

Reseñas y comentarios bibliográficos

Ordóñez Barba, Gerardo (coord.), *La pobreza urbana en México: nuevos enfoques y retos emergentes para la acción pública*, México, El Colegio de la Frontera Norte / Juan Pablos

Ana María Tepichín Valle*

Dentro del amplio espectro de investigaciones que se realizan sobre el tema de la pobreza, la indagación sobre la misma en entornos urbanos ha adquirido mayor presencia. En países como México, en donde el porcentaje de población que habita en áreas urbanas y se encuentra en situación de pobreza es de 40.7%, según datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval, 2012), la cuestión adquiere importancia mayúscula.

¿Qué factores requieren ser tomados en cuenta al abordar el estudio de la pobreza urbana en México? ¿Qué recomendaciones de diseño de programas y de política pública pueden derivarse del conocimiento acumulado sobre el tema? *La pobreza urbana en México: nuevos enfoques y retos emergentes para la acción pública* se inscribe en el campo de discusión sobre los procesos productores y reproductores de la pobreza en ámbitos urbanos. Este libro se integra por once estudios que se generaron en el marco del seminario “La pobreza urbana en México: nuevos enfoques, nuevos desafíos para la acción pública” que organizó en 2010 el Departamento de Estudios de Administración Pública de El Colegio de la Frontera Norte.

El libro, coordinado por Gerardo Ordóñez, investigador de El Colegio de la Frontera Norte, ofrece interesantes artículos que abordan cuestiones centrales de la pobreza urbana y que me interesa comentar; sin duda una de éstas es la medición de la pobreza. El tema de las metodologías para la medición de la pobreza ha suscitado un debate muy nutrido entre los especialistas. Julio Boltvinik, autor del artículo titulado “Evolución de la pobreza en México y en el Distrito Federal,

* Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer, Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México. Dirección postal: Camino al Ajusco núm. 20, colonia Pedregal de Santa Teresa, CP 14200, México, D.F., México. Correo electrónico: <atepichin@colmex.mx>.

1992-2010. Valoración crítica de las metodologías de medición, las fuentes y las interpretaciones”, ha ofrecido notables contribuciones a esta discusión. En este artículo, el autor utiliza al Distrito Federal como eje y aborda tres dimensiones relacionadas con la pobreza. En el aspecto metodológico presenta una detallada explicación de las diferencias y similitudes existentes entre el método multidimensional que utiliza el Coneval para el cálculo oficial de la pobreza en México y el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) que el autor desarrolló y que ha sido elegido por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal (Evalúa D.F.).

Boltvinik realiza por lo menos dos contribuciones al tema. Por un lado, introduce una innovación metodológica para medir la dimensión de los ingresos del MMIP. El cambio fundamental consiste en la sustitución, en la dimensión de ingresos, de las líneas de pobreza por adulto equivalente por las que reflejan economías de escala en los hogares. Con ello se corrige la subestimación de la pobreza de los hogares pequeños que ha identificado el autor en la forma de medir la dimensión de ingresos del MMIP. Por otro lado, Boltvinik publica información nueva sobre la evolución de la pobreza a nivel nacional y para el Distrito Federal al comparar la metodología del Coneval y del MMIP. Dichos cálculos de pobreza son diferentes a los que anteriormente ya publicara el autor. Sin duda sus aportes metodológicos y los cálculos de la pobreza que realiza son un valioso material para continuar la discusión sobre la pobreza y sobre la manera más adecuada para su medición. Alrededor de este tema convendría avanzar en la identificación de ciertas condiciones específicas pertinentes para la medición de la pobreza, ya que esto ayudaría a comprender mejor la especificidad de los procesos productores de pobreza en las áreas urbanas.

En este sentido, considero que el artículo de Damián que aparece en este libro es revelador pues muestra que la población urbana en pobreza tiene características particulares que la hacen más susceptible a padecer los efectos negativos de los eventos extremos. En “Eventos extremos hidrometeorológicos: bienestar y pobreza en las ciudades”, la autora analiza el impacto de eventos hidrometeorológicos en la Ciudad de México. Afirma que el modelo modernizador adoptado ha sido un depredador del medio ambiente y cuestiona la supuesta existencia de bienestar en las ciudades cuando la mayoría de la población está sujeta a condiciones medioambientales y de estrés en grados antes no vistos. Damián señala que la pobreza determina en gran medida la ubicación riesgosa de las viviendas, el grado de vulnerabilidad econó-

mica y la capacidad de respuesta ante eventualidades de riesgo debido a los bajos ingresos, la inestabilidad laboral y la falta de acceso a los servicios públicos. La pobreza y los eventos extremos tienen una relación circular, pues cuando los segundos aumentan se convierten en factores constitutivos de la primera. Damián analiza la forma en que cada una de las seis fuentes de bienestar del Método de Medición Integrado de la Pobreza es afectada por los eventos meteorológicos extremos y con ello introduce la especificidad medioambiental en el MMIP para la medición en los entornos urbanos.

Otra de las cuestiones tratadas en el libro y que ofrece elementos para la búsqueda de alternativas para la población urbana en situación de pobreza es la que indaga sobre la relación entre el empleo, el transporte y la vivienda. La población en pobreza que habita en las zonas urbanas tiene una gran dependencia del mercado laboral para generar ingresos. El trabajo es prácticamente su única fuente de acceso al dinero, y éste su única vía para adquirir bienes y servicios en el mercado. Las condiciones del entorno urbano afectan las posibilidades y condiciones en las que la población en pobreza realiza su trabajo y percibe sus ingresos. En este marco la relación entre el empleo, el transporte y la vivienda es crucial para el bienestar de las personas que se encuentran en situación de pobreza en los ámbitos urbanos; en este libro la explora César M. Fuentes en los sectores con bajos ingresos de Ciudad Juárez, Chihuahua. En “Los costos de accesibilidad al subsistema empleo-transporte-vivienda para población con bajos ingresos en Ciudad Juárez” se muestra el rápido crecimiento demográfico y urbano que experimenta la ciudad producto del proceso de industrialización y de su influencia en el funcionamiento del mercado de bienes raíces. El autor señala que los altos precios de la vivienda y del suelo urbano han contribuido a la expulsión de amplios sectores de bajos ingresos hacia la periferia urbana. La hipótesis que plantea es que la organización espacial de los recursos urbanos, y en específico la localización de los subcentros de empleo y vivienda, hace regresiva la redistribución del ingreso. A partir de los resultados de su análisis, el autor muestra que las zonas de mayor accesibilidad a subcentros de empleo y vivienda tienen menor índice de marginalidad urbana. En este marco Fuentes afirma que se requieren políticas para mejorar la accesibilidad mediante una mezcla de usos de suelo e inversión en infraestructura. El artículo en cuestión presenta interesantes resultados que abonan al conocimiento de la relación entre la estructura urbana espacial y la pobreza.

Los hallazgos de Fuentes dan material para reflexionar sobre la importancia de mejorar la accesibilidad para aminorar el aislamiento social de los grupos en situación de pobreza, especialmente por la creciente debilidad de los vínculos de los pobres urbanos con el mercado de trabajo y su progresivo aislamiento con respecto a otras clases sociales, rasgos que han venido adquiriendo importancia en la definición de la pobreza urbana (Katzman, 2003). El mejoramiento de la accesibilidad no solamente incidiría en el ingreso de la población en pobreza, como menciona Fuentes en su artículo, también contribuiría a disminuir el aislamiento social que caracteriza la vida urbana y que en la población en condiciones de escasez resulta en una disminución de su capital social. La cuestión del aislamiento social que padecen los pobres urbanos es un asunto de importancia en tanto que a la escasez propia de la pobreza se suma una situación de vínculos frágiles o nulos entre la población. El lugar en donde se trabaja es por excelencia un espacio en donde se construyen “redes de amistades que proveen a las personas de contactos, información y facilidades de acceso a determinados servicios” (Katzman, 2003: 174).

Sara Gordon y Sandra Murillo se refieren en su artículo a la importancia de las redes y el capital social; analizan en qué medida se asocia en México el nivel socioeconómico con el capital social. Les interesa acercarse a la dimensión del capital social como recurso individual (redes), así como a las variables que dan cuenta de su carácter de recurso colectivo que favorece la cooperación (confianza y participación). A partir de la definición de Putnam centran su atención en la calidad de las relaciones entre las personas y analizan la relación entre la dimensión individual y la colectiva. Utilizando información de la Encuesta Nacional de Capital Social Urbano (Encasu 2006), las autoras encuentran que el nivel socioeconómico no tiene asociación significativa con la confianza interpersonal ni con la participación de las asociaciones formales. Al revisar los datos que se presentan en el artículo surge la pregunta ¿por qué no se trabajaron agrupando las entidades por regiones? Dada la heterogeneidad de las áreas urbanas considero que explorar la información de la Encasu agregando la información de las entidades por regiones, tal como se presenta al inicio del artículo, permitiría matizar y problematizar las asociaciones que se encuentran, así como las recomendaciones que se generan. Entre éstas están la de realizar algunas acciones en el campo de la participación en organizaciones y asociaciones y en la capacitación para construir organizaciones locales, y a la vez generar un entorno que brinde con-

diciones para la creación de organizaciones locales de tipo voluntario. Fundamentalmente las autoras consideran necesario estimular la autonomía ciudadana mediante la promoción de mecanismos de participación así como el establecimiento de relaciones horizontales.

Muy ligado a los temas del aislamiento y el capital social, el libro incluye un artículo muy pertinente para la comprensión de aspectos específicos de la pobreza urbana. En “Contextos urbanos, pobreza y violencia”, escrito por Clara Jusidman, se señala que las ciudades mexicanas se han convertido en espacios de violencia hacia las poblaciones en pobreza, y en ello han sido determinantes la forma en que se ha dado su expansión en el espacio, la ausencia de planeación en su desarrollo, la desordenada distribución territorial de nuevos conjuntos habitacionales, de servicios urbanos y sociales, y de lugares de trabajo, así como la creciente apropiación privada de los espacios públicos. El artículo sintetiza algunos de los hallazgos relacionados con la pobreza urbana que son producto de investigaciones realizadas entre 2009 y 2010 en cuatro zonas metropolitanas mexicanas: Aguascalientes, Ciudad Juárez, Guadalajara y Tijuana, cuyo propósito fue explorar las posibles causas económicas, sociales y culturales de la violencia en entornos urbanos. Jusidman caracteriza el crecimiento de las ciudades primeramente como de tipo horizontal, con incorporación de nuevos terrenos al área urbana en detrimento de los usos agrícolas por medio de desarrollos urbanos formales tanto para la vivienda como para la industria y el comercio. En segundo lugar señala que esta urbanización ha sido hormiga a partir de la división irregular de terrenos rurales, todo ello con el propósito de aprovechar los precios más bajos de la tierra. La especialización del uso del suelo en México ocasiona, por un lado, que en las ciudades haya zonas dedicadas a la construcción de vivienda y otras a la industria o a los servicios comerciales y públicos. Por otro lado, esta especialización ha derivado en una segregación socioeconómica, cuya consecuencia ha sido que algunas zonas y calles de las ciudades estén vacías a determinadas horas del día y se vuelvan espacios de riesgo propicios para la comisión de delitos. Otro efecto de lo anterior, señalado por Jusidman, es que las distintas clases sociales no convivan y no se genere un sentido de colectividad y de comunidad. Destaca que la segregación ha afectado la calidad de vida de los pobladores al limitar su acceso, tanto por razones económicas como físicas, a los bienes y servicios públicos necesarios para la consecución de sus derechos en materia de vivienda, salud, educación, alimentación, recreación, acceso al agua y al transporte. Asimismo afirma que los

impactos negativos en relación con el incremento de la violencia y la delincuencia se diferencian por estratos socioeconómicos. La segregación en las zonas marginales expone a su población a tales efectos negativos. A la desprotección y a la carencia de servicios de vigilancia y seguridad municipal se suman el hacinamiento y la ausencia de espacios públicos, así como factores de riesgo entre los que figuran la búsqueda de empleo en actividades informales, el involucramiento en la trata de personas y en la pornografía, y en el consumo y venta de estupefacientes.

Los hallazgos presentados por Jusidman abonan al conocimiento del aislamiento social de la población en pobreza, que ya he mencionado como crucial. La autora considera que es urgente repensar las ciudades en México para transformarlas en espacios de convivencia, integración social, confianza, solidaridad y paz. Para ello también se han de replantear las instituciones que las gobiernan y acotar la libertad de los mercados de suelo y vivienda. A ello agrego la conveniencia de incluir en los programas de atención a la pobreza urbana acciones de creación de espacios públicos como lugares cotidianos de construcción de identidad y aprendizaje de sociabilidad, siempre tomando en cuenta que son diferentes la confianza y la percepción de seguridad de los hombres y las mujeres.

A propósito de lo anterior interesa reconocer que un gran desafío para la investigación sobre la pobreza urbana es la generación de datos sobre ciertas expresiones de esta violencia social, tales como el homicidio. Considero que ha sido un acierto el incluir en este libro el artículo titulado "Homicidio doloso y violencia social. Rostro que se configura en la masculinidad". Su análisis se enfoca en la zona urbana y el valle de Ciudad Juárez y cubre el periodo de 2008 a 2010. Salvador Cruz Sierra, autor del artículo, aborda la cuestión del homicidio masculino como expresión de esta violencia social e integra una base de datos sobre lo que denomina "masculinicidio" valiéndose de las estadísticas oficiales sobre violencia social que emite la fiscalía General de Estado de Chihuahua, así como de una investigación hemerográfica de notas periodísticas sobre violencia. Parte de un análisis estadístico descriptivo que recupera información básica de las víctimas así como del hecho delictivo. Utilizando un sistema de georreferenciación del domicilio de la ejecución para buscar las asociaciones con las zonas de marginalización y pobreza en la ciudad, encuentra que el comportamiento de los homicidios dolosos en relación con las zonas en donde ha sido más crítico este fenómeno no se corresponde de forma direc-

ta con los circuitos de mayor pobreza y marginalidad social. No obstante, destaca, la violencia social ha tomado el rostro de la pobreza y de hombres que corresponden a las masculinidades más marginadas. El autor encuadra sus hallazgos en torno a la incidencia de violencia con la construcción de modelos de masculinidad. Cruz Sierra sostiene que la violencia social en el contexto urbano es más que un acto delictivo, pues se configura como una relación social que trasciende la díada víctima-victimario. En este sentido, el autor concluye que el ejercicio de la violencia no es exclusivo de los marginados que recurren al crimen, pues las instituciones sociales también ejercen violencia sobre los hombres más jóvenes y pobres mediante mecanismos punitivos, represivos, de vigilancia y de control.

Acaso habría sido pertinente incluir en el libro algún artículo que abordara cuestiones muy específicas sobre los obstáculos adicionales que enfrentan las mujeres en contextos de pobreza urbana, por ejemplo respecto a la mayor violencia emocional, física y económica que sufren en las áreas urbanas en comparación con las de áreas rurales, según datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh, 2006) (Castro, Casique y Serrano, 2008). Ésta es sin duda una de las cuestiones que requieren investigación para brindar elementos que contribuyan al diseño de programas y de política pública para la población pobre de los ámbitos urbanos.

Una cuestión final que me interesa enfatizar entre las incluidas en el libro concierne a la evaluación y al análisis de las iniciativas instrumentadas en el país para enfrentar la pobreza en los ámbitos urbanos. Éste es un asunto primordial que es tratado en el artículo “La estrategia para la superación de la pobreza urbana en los gobiernos de la alternancia (2000-2010)”. Gerardo Ordóñez presenta un detallado recorrido de las iniciativas nacionales que se han instrumentado en los dos últimos sexenios para atender las problemáticas asociadas con la pobreza urbana, y centra su atención en el programa Hábitat. Ordóñez señala que los programas han resultado limitados, no han tenido impactos importantes y se han configurado principalmente como apoyos temporales que difícilmente inciden de manera central en la pobreza de los beneficiarios/as. Afirma que es indispensable replantear la estrategia para hacer frente a la pobreza, al deterioro del entorno y a la erosión de la convivencia social que se presenta en las ciudades. El autor sostiene que aun considerando los programas con cobertura nacional, los recursos involucrados en el tratamiento de la pobreza urbana son insuficientes para afrontar la complejidad del problema.

Menciona entre los ámbitos que no se han atendido en las ciudades la falta de oportunidades para los jóvenes, el desamparo de los adultos mayores, la violencia social y la exclusión. En particular plantea la necesidad de incrementar el financiamiento para ampliar la intervención en aras de atender a los grupos más vulnerables así como establecer mecanismos de coordinación para generar sinergias entre los programas urbanos.

Como puede advertirse, el libro reúne interesantes artículos que profundizan en algunas de las especificidades que adquiere la pobreza en contextos urbanos. A partir de los hallazgos de sus investigaciones, las y los autores ofrecen interesantes propuestas para enfrentar el problema de la pobreza urbana, haciendo con ello una importante contribución al tema.

Bibliografía

- Kaztman, Rubén (2003), *La dimensión espacial en las políticas de superación de la pobreza urbana*, Santiago de Chile, CEPAL-ECLAC.
- Coneval (2012), *Informe de pobreza en México. El país, los estados y sus municipios 2010*, México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Castro, Roberto, Irene Casique y Olga Serrano (2008), “Análisis de prevalencia y principales variables asociadas a la violencia de pareja contra las mujeres”, en Ricardo Castro e Irene Casique (coords.), *Violencia de género en parejas mexicanas. Análisis de resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006*, México, Instituto Nacional de las Mujeres / CRIM, UNAM, pp. 69-140.