo como objetivo el luchar contra la desigualdad y la exclusión.

La discapacidad “es una cuestión de desarrollo, debido a que posee un vínculo bidireccional con la pobreza, la discapacidad puede aumentar el riesgo de pobreza, y la pobreza puede aumentar el riesgo de discapacidad” (OMT, 2011:11) y es por esto que el turismo social que beneficia al sector de las personas con discapacidad, en definitiva, la conjunción de estos dos conceptos, turismo accesible y turismo social, hacen posible el logro de un verdadero turismo para todos. Sin embargo, para esta investigación sólo se hablará del turismo accesible ya que éste establece las bases para la realización del diseño de los productos y rutas turísticas para las personas con discapacidad.

*Acces Turismo International Consulting* (2008:65) dice que el concepto de turismo accesible se basa en el principio de que “es un derecho social fundamental para todos, a saber, el derecho de la igualdad de oportunidades, a la no discriminación y a la integridad social, ya que, para las personas con discapacidad, tanto como para todas las demás, las actividades comprendidas bajo las categorías de ocio y turismo son fundamentales para la calidad de vida.

Westcott (2004) menciona que el acceso no tiene que ver solamente con el hecho de utilizar una silla de ruedas sino que se refiere a la facilidad con la que una persona pueda acercarse, entrar, y utilizar edificios, zonas al aire libre y otras instalaciones de manera autónoma, sin necesidad de recurrir a medidas especiales.

Es de vital importancia para las personas con discapacidad que cuando viajen, todos los establecimientos y servicios sean accesibles, desde el momento en que se empieza el recorrido hasta el regreso del mismo, generando así una cadena accesible, la cual se podría definir

como aquel conjunto de elementos en el cual, al intervenir el turista con el medio, éste puede acercarse, entrar, hacer uso y salir de todo lugar con autonomía.

Esta cadena debe ser accesible en conjunto, desde el momento en que el turista ya sea reserva por internet, habla por teléfono, se acerca a una agencia de viajes, se desplaza hasta la salida del transporte, tiene acceso a las terminales, ascenso y descenso en el transporte, transferencia hacia los diferentes establecimientos, accesibilidad en los mismos, desplazamiento en el entorno físico, accesibilidad en las actividades de ocio, guías de turistas capacitados para atender a personas con discapacidad, y esto de igual forma cuando se regresa. Un establecimiento accesible como un restaurante es sólo una parte de la cadena, pero resultará incompleta si los demás recursos y establecimientos turísticos del destino, no son accesibles.

Pérez y González Velasco (2003) señalan que la accesibilidad puede entenderse en relación con tres formas básicas de actividad humana: movilidad, comunicación y comprensión. Todas las personas, según sean las capacidades funcionales o mentales que posean, están sujetos a tropezarse con barreras relacionadas con la capacidad de movimiento, las comunicaciones, fuentes relacionadas con la información, y con el alcance de comprensión de mensajes, instrucciones, instrumentos o sistemas.

Blanco Sanz et al. (2003:266) mencionan que las barreras se definen como “aquellos obstáculos, trabas o impedimentos de carácter temporal o permanente que limitan o dificultan la libertad de movimientos, el acceso, la estancia, la circulación, la realización de tareas cotidianas y la comunicación de las personas con el entorno. Cualquier obstáculo que impida o limite la autonomía personal.

Las principales barreras que intervienen en la vida de las perso-

nas con discapacidad, son tres: intrínsecas, ambientales e interactivas, y éstas son definidas por Pérez y González Velasco (2003:39) como:

---

- Barreras intrínsecas - se podrían considerar aquéllas que, a pesar de constituir una barrera vinculada a los diferentes niveles de funcionalidad física, psicológica o cognitiva de cada persona (problemas de salud, dependencia física, etcétera), también pueden mantener un vínculo con factores relacionados con la falta de igualdad de oportunidades en la educación o sobreprotección familiar.

---

- Barreras ambientales - son aquellas surgidas por las limitaciones interpuestas en la sociedad y en el entorno donde se habita (barreras en el transporte, arquitectónicas, en la comunicación, etcétera). Estas barreras son, en la práctica, aquellas que imposibilitan el acceso a las infraestructuras y servicios turísticos.

---

- Barreras interactivas - son las surgidas por las limitaciones cognitivas o del habla (audición o vista). Esta barrera encuentra su significado en la comunicación o en la habilidad para realizar determinadas actividades.

---

Es importante conocer las barreras que interactúan en la vida de las personas con discapacidad ya que de esta forma se tomarán en cuenta todos esos aspectos para el diseño de los productos o rutas turísticas accesibles. Rodríguez (2012) menciona que una ruta turística se puede considerar como producto turístico, el cual está basado en un recorrido que es presentado con anterioridad y brinda una orientación a los consumidores sobre las actividades que llevará a cabo en un destino. La ruta debe estar constituida por un conjunto de elementos integrales que son ofertados en el mercado turístico. Se considera como ruta turística

---

un itinerario seguido a partir de un sitio de partida en una determinada dirección, para recorrer un espacio que tiene un sitio final o una llegada, lo que le permitirá percibir una experiencia de viaje.

Estas rutas turísticas de acuerdo al grado de acceso van a poder ser utilizadas por las personas con discapacidad, recordando nuevamente a la cadena de la accesibilidad, es importante entender que un hotel, un restaurante o cualquier otro lugar imposibilite su uso por la falta de criterios accesibles, romperá la cadena, haciendo la ruta inaccesible porque trunca ese eslabón; no obstante, tampoco se debe tomar este criterio de una manera tajante, pero sí se debe tener en cuenta que entre mayor sea la accesibilidad en un lugar, menores van a ser las barreras que imposibiliten su uso.

Balcázar De la Cruz (2012:10) dice que una ruta accesible es “una circulación continua y sin obstrucciones que garantice el desplazamiento seguro y autónomo de cualquier persona, tanto en el espacio público, como en las edificaciones y sus espacios exteriores correspondientes, incluyendo elementos de señalización sensorial”.

Todo esto tiene que reflejarse en la oferta turística que para la Organización Mundial de Turismo (1998) es “el conjunto de productos turísticos y servicios puestos a disposición del usuario turístico en un destino determinado, para su disfrute y consumo”. Un producto turístico está constituido en función de los elementos que lo integran: atractivos turísticos, facilidades turísticas e infraestructura de acceso al lugar (Ace- renza, 2004:22).

Este último autor menciona que los atractivos turísticos, son los que generan la atracción hacia el lugar, se componen por atractivos turísticos naturales y atractivos turísticos humanos o culturales, en el primero se puede mencionar la topografía, la flora, la fauna, el clima y el paisaje, y en el segundo, las manifestaciones de la cultura local (el legado históri-

co-cultural, la arquitectura típica, los usos y costumbres de la población, y sus expresiones artísticas) y aquellos atractivos hechos y administrados por el ser humano (museos, parques temáticos, ferias y exposiciones, y los acontecimientos especiales, como congresos y convenciones, certámenes, espectáculos deportivos y otros).

las facilidades turísticas son las que posibilitan la permanencia y el disfrute de los atractivos, se componen por tres elementos: alojamientos, alimentación y recreación, algunos autores subdividen éstas de diferente manera, no obstante, las primordiales en alojamiento son hoteles, moteles, cabañas, posadas, albergues, campings, entre otros, el segundo que es alimentación, lo componen, restaurantes, cafeterías, bares y comedores típicos, y el último que es de recreación, se compone por teatros, cines, paseos y excursiones.

La última parte que constituye el producto turístico, es la infraestructura de acceso al lugar, la cual permite el desplazamiento e ingreso hacia el lugar, como lo son los caminos y carreteras, los puertos y los aeropuertos.

El diseño de estas rutas va dirigido a un conjunto específico de la población que presenta ciertas deficiencias. La Organización Mundial de la Salud menciona que una deficiencia se define como “toda pérdida o anomalía de una estructura o función psicológica, anatómica o fisiológica de la persona” (:17), y la deficiencia va a causar una discapacidad que según, Barón et al. (2000) la definen como “la restricción o ausencia, de la capacidad para realizar una actividad en la forma o dentro del margen considerado normal para un ser humano” (:14).

Barón et al. (2000) mencionan que la discapacidad puede ser de carácter permanente o transitorio, dependiendo de cuál sea su causa concreta y en relación a la forma en la que la sociedad interactúe con la personas podrá considerarse con un grado mayor o menor de minusvalía,

siendo esta una situación de desventaja en la que alguien se encuentra como consecuencia de una deficiencia o de una discapacidad, que limita o impide su desarrollo personal en condiciones de igualdad de oportunidades respecto a las personas de la comunidad en que vive.

En efecto las barreras pueden conducir a situaciones de ansiedad y desilusión, cada impedimento afecta de manera muy distinta a cada persona en función de su tipo de discapacidad, además que el grado de minusvalía va a variar conforme a la accesibilidad de cada país.

Existen cuatro tipos principales de discapacidad, clasificados según los ámbitos del ser humano al que afectan, Pérez y González Velasco (2004: 40) las definen como:

- Discapacidad física o motora - Se define como discapacidad física o motora a la dificultad para realizar actividades motoras convencionales, ya sea regional o general. Esta dificultad puede deberse a múltiples causas, sean congénitas o adquiridas.
- Discapacidad visual: Las deficiencias en el órgano de la visión no solo hace referencia al ojo, sino también a las estructuras y funciones asociadas con él. El grado de deficiencia puede reducirse mediante el recurso de medidas compensadoras, aunque las deficiencias que puedan corregirse mediante el uso de gafas o lentes de contacto no se consideran por lo general una discapacidad visual.
- Discapacidad auditiva: La deficiencia abarca al oído, pero también a las estructuras y funciones asociadas con él. De acuerdo al grado de dificultad se podría hablar de sordera e hipoacusia.
- Discapacidad intelectual: Se caracteriza por un funcionamiento intelectual significativamente inferior a la media, que compromete globalmente el desarrollo de los sujetos que lo padecen, ya que se ve afectado también el desarrollo en otros aspectos como son el motor, perceptivo, cognoscitivo, lingüístico, afectivo y social, aunque no en forma homogénea.

Algunos otros autores manejan de manera diferente la jerarquización de la discapacidad, por ejemplo, el INEGI la divide en discapacidad para caminar o moverse, ver, oír, mental, hablar o comunicarse, atender el cuidado personal y finalmente poner atención o aprender.

Una vez definidos los tipos de discapacidad según los ámbitos del ser humano al que afectan, es importante mencionar las causas y condiciones por las que se adquiere la discapacidad, ésta puede ser de manera congénita así como adquirida, tal vez por algún accidente, alguna enfermedad bacteriana o simplemente por el desgaste del cuerpo a través de los años y que se ve presente en la salud de los adultos mayores.

Volviendo al tema de accesibilidad, es importante mencionar que esta forma parte de la calidad de los servicios turísticos de la actualidad, los establecimientos compiten entre sí en cuanto a ciertos factores, como la calidad, precio, oferta de servicios, etcétera y los niveles de acceso varían considerablemente de un establecimiento a otro. La oferta de productos y servicios accesibles aportan un valor añadido para los clientes que presentan discapacidad, generando fidelidad por parte de estas personas hacia los productos y servicios que presenten accesibilidad.

Marcos y González (2003) mencionan que el turismo accesible genera diversas ventajas como por ejemplo la de aumentar la cuota del mercado, ya que permite incrementar considerablemente el porcentaje del mercado actual; mejorar la imagen, las diferencias de imagen entre destinos turísticos que no están en sus productos, sino en el disfrute emocional que se hace de ellos, en cómo se vive y se disfruta del turismo en un destino determinado, de esta manera, el ofrecer una imagen dirigida a cualquier persona sin ningún tipo de distinción y/o exclusión al desarrollo turístico del destino posibilita la consecución de un verdadero turismo para todos; multicliente, normalmente una persona con discapacidad difícilmente viaja sólo, lo que permite dejar una mayor derrama

económica debido a que en promedio es acompañado por una persona y por último contribuye a la desestacionalidad ya que la captación de este segmento de población posibilita la reducción de la acusada estacionalidad que caracteriza el sector turístico. Esta realidad viene fundamentada por el elevado número de personas con discapacidad que no tiene responsabilidades laborales.

Actualmente la plena inclusión de las personas con discapacidad al turismo se ve afectada por diferentes barreras, las cuales han sido analizadas por diferentes organismos y desde hace tiempo se han establecido bases para lograr la realización personal y la plena inclusión de las personas con discapacidad en un marco de igualdad de oportunidades en todos los ámbitos de la vida social.

### **Normatividad internacional y marco jurídico nacional que regula el turismo para las personas con discapacidad**

Diferentes organismos e instituciones no sólo a nivel nacional han establecido normas en beneficio del sector de la discapacidad, sino también a nivel internacional se han signado acuerdos, declaraciones, informes, congresos, etcétera para promover los derechos de las personas con discapacidad con un sólo objetivo, mejorar las condiciones de vida de estas personas. En esta parte se analizarán los aspectos referentes al turismo y la discapacidad en documentos internacionales como: Declaración Universal de los Derechos Humanos, Programa de Acción Mundial para los Impedidos, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Declaración de Manila.

### **Normatividad internacional Declaración Universal de los Derechos Humanos**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos menciona que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad, derechos y liber-

tades, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición, aunque no se menciona el término discapacidad, el hecho de referirse al final del artículo número 2 “a cualquier otra condición”, automáticamente las personas con discapacidad pasan a formar parte de lo establecido en este artículo.

Uno de los derechos mencionados en la Declaración y que tiene que ver con el turismo es el derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración de la jornada de trabajo y a vacaciones periódicas pagadas, como así como lo establece el artículo 24 y que también tiene relación y se sustenta a nivel nacional con el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que habla sobre el trabajo.

### **Programa de Acción Mundial para los Impedidos**

Este documento es de vital importancia ya que fue uno de los primeros en hablar de la atención de las personas con discapacidad, por un organismo internacional tan importante como la ONU, su objetivo principal fue promover medidas eficaces para la prevención de la incapacidad, la rehabilitación y la realización de objetivos de participación plena de los impedidos en la vida social.

Para los fines de este artículo se destacan las propuestas para la ejecución del Programa de Acción Mundial para los Impedidos en su inciso “f” que habla de la recreación, en donde se menciona que los estados miembros deben procurar que los impedidos tengan las mismas oportunidades para participar en actividades recreativas que los demás ciudadanos, esto supone la posibilidad de utilizar restaurantes, cines, teatros, bibliotecas, etcétera, así como lugares de vacaciones, estadios deportivos, hoteles, playas y otros sitios de recreación.

Los estados miembros deben adoptar medidas para eliminar todos los obstáculos en este sentido. Las autoridades de turismo, agencias de viajes, hoteles, organizaciones voluntarias y otras entidades que intervienen en la organización de actividades recreativas u oportunidades de viaje, deben ofrecer sus servicios a todos, y no discriminar a los impedidos.

### **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**

El objetivo de esta convención fue elaborar detalladamente los derechos de las personas con discapacidad y establecer un código de aplicación, se establecieron principios básicos como: El respeto a la dignidad, la autonomía individual, la independencia de las personas, la no discriminación, la participación e inclusión plena y efectiva en la sociedad, el respeto por la diferencia, la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humana, la igualdad de oportunidades, la accesibilidad, la igualdad entre el hombre y la mujer, el respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.

Los artículos que tienen una relación con la presente investigación, son los que hacen referencia a la accesibilidad y el turismo, por ejemplo, el artículo 9 habla acerca de las medidas para garantizar que las personas con discapacidad puedan participar en todos los aspectos de la vida, asegurando el acceso en igualdad de condiciones en entornos físicos, transporte, comunicaciones, servicios e instalaciones abiertos al público.

El artículo que tiene relación con el turismo es el 33 que habla sobre la igualdad de participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte de las personas con discapacidad y para asegurar que esto se lleve a cabo menciona que se ha de adoptar

medidas como el de tener acceso a material cultural, programas de televisión, películas, teatro y otras actividades culturales en formatos accesibles, además de servicios culturales tales como teatros, museos, cines, bibliotecas y servicios turísticos y, en la medida de lo posible, tener acceso a monumentos y lugares de importancia nacional y cultural. Y todas estas medidas con la finalidad de participar en igualdad de condiciones, obligaciones que deben ser tratadas por los Estados miembros, entre ellos México y el resto de los países incorporados a la ONU, y quien habrá de actuar para la consolidación de los derechos de las personas con discapacidad.

### **Declaración de Manila**

La Declaración de Manila ha marcado un referente importante en la historia ya que es asociado por primera vez el término turismo de accesibilidad. La Declaración de Manila reconocía el turismo como un derecho para el desarrollo humano, recomendaba a los Estados miembros la reglamentación de los servicios turísticos apuntando los detalles más importantes sobre accesibilidad turística. En el apartado que habla sobre una gestión de la oferta menciona que el mejoramiento de la calidad de la oferta, que exige también el respeto al consumidor, es un objetivo que conviene tener presente constantemente; esto no implica sólo que deban ofrecerse prestaciones de lujo, sino también que deben estudiarse mejor los servicios y las instalaciones para garantizar el acceso al turismo, tanto nacional como internacional, de capas cada vez más amplias de la población, al mismo tiempo que no sólo se garantiza la conservación, sino el mejoramiento de su calidad.

Es importante hablar ahora del marco jurídico que regula el turismo en México y además mencionar las leyes que protegen, defienden y garantizan los derechos humanos de las personas con discapacidad y las

políticas públicas necesarias para su ejercicio.

Al respecto, los siguientes son algunos ejemplos de protección jurídica que existen sobre los derechos humanos de las personas con discapacidad y la relación que tiene con el turismo, se iniciará el análisis en el ámbito federal y posteriormente se abordará el local. Con relación al ámbito federal e internacional, se realizarán los estudios pertinentes comenzando en orden jerárquico por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratados internacionales ratificados por los países miembros y posteriormente se realizará el análisis de leyes federales como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley General de las Personas con Discapacidad, Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, Ley General de Desarrollo Social, Ley Federal de Protección al Consumidor, Ley General de Turismo y posteriormente en el ámbito estatal por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla, Ley para las Personas con Discapacidad del Estado de Puebla, la Ley de Transporte del Estado de Puebla y la Ley de Turismo del Estado de Puebla.

## **Normatividad en México**

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

El artículo 123 menciona que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, evidentemente este artículo respalda a las personas con discapacidad para que puedan realizar trabajos de acuerdo a sus capacidades, tomando esto en consideración y que ninguna persona puede ser discriminada por su discapacidad como lo menciona el artículo 1, se da por hecho que las personas con discapacidad pueden tener un trabajo digno en el cual no se le discrimine y por lo tanto como lo menciona la fracción IV del artículo 123 la obtención de un día de descanso por lo

menos por cada seis de trabajo y base B fracción III donde se menciona sobre el goce de vacaciones, es en este apartado en el que se sustenta el derecho del tiempo libre y ocio, y por consiguiente el de poder realizar actividades turísticas, sin ningún impedimento.

La Constitución Mexicana no menciona tal cual y de manera específica el derecho al esparcimiento y ocio, no obstante, a través del tiempo se ha venido adaptando a nuevas realidades y términos en materia de derechos y es así como en abril de 2000 se reforma y adiciona al artículo 4 el derecho a la satisfacción de necesidades de alimentación, salud, educación, y sano esparcimiento para el desarrollo integral de los niños y las niñas y en 2001, en el artículo 2 fracción IV el de mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

### **Leyes federales**

Comenzando por la Ley General de las Personas con Discapacidad, hay varios artículos de la misma que tienen una enorme relación con el diseño de productos y rutas turísticas para personas con discapacidad entre ellos el capítulo IV que habla de las facilidades arquitectónicas, de desarrollo urbano y de vivienda, el capítulo V transporte público y el capítulo VII deporte y cultura.

Comenzando con el capítulo IV de las facilidades arquitectónicas, de desarrollo urbano y de vivienda, se hace mención sobre el derecho que tienen todas las personas al desplazarse en condiciones seguras en espacios públicos y que compete a las dependencias de la Administración Pública Federal, así como la estatal y la municipal el vigilar el cum-

plimiento de la ley, además de mencionar que todos aquellos edificios públicos construidos a partir de la publicación de la ley serán construidos bajo normas oficiales. Con esto se pretende crear espacios que cuenten con la accesibilidad necesaria para garantizar el uso de las personas con discapacidad.

Se menciona además en este capítulo que para asegurar que la infraestructura básica, equipamiento urbano y espacios públicos sean accesibles, se deben contemplar que cuenten con un carácter universal adaptados para todas las personas, así como señalética, que incluya tecnologías para facilitar el acceso y el desplazamiento, que posibiliten a las personas el uso de ayudas técnicas, perros guía u otros apoyos, y que la adecuación de las instalaciones públicas sea cada vez más progresiva.

El capítulo V indica que compete a las autoridades realizar diversas acciones como la de impulsar programas que permitan la accesibilidad, seguridad, comodidad, calidad y funcionalidad en los medios de transporte público aéreo, terrestre y marítimo, así como en los medios de comunicación a las personas con discapacidad, esto para avalar que las empresas del transporte de pasajeros incluyan en sus unidades, especificaciones técnicas y antropométricas adecuadas para las personas con discapacidad.

El capítulo VII que habla sobre deporte y cultura, destaca que todas las personas con discapacidad podrán acceder y disfrutar de los servicios culturales, participar en la generación de cultura y colaborar en la gestión cultural.

Es importante citar ahora la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad que a diferencia de la Ley General de las Personas con Discapacidad ésta incluye y hace énfasis en artículos como el 16, donde se menciona que el Consejo promoverá que las personas con discapacidad que tengan como apoyo para la realización de sus activida-

des cotidianas, un perro guía o animal de servicio, se asegure el derecho a que éstos accedan y permanezcan con ellos en todos los espacios, en el cual queda prohibido cualquier restricción a este derecho. Es importante la mención de este artículo ya que suele suceder que se impide el paso en lugares públicos a perros guía, sabiendo que es de suma importancia para las personas con discapacidad visual el acceder con ellos, de esta manera se garantiza legalmente la no prohibición al acceso de estos animales.

Además de que la Secretaría de Turismo debe promover los derechos de las personas con discapacidad para acceder a los servicios turísticos recreativos y de esparcimiento y como tal es responsabilidad de ella el realizar programas para la promoción turística de las personas con discapacidad, además de generar normas a fin de que la infraestructura turística en México cuente con diseño de accesibilidad universal.

Continuando con otras leyes que respaldan los derechos de las personas con discapacidad, la Ley General de Desarrollo Social menciona que las políticas de desarrollo social se sujetarán a temas de discapacidad, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias.

Pasando a otro tema, la protección de los derechos de la infancia, adultos mayores, personas con discapacidad e indígenas, es uno de los principios básicos que estudia la Ley Federal de Protección al Consumidor, con la finalidad de proteger los derechos entre las relaciones de los proveedores y consumidores. Es importante el análisis de la ley, ya que cuando los turistas se desplazan requieren necesariamente de servicios desde el momento de su partida hasta el regreso.

Un artículo que es de vital importancia para la protección de los derechos de las personas con discapacidad, se ve reflejado en el 58, el cual dice que:

El proveedor de bienes, productos o servicios no podrá negarlos

o condicionarlos al consumidor por razones de género, nacionalidad, étnicas, preferencia sexual, religiosas o cualquier otra particularidad. Los proveedores de bienes y servicios que ofrezcan éstos al público en general, no podrán establecer preferencias o discriminación alguna respecto a los solicitantes del servicio, tales como selección de clientela, condicionamiento del consumo, reserva del derecho de admisión, exclusión a personas con discapacidad y otras prácticas similares, salvo por causas que afecten la seguridad o tranquilidad del establecimiento, de sus clientes o de las personas discapacitadas, o se funden en disposiciones expresas de otros ordenamientos legales. Dichos proveedores en ningún caso podrán aplicar o cobrar tarifas superiores a las autorizadas o registradas para la clientela en general, ni ofrecer o aplicar descuentos en forma parcial o discriminatoria. Tampoco podrán aplicar o cobrar cuotas extraordinarias o compensatorias a las personas con discapacidad por sus implementos médicos, ortopédicos, tecnológicos, educativos o deportivos necesarios para su uso personal, incluyéndose el perro guía en el caso de invidentes.

En caso de que se llegara a incumplir la ley, las autoridades harán un procedimiento de conciliación como lo marca el capítulo XIII que habla sobre los procedimientos o en su caso el de sanción, con una multa de \$411.61 a \$1'317,141.34 por infracción en el artículo 58.

Con respecto a la Ley General de Turismo, entre uno de los objetivos de la ley como lo marca el artículo 2 que es el de facilitar a las personas con discapacidad las oportunidades necesarias para el uso y disfrute de las instalaciones destinadas a la actividad turística, así como su participación dentro de los programas de turismo accesible.

Otros artículos importantes son el 18 y 19 que forman parte del capítulo IV en el que se habla en específico del turismo accesible, los cuales mencionan que la secretaría, con el apoyo de dependencias y entidades que competan, promoverán la prestación de servicios turísticos

con accesibilidad, y estas prestaciones por parte de los prestadores de servicios deberán proveer lo necesario para que las personas con discapacidad cuenten con accesibilidad a los servicios en condiciones adecuadas, además de que las autoridades tendrán la misma obligación con respecto de los sitios culturales con afluencia turística y todo esto será supervisado para que se cumpla por la secretaría, los estados, municipios y la ciudad de México.

Una manera de promover que se cuente con una mayor accesibilidad en el entorno e infraestructura por parte de las autoridades se respalda en el artículo número 44 que habla sobre la promoción y el fomento al turismo, en el cual se menciona que al ejecutar obras de infraestructura y urbanización, además de realizar edificaciones e instalaciones en centros de desarrollo turístico que permitan la oferta de servicios, el Fondo tomará en cuenta en la ejecución de dichas obras las necesidades de las personas con discapacidad, de esta manera se promoverá que haya una mayor accesibilidad para que las personas con discapacidad puedan realizar turismo.

Es importante el reconocimiento que hace la ley sobre el derecho de las personas con discapacidad hacia las actividades turísticas, ya que esto es un paso más que se da en beneficio hacia este sector, sin embargo, hay lagunas todavía en cuestión de garantizar el acceso a las personas con discapacidad a los servicios turísticos, ya que no se menciona en la ley como se logrará alcanzar la accesibilidad en las instalaciones turísticas de los prestadores de servicios ya existentes antes de la publicación de dicha ley, según la misma no es opción ser accesible, se debe ser accesible, pero ni en el artículo 19 ni en los artículos referentes a la verificación se menciona nada acerca de las sanciones si ellos no adecuan sus instalaciones y no cumplen con ella, en esta cuestión se dice que las infracciones serán conforme a norma, y hay por ejemplo normas que

regulan la construcción de nuevas edificaciones, pero que sucede con los prestadores de servicios ya existentes, ¿Cómo se regulará eso?

### **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla**

La constitución hace mención acerca de que el estado de Puebla está organizado conforme a los principios establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se menciona además que las leyes poblanas no harán ninguna distinción entre las personas, infiriendo por supuesto a las personas con discapacidad.

### **Leyes estatales**

Se tiene en primer término a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla, la cual menciona que La Administración Pública Centralizada del Estado de Puebla se apoyará de diversas secretarías para su organización, entre ellas y que tienen una amplia relación con el desarrollo de esta investigación son la Secretaría de Turismo que le corresponde elaborar políticas, estrategias y acciones que fomenten y de esta forma promuevan el turismo y la inversión para beneficio del estado, además de promocionar la oferta turística para generar derrama económica que eleve la calidad de vida de la población, a la Secretaría de Infraestructura que le compete todo acerca de la red carretera e infraestructura, a la Secretaría de Transportes que le corresponde ofrecer trámites y servicios de calidad además de promover la participación de concesionarios y permissionarios para lograr un servicio de transporte eficiente, seguro, cómodo y confiable en el Estado y finalmente la Secretaría de Competitividad, Trabajo y Desarrollo Económico que conforme al artículo 44 le corresponde promover programas y contenidos relativos a la equidad de género y de integración social de personas con discapacidad

Comenzando por la Ley para las Personas con Discapacidad del

Estado de Puebla, el objetivo principal de ésta, es establecer bases que permitan lograr la completa realización personal y la plena inclusión e integración de las personas con discapacidad, en un marco de igualdad de oportunidades, en todos los ámbitos de la vida. Para ello la Secretaría de Salud, a través del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado (DIF) coordinará la elaboración del Programa de Integración Social de Personas con Discapacidad, que comprende aspectos como: salud y bienestar; educación e investigación; rehabilitación laboral, capacitación y trabajo; deporte, cultura y recreación; comunicación; acceso a las telecomunicaciones, transporte y vialidad; legislación, derechos humanos e informática sobre población con discapacidad, todos estos aspectos serán coordinados por una Comisión Estatal Coordinadora y dentro de ella ocho subcomisiones que representan cada sector.

En cuestión de turismo, la Comisión Estatal Coordinadora, ha de fomentar el establecimiento de servicios y programas turísticos, que incluyan las facilidades de acceso y descuentos para las personas con discapacidad, además se proporcionará dentro del Programa de Inclusión e Integración Social de Personas con Discapacidad, el apoyo necesario a los servicios turísticos de mercado, complementando las necesidades especiales de las personas con discapacidad para que de esta forma se hagan modificaciones pertinentes a los paquetes turísticos, todo esto es mencionado por el artículo 57 y 58 del título quinto que habla sobre la cultura física y deporte, cultura en general y recreación.

Dentro del título sexto que se habla de la accesibilidad se menciona que se hará lo necesario para facilitarles el acceso y desplazamiento en el interior de espacios laborales, comerciales y recreativos, mencionados por el artículo 16 fracción IV y V.

Para asegurar que estos derechos puedan ser llevados a la realidad, el artículo 61 hace mención que la Comisión Estatal Coordinadora

propondrá a las autoridades, estrategias para reformar los reglamentos estatales y municipales de acuerdo a las necesidades de las personas con discapacidad, el artículo 62 menciona que esta misma debe impulsar propuestas para modificar la prestación del servicio público de transporte para permitir el acceso y que los prestadores de servicios deberán según el artículo numero 64:

Los prestadores del servicio público de transporte deberán reservar por lo menos un asiento por cada diez de los que tenga el vehículo o unidad que operen, a efecto de que en su caso, sean utilizados por pasajeros con discapacidad, así como el espacio y la adecuación que se requiera a las unidades para aquellas personas que usen prótesis, órtesis u otras ayudas funcionales ya sea humana, animal o cualquier otro medio técnico o electrónico que la ciencia aporte, y puedan acceder, así como viajar seguras y cómodas en el vehículo o unidad. Para tal efecto deberán colocar la señalética con el contenido correspondiente, a fin de que en todo momento se reserve dicho espacio, de acuerdo a lo previsto en la Ley de la materia

El artículo 63 hace mención que todos los edificios en que se preste un servicio al público, ya sea estatal o municipal, o privado, se deberán contemplar las normas técnicas, que faciliten el acceso, la circulación y libre desplazamiento de las personas con discapacidad, por sí o con ayuda de prótesis, órtesis u otras ayudas funcionales sea humana, animal o cualquier otro medio técnico o electrónico que la ciencia aporte.

Continuando, el único apartado en toda la Ley de Transporte del Estado de Puebla que hace mención sobre la discapacidad es el artículo 128 que habla acerca de que la Secretaría impulsará acciones de apoyo a personas con discapacidad dentro del ámbito de su competencia, dejando esto muy a la ligera, ya que siendo un sector vulnerable al hacer uso de los transportes, se debería profundizar un poco más sobre las condicio-

nes del transporte adaptado, así como las medidas de accesibilidad y seguridad en este sector, retomando lo dicho también sobre los transportes en La Ley para las Personas con Discapacidad del Estado de Puebla y que no se ve presente en esta ley.

Para concluir con el ámbito estatal es importante la Ley de Turismo del Estado de Puebla, la cual tiene entre sus objetivos el establecimiento de lineamientos para facilitar a las personas con discapacidad las oportunidades necesarias para el uso y disfrute de las instalaciones destinadas a la actividad turística, además como lo menciona la fracción XII del mismo artículo considerar los principios que garantizan a las personas con discapacidad y a los adultos mayores, la igualdad de oportunidades dentro de los programas de desarrollo del sector turístico. Para la igualdad de oportunidades el artículo 5 menciona que en la prestación de servicios turísticos queda prohibida toda discriminación motivada por discapacidad y que tenga como objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Dentro de esta ley hay un apartado que habla exclusivamente del Turismo Accesible y éste menciona en el artículo 40 que la Secretaría, con el apoyo de las dependencias, ha de promover la prestación de servicios turísticos con accesibilidad, que tengan por objeto incluir y beneficiar a las personas con alguna discapacidad y esto mismo aplica para los prestadores de servicios siendo obligatorio por parte de ellos y tal como lo menciona el artículo 82 el disponer de lo necesario para que los inmuebles, edificaciones y servicios turísticos incluyan las especificaciones que permitan la accesibilidad a toda persona con alguna discapacidad y de los adultos mayores.

Es importante mencionar que la Secretaría de Turismo junto con los ayuntamientos y prestadores de servicios se han de coordinar para fomentar el incremento de la competitividad, a través de la capacitación

en las diferentes ramas de la actividad turística, teniendo con relación a la discapacidad la fracción V del artículo 92 que habla de que se deberá capacitar a los trabajadores y empleados en materia de accesibilidad y dar trato preferencial a las personas con discapacidad.

## **Resultados**

### **Demanda turística de personas con discapacidad**

Según Cárdenas Tabares (2007) la demanda turística se puede clasificar en: histórica, futura, potencial, objetiva y local. La demanda histórica es la que está registrada por las estadísticas de visitas actuales, la futura es la que se calcula a partir de los datos estadísticos, la demanda potencial trata de aquellos turistas que nunca han visitado el lugar pero que mediante un plan de mercadotecnia pueden convertirse en demanda histórica, la demanda objetiva es una parte de la demanda potencial que se ha prefijado para ser captada por medios de adecuadas políticas de promoción y de segmentación de mercados y la demanda local se encuentra dentro del área de influencia del proyecto turístico.

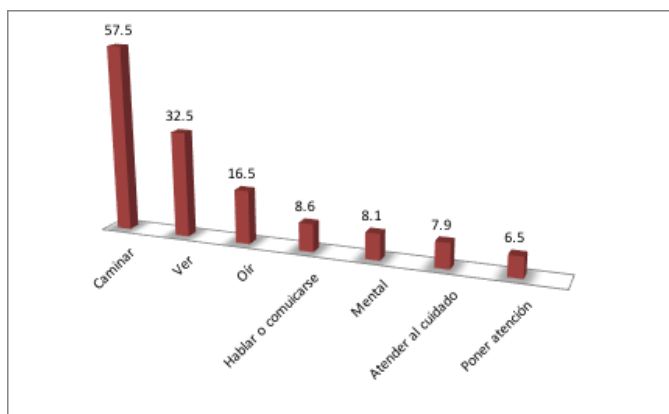
En ningún municipio del estado de Puebla se cuenta con datos estadísticos que permitan conocer la demanda turística histórica y por lo tanto la demanda futura en este momento no se puede saber. No obstante, en la demanda potencial es necesario hacer un estudio de todas aquellas personas que presentan discapacidad y que tal vez en algún momento de la vida pudieran realizar turismo ya sea por medio de estrategias de mercadotecnia o de políticas de promoción y de segmentación de mercados generando la demanda deseada. Es muy importante que se impulsen políticas públicas y distintivos de evaluación que estandaricen, fomenten ordenadamente y con parámetros claros el turismo accesible.

### **Datos de la población que posee discapacidad en México**

Según datos de la ENIGH (2012), 6.6% de la población total del país reporta tener discapacidad. Aunque en el marco teórico se especifican cuatro tipos de discapacidad: motriz, visual, auditiva e intelectual, y que son reconocidos también por la Organización Mundial de la Salud; para la elaboración de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, esta división no se retomó y se segmentó como: discapacidad para caminar, para ver, oír, hablar o comunicarse, mental, atender el cuidado personal y poner atención.

En cuestión de porcentaje se puede observar en la siguiente gráfica que los problemas para caminar son el tipo de discapacidad de mayor presencia (57.5%), seguido de las dificultades para ver (32.5%), oír (16.5%), hablar o comunicarse (8.6%), mental (8.1%), atender el cuidado personal (7.9%) y, finalmente, poner atención (6.5 por ciento).

**Gráfica 1. Distribución por tipo de discapacidad (%)**



Fuente: Encuesta Nacional Ingresos y Gastos de los Hogares. Estadísticas a propósito del día internacional de las personas con discapacidad [En línea]. México: INEGI, diciembre 2013 [Fecha de consulta: 15 de junio 2014]. Disponible en: <<http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/discapacidad0.pdf>>.

Por grupo de edad se observan diferencias importantes en la distribución de los tipos de dificultad. En los mayores y adultos, las dificultades para

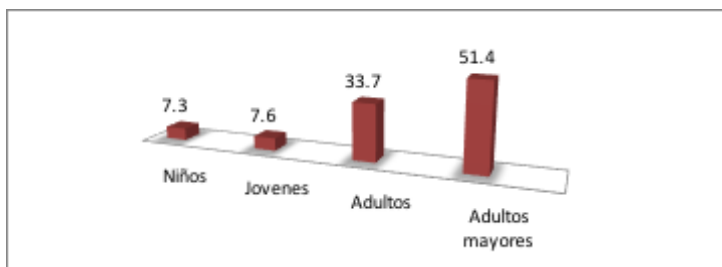
caminar, ver y oír son mayores (en algunos casos son hasta dos veces más altas que para niños y jóvenes); en cambio a los niños y jóvenes, las dificultades para hablar, poner atención y mental tiene un lugar importante (algunos casos 2 y 4 veces más altas que en los adultos). Lo que evidencia como los cambios en el ciclo de vida también son un factor importante en el riesgo de adquirir algún tipo de discapacidad.

La principal causa de discapacidad entre el total de dificultades reportadas son las de enfermedad (38.5%), la edad avanzada (31%), el nacimiento (15%) y los accidentes (12%). Lo que de alguna manera confirma el hecho de que hay un mayor riesgo de poder adquirir una discapacidad en el transcurso de la vida, que al nacer.

En los niños y jóvenes, mayoritariamente lo que da origen a una discapacidad son los problemas surgidos antes o durante el nacimiento, mientras que en los adultos y adultos mayores son las enfermedades y la edad, de hecho, el 50.9% de las discapacidades tienen por origen la edad avanzada en los adultos mayores.

En cuestión de la estructura poblacional con discapacidad en el 2012, en la Gráfica 2 se muestra que los adultos mayores son los que más representan (51.4 por ciento), seguidos de los adultos entre 30 y 59 años (33.7%), los jóvenes de 15 a 29 años (7.6 %) y, finalmente, los niños de 0 a 14 años (7.3%).

**Gráfica 2. Estructura poblacional con discapacidad**



Fuente: Encuesta Nacional Ingresos y Gastos de los Hogares. Estadísticas a propósito del día internacional

de las personas con discapacidad [En línea]. México: INEGI, diciembre 2013 [Fecha de consulta: 15 de junio 2014]. Disponible en: <<http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/discapacidad0.pdf>>.

Cabe señalar que, los adultos mayores concentran el mayor porcentaje de personas con discapacidad. De cada 100 adultos mayores, 31 reporta discapacidad, mientras que del total de adultos sólo 6 de cada 100, de jóvenes y niños sólo 2 de cada 100 tiene discapacidad, respectivamente.

Es importante analizar la distribución estatal de las personas con discapacidad; las entidades federativas más pobladas, presentan también mayor cantidad de población con discapacidad, el estado de México con 4.5% , el D.F. con 6.6%, Jalisco con 8.7% y Nuevo León 4.1%, no obstante, la presencia de población con discapacidad al interior de cada estado, varía de manera irregular y expresa la diversidad de factores y particularidades que pueden estar impactando al fenómeno de la discapacidad en cada territorio, entre ellos la estructura etaria<sup>5</sup> de cada estado, la cobertura y calidad del sistema de salud, el nivel de desarrollo económico y social. En este sentido, los estados con mayor proporción de personas con discapacidad a su interior son Tabasco con 13.5%, Oaxaca con 10.7%, Yucatán con 10.1% y Nayarit con 8.7%, y por supuesto importante citar a Puebla con 5% de la población.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) a través de la ENIGH, muestra que en México hay una mayor cantidad de personas con discapacidad en los hogares donde hay ingresos bajos, mientras que donde hay una mayor entrada de ingresos hay una presencia menor. Con esto se comprueba lo dicho en el Primer Informe Mundial sobre la Discapacidad emitido por la Organización Mundial de la Salud, la cual mencionaba que “la pobreza puede aumentar las probabilidades de que una persona con un problema de salud previo quede discapacitada”

---

<sup>5</sup> Es la clasificación de la población de un país o estado de acuerdo a las edades de sus habitantes.

(OMT, 2011: 12), o como también se mencionaba antes, citando al mismo informe, que la discapacidad puede aumentar el riesgo de pobreza, y la cual puede aumentar el riesgo de discapacidad. Esto produce que se reduzca la población para poder viajar y que, aunque la gente tenga tiempo, no posea los recursos económicos para desplazarse, no obstante, aplicando métodos, políticas de promoción y segmentación o apoyando como en el caso del turismo social se podría lograr que un mayor número de personas que presentan discapacidad y que no cuentan con los recursos económicos puedan viajar.

Anteriormente se mencionaba que las principales causas que generan discapacidad son las enfermedades, la obesidad, la edad avanzada, el nacimiento y los accidentes.

Comenzando por las enfermedades, el Órgano Informativo del Departamento de Medicina Familiar de la UNAM menciona que la cifra de las personas con discapacidad aumentará en unos años, esto debido a la calidad de vida que se tiene hoy en día en México, la diabetes es una enfermedad crónica que afecta aproximadamente al 7% de la población en México, el 80 % de las amputaciones mayores de miembros inferiores se realiza en pacientes diabéticos. El segundo tipo de discapacidad más frecuente es la visual, la cual guarda una estrecha relación con el incremento de la diabetes. La principal causa de la ceguera la ocasiona la diabetes ya que el 50% de pacientes desarrollan retinopatía diabética y el 14% puede llegar a perder una extremidad, ocasionando discapacidad motriz.

Según la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (2012) la diabetes es la principal causa de muerte en México, ocasionando 4.8 millones de muertes, 7 de cada 10 adultos presentan sobrepeso u obesidad y 34.4 % de la población de niños también la presenta. Datos de la Federación Internacional de Diabetes (IDF) mencionan que 371 millones de

personas en el mundo tienen diabetes actualmente, pero que para 2030 la cifra aumentará a 552 millones.

Otras enfermedades que también pueden ocasionar discapacidad son: en la visión, el cáncer de retina, el tracoma, el glaucoma, la distrofia corneal, la distrofia retinal; en la audición, la presbiacusia; en la intelectual, el alzheimer, esclerosis múltiple o lateral, el parkinson y en cuestión motriz, poliomielitis, por citar algunas.

El Informe Mundial sobre Discapacidad (2011) menciona que el envejecimiento de la población mundial ejerce una influencia muy importante en las tendencias de la discapacidad. En este caso, la relación es directa: el riesgo de discapacidad es más alto a una edad más avanzada, y las poblaciones nacionales están envejeciendo a un ritmo sin precedentes.

Por este motivo a medida que el número de adultos mayores aumenta, se incrementarán también los problemas con gran impacto en la estructura social por la frecuencia de las enfermedades crónico-degenerativas entre las cuales, las que más sobresalen son, el alzhéimer, la diabetes mellitus, las enfermedades cardiovasculares, la hipertensión arterial y el cáncer.

Con respecto a las enfermedades adquiridas de nacimiento o congénitas, es importante mencionar que la falta de planificación familiar repercute, ya que para poder embarazarse la madre tiene que tomar ácido fólico desde antes de la concepción del bebé, de esta manera se previene la buena salud del bebé, otros factores que puede causar discapacidad de nacimiento, es la mala alimentación de la madre, el tabaquismo, alcohol, las drogas, la automedicación, las enfermedades meramente de la madre, cuestiones genéticas o complicaciones al momento de nacer.

Los accidentes son un factor más que puede producir discapacidad, la principal causa de muerte y discapacidad entre los jóvenes, es el

alcoholismo, de acuerdo con la Secretaría de Salud hay más de 860 mil personas viviendo con discapacidad motriz a consecuencia de accidente viales y lo que es más preocupante 29 mil jóvenes menores de 14 años ya presentan también una discapacidad a causa de ello.

Por todos los datos anteriormente mencionados, se puede concluir que los factores que generan una discapacidad son muy variados, y que cualquier persona en el momento menos esperado de su vida puede ser acreedora de una discapacidad. Tomando en consideración que un amplio sector de la población está envejeciendo cada día en nuestro país, el porcentaje de personas con discapacidad en México se disparará exponencialmente en el futuro; es por esto que es responsabilidad y obligación tanto de los prestadores de servicios, así como instituciones públicas y privadas el comenzar a implementar y operar políticas para la atención de las personas con discapacidad, y de esta forma prevenir los servicios de manera digna y adecuada para una verdadera inclusión en todos los escenarios sin que sea excepción los servicios turísticos.

### **Conclusiones**

Al hablar de la inclusión de personas con discapacidad al turismo, se tiene que pensar en buscar estrategias y líneas de acción que ayuden a disminuir y eliminar todas las barreras existentes que provocan que este segmento de la población no pueda realizar actividades turísticas. No sólo basta con la identificación de barreras, también se tienen que generar propuestas para eliminar dichos obstáculos ya sea por medio de recursos propios de la empresa o con apoyo del gobierno para garantizar lugares que cumplan con los requisitos mínimos para poder entrar, hacer uso de ellos y salir sin ningún problema.

En cuanto a la accesibilidad a lugares históricos, los cuales son protegidos por el Instituto Nacional de Antropología e Historia que evita

modificaciones que alteren su valor patrimonial, sería conveniente hacer adaptaciones mediante la colocación de rampas movibles para adecuarlas sin necesidad de alterar los inmuebles.

Además de estas propuestas para los atractivos turísticos y establecimientos es necesario contemplar que en la vía pública se reduzcan y regulen las condiciones para el libre tránsito.

Existen en el mundo países que ya han adaptado la accesibilidad en todo el entorno como lo son España, E.U.A, Canadá, Japón, Sudáfrica, Argentina, Brasil, Chile y Costa Rica, no obstante, en México aún no se ha generado del todo ese grado de conciencia como se ha fomentado en otros países para realizar adaptaciones y construcciones accesibles nuevas en toda la infraestructura turística, así como en el entorno urbano.

Por otra parte, analizando todo el marco jurídico en el tema, se observa que, si se llevara al pie de la letra lo establecido en los acuerdos internacionales, esto en coordinación con la normatividad del país, en la actualidad en cuestión de accesibilidad México sería muy distinto, pero la diferencia entre lo que dice la normatividad y lo que el gobierno debiese hacer para que se tenga un país libre de obstáculos dista mucho de la realidad.

Sin embargo esta investigación ayudará a concientizar a los prestadores de servicios de la necesidad que se tiene de que los establecimientos sean accesibles para todos, incluso con beneficios económicos para los empresarios turísticos en el caso de que se hicieran modificaciones ya que este segmento de la población tendría una oferta especializada de acuerdo a sus necesidades, generando al establecimiento un alto nivel de competitividad, innovación, liderazgo y rentabilidad social.

En la actualidad las personas con discapacidad demandan tener autonomía personal, capacidad para desplazarse de manera autónoma, así también para poder acceder a un transporte, manipular y hacer uso de

los elementos del entorno, tener acceso a la información, poder interactuar socialmente y generar y aplicar conocimiento como cualquier persona, todo lo anteriormente mencionado podrá generarse sólo si se coordina gobierno, empresas privadas y sociedad, esto para que en México las personas con discapacidad puedan realizar turismo de manera autónoma, es necesario reconocer que todos somos responsables de la inclusión, y que corresponde a cada persona trabajar desde donde concierne.

Cualquier persona es susceptible en algún momento de la vida a la reducción de su movilidad y comunicación, esto debido a la misma condición humana, debiendo ser parte del compromiso social, trabajar para mejorar la accesibilidad de las personas con discapacidad y de alguna manera garantizar que en un futuro todas las personas cuenten con entornos accesibles.

### **Fuentes de información**

Acces Turismo International Consulting. (2008). El mercado potencial del turismo accesible para el sector turístico español [En línea]. Autor, 2008. [Fecha de consulta: 25 de junio 2014]. Disponible en: [http://planaccesibilidadturistica.es/UserFiles/publicaciones/ficheros/Mercado\\_Potencial\\_Turismo\\_Accesible.pdf](http://planaccesibilidadturistica.es/UserFiles/publicaciones/ficheros/Mercado_Potencial_Turismo_Accesible.pdf) >.

Acerenza, M. A. (2004). Fundamentos del marketing turístico. México: Trillas. ISBN: 9682450284.

Balcázar de la Cruz, A. Guía de Recomendaciones Básicas de Diseño Universal para el Sector Turismo [En línea]. México: Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, 2012. [Fecha de consulta: 02 de Julio 2014]. Disponible en: <[http://www.sectur.gob.mx/PDF/TurismoParaTodos/GuiaRecomendBasicasDisUni\\_SECTUR.pdf](http://www.sectur.gob.mx/PDF/TurismoParaTodos/GuiaRecomendBasicasDisUni_SECTUR.pdf)>.

- Barón, C., Franco, P., García-Mila, X., Godoy, A., Del Moral, C., Sánchez, N...y Félix Sanz, José. (2000). Curso de turismo accesible. Madrid: Real patronato de prevención y de atención a personas con minusvalía.
- Blanco Sanz, R. M., Blanco Zarate, L., Luengo Jurdado, S., Pastor Martínez, G., Rivero Coín, M., Rodríguez de Luengo... y Vicente Mosquete, M.J. (2003). Accesibilidad para personas con ceguera y deficiencia visual. Madrid: Organización Nacional de Ciegos Españoles. ISBN: 84 484 0092 5.
- Cárdenas Tabares, F. (2007). Mercadotecnia y productividad turística. México: Trillas. ISBN: 9 789682 442445.
- Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica del Estado de Puebla. Información básica del municipio de Zacatlán [En línea]. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2010. [Fecha de consulta: 28 de agosto 2014]. Disponible en: <<http://www.cotei-gep.puebla.gob.mx/est231.php?muni=21208>>.
- Consejo Nacional de Población. Envejecimiento de la población de México: Reto del siglo XX [En línea]. México: Autor, noviembre 2004 [Fecha de consulta: 16 de junio 2014]. Disponible en: <<file:///C:/Users/Angelica/Downloads/Envejecimiento%20de%20la%20poblaci%C3%B3n%20en%20M%C3%A9xico.pdf>>. ISBN: 970 628 824 4.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Vigésima Primera edición. (2014).
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.
- De la Torre, F. (2006). Sistemas de transportación turística. México: Trillas. ISBN: 9682474418.
- Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012. Diabetes en México [En línea]. México: Federación Mexicana de Diabetes A.C., 2013.

[Fecha de consulta: 20 de agosto 2014]. Disponible en: <<http://www.fmdiabetes.org/fmd/pag/estadisticas-de-diabetes-mexico.php>>.

Encuesta Nacional Ingresos y Gastos de los Hogares. Estadísticas a propósito del día internacional de las personas con discapacidad [En línea]. México: INEGI, diciembre 2013 [Fecha de consulta: 15 de junio 2014]. Disponible en: <<http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/discapacidad0.pdf>>.

Europarc. Catálogo de buenas prácticas en materia de accesibilidad en espacios naturales protegidos [En línea]. Madrid: Fundación Fernando González Bernáldez, 2007. [Fecha de consulta: 12 de Julio 2014]. Disponible en: <[http://www.redeuroparc.org/documentos\\_anexos/Publicaciones/ligadas\\_a\\_plan\\_de\\_accion/manual\\_5.pdf](http://www.redeuroparc.org/documentos_anexos/Publicaciones/ligadas_a_plan_de_accion/manual_5.pdf)>.

Garduño Arredondo, J. Invertir para movernos, prioridad inaplazable: Diagnóstico de fondos federales para transporte y accesibilidad urbana en México 2012 [En línea]. México: Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo, 2013. [Fecha de consulta: 10 de agosto 2014]. Disponible en: <<http://mexico.itdp.org/wp-content/uploads/Invertir-para-movernos1.pdf>>.

Gurría Di-Bella. (1991). Introducción al turismo. México: Trillas.

Instituto Nacional de Antropología e Historia. Programa de Accesibilidad en Inmuebles Dependientes del Instituto Nacional de Antropología e Historia Fase 2011 [En línea]. México: Autor, 2011. [Fecha de consulta: 05 de agosto 2014]. Disponible en: <[http://www.inah.gob.mx/images/stories/Boletines/2011/Especiales/Noviembre/Accesibilidad/programa\\_accesibilidad\\_2011.pdf](http://www.inah.gob.mx/images/stories/Boletines/2011/Especiales/Noviembre/Accesibilidad/programa_accesibilidad_2011.pdf)>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Compendio de informa-

- ción geográfica municipal 2012: Zacatlán, Puebla [En línea]. México: Autor, 2010. [Fecha de consulta: 20 de agosto 2014]. Disponible en: <<http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/topografia/compendio.aspx>>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Portuario de Información Geográfica Municipal de los Estados Unidos Mexicanos, Zacatlán, Puebla [En línea]. México: Autor, 2009. [Fecha de consulta: 21 de agosto 2014]. Disponible en: <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/datos-geograficos/21/21208.pdf>>.
- Instituto Universitario de Estudios Europeos. Libro verde de la accesibilidad en España: Diagnostico y bases para un plan integral de supresión de barreras [En línea]. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2002. [Fecha de consulta: 22 de Julio 2014]. Disponible en: <<http://usuarios.discapnet.es/disweb2000/docu/LibroVerdeAccesibilidad.pdf>>. ISBN: 84 8446 048 7.
- Ley de Transporte del Estado de Puebla. Congreso del estado. Reformada. (1998).
- Ley de Turismo del Estado de Puebla. Congreso del estado. Reformada. (2013).
- Ley Federal de Protección al Consumidor. Diario Oficial de la Federación. Reformada. (2012).
- Ley General de Desarrollo Social. Diario Oficial de la Federación. Reformada. (2013).
- Ley General de las Personas con Discapacidad. Diario Oficial de la Federación. Nueva ley. (2005).
- Ley General de Turismo. Diario Oficial de la Federación. Reformada. (2013).
- Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad. Diario Oficial de la Federación. Nueva Ley. (2011).

- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla. Secretaría General de Gobierno. Reformada. (2014).
- Ley para las Personas con Discapacidad del Estado de Puebla. Secretaría de Servicios Legales y Defensoría Pública. Reformada. (2011).
- Libre Acceso A.C. (s.f.). Turismo. Recuperado el 08 de Agosto 2014 de: <http://www.libreacceso.org/mov-turismo.html>.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Turismo para todos. Autonomía Personal [En línea]. N° 7, octubre 2012. [Fecha de consulta: 15 de Julio 2014]. Disponible en: <[http://autonomiapersonal.imserso.es/rap\\_01/auxiliares/revista/n7/index.htm](http://autonomiapersonal.imserso.es/rap_01/auxiliares/revista/n7/index.htm)>.
- Norma Mexicana NMX-R-050-SCFI-2006. Accesibilidad de las personas con discapacidad a espacios construidos de servicio al público - Especificaciones de seguridad. Diario Oficial de la Federación. (2007)
- Olguín del Rosario, K. (2008). Estudio florístico preliminar en la región forestal Chignahuapan – Zacatlán, Puebla. (Tesis de ingeniería, Universidad Autónoma Chapingo). Disponible en: [http://www.chapingo.mx/dicifo/tesislic/2008/olguin\\_del\\_rosario\\_karina\\_2008.pdf](http://www.chapingo.mx/dicifo/tesislic/2008/olguin_del_rosario_karina_2008.pdf)
- Organización de Naciones Unidas. (1982). Programa de Acción Mundial para los Impedidos. Madrid, España: Autor.
- Organización de Naciones Unidas. (2007) Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Autor.
- Organización de Naciones Unidas. (s.f.). Declaración Universal de Derechos Humanos. Recuperado el 20 de Junio 2014 de: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>.
- Organización de Naciones Unidas. World Population Ageing 1950-2050 [En línea]. Autor [Fecha de consulta: 18 de junio 2014]. Disponi-

- ble en: <[http://www.un.org/esa/population/publications/worldageing19502050/pdf/65executivesummary\\_spanish.pdf](http://www.un.org/esa/population/publications/worldageing19502050/pdf/65executivesummary_spanish.pdf)>.
- Organización Mundial de la Salud. Informe mundial sobre la discapacidad [En línea]. Malta: Autor, 2011 [Fecha de consulta: 15 de junio 2014]. Disponible en: <[http://www.who.int/disabilities/world\\_report/2011/summary\\_es.pdf](http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/summary_es.pdf)>. ISBN: 978 92 4 356418 0.
- Organización Mundial de Turismo. Declaración de Manila sobre el Turismo Mundial [En línea]. Filipinas: Autor, 1980. [Fecha de consulta: 21 de junio 2014]. Disponible en: <<http://www.congreso.gob.pe/comisiones/1999/turismo/misc01.htm>>
- Organización Mundial del Turismo (s.f.) Introducción al turismo. Recuperado el 25 de Agosto de 2014 de: <http://www.e-unwto.org/home/main.mpx> 1998\_
- Organización Nacional de Ciegos Españoles. Accesibilidad Universal y Diseño para Todos: Arquitectura y Urbanismo [En línea]. Palermo: Ediciones de Arquitectura, 2011. [Fecha de consulta: 28 de Julio 2014]. Disponible en: <<http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0578035.pdf>>. ISBN: 978 84 88934 47 5.
- Órgano Informativo del Departamento de Medicina Familiar. Pie diabético [En línea]. México: Universidad Nacional Autónoma de México. [Fecha de consulta: 15 de agosto 2014]. Disponible en: <[http://www.facmed.unam.mx/deptos/familiar/af8\(3\)/pie-diabetico.html](http://www.facmed.unam.mx/deptos/familiar/af8(3)/pie-diabetico.html)>
- Pérez, D. M. y González Velasco, D.J. Turismo accesible. Hacia un turismo para todos [En línea]. Madrid: Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad, 2003. [Fecha de consulta: 20 de junio 2014]. Disponible en: <[http://www.snr.gob.ar/uploads/TA-Otros-48%20-TuriAcces-Hacia\\_un\\_turismo\\_para\\_todos.pdf](http://www.snr.gob.ar/uploads/TA-Otros-48%20-TuriAcces-Hacia_un_turismo_para_todos.pdf)>. ISBN: 84 607 7495 3.

- Plataforma Representativa Estatal de Personas con Discapacidad Física. Guía de monumentos, museos y puntos de interés turístico accesibles para todos [En línea]. España: Autor, 2010. [Fecha de consulta: 10 de Julio 2014]. Disponible en: [http://www.xn--espaaes-cultura-tnb.es/export/sites/cultura/publicos/guias\\_accesibilidad/Monumentos\\_Museos\\_Accesibles.pdf](http://www.xn--espaaes-cultura-tnb.es/export/sites/cultura/publicos/guias_accesibilidad/Monumentos_Museos_Accesibles.pdf).
- Red Nacional de Ferrocarriles Españoles. Plan de accesibilidad universal [En línea]. España: Ministerio de Fomento, 2007. [Fecha de consulta: 20 de Julio 2014]. Disponible en: [http://www.renfe.com/docs/plan\\_accesibilidad\\_universal.pdf](http://www.renfe.com/docs/plan_accesibilidad_universal.pdf).
- Rodríguez, M.V. (2010). Diseño de una ruta turística de interpretación cultural para la promoción y el desarrollo local de la etnia aborigen Warao en el estado de Delta de Amacuro, Venezuela. (Tesis de licenciatura, Universidad de la Habana). Disponible en: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2012a/1157/index.htm>
- Secretaría de Desarrollo Rural 2005-2011. Plan de Desarrollo Rural [En línea]. Zacatlán, Puebla. [Fecha de consulta: 23 de agosto 2014] Disponible en: [http://www.oeidrus-portal.gob.mx/oeidrus\\_pue/oeidrus\\_pue/docs/plan%20zacatlan.pdf](http://www.oeidrus-portal.gob.mx/oeidrus_pue/oeidrus_pue/docs/plan%20zacatlan.pdf).
- Secretaría de Desarrollo Social. Informe Anual Sobre La Situación de Pobreza y Rezago Social [En línea]. México: Autor, 2010. Disponible en: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Informes\\_pobreza/2014/Municipios/Puebla/Puebla\\_208.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Informes_pobreza/2014/Municipios/Puebla/Puebla_208.pdf).
- Secretaría de Desarrollo Urbano y vivienda. Garantizan SEDUVI accesibilidad universal en Cibeles [En línea]. Distrito Federal, junio de 2014. [Fecha de consulta: 13 de agosto 2014]. Disponible en: <http://www.seduvi.df.gob.mx/portal/index.php/comunicacion-social/comunicados/720-garantizan-seduvi-accesibilidad-universal-en-cibeles>.

Sistema de la Información Estadística del Sector Turismo de México.

Resultados de la actividad turística: enero-diciembre 2013 [En línea]. México: Autor, 2013 [Fecha de consulta: 18 de junio 2014].

Disponible en: <[http://consulmex.sre.gob.mx/montreal/images/Consulado/Comunicado/rat2013\\_18feb14.pdf](http://consulmex.sre.gob.mx/montreal/images/Consulado/Comunicado/rat2013_18feb14.pdf)>.

Westcott, J. Mejorar la información sobre el turismo accesible para las

personas con discapacidad [En línea]. Italia: Comunidades Europeas, 2005. [Fecha de consulta: 29 de junio 2014]. Disponible

en: <[http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/files/studies/improving\\_information\\_on\\_accessibility/improving\\_accessibility\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/files/studies/improving_information_on_accessibility/improving_accessibility_es.pdf)>. ISBN: 92 894 7676 1.



**BUAP**

**Facultad de Administración**



Órgano de divulgación científica de  
la Facultad de Administración de la  
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla