

Mesa 8. Cohesión social y desarrollo comunitario

Miguel Rodrigo González Ibarra*

En la actualidad en América Latina y el Caribe los conceptos de desarrollo y cohesión social constituyen nociones fundamentales para comprender y enfrentar los problemas derivados de la pobreza, desigualdad, discriminación, violencia, exclusión social y fragmentación del capital social y el desarrollo comunitario.

Aunque en las últimas décadas existe un cierto consenso respecto a la importancia que tiene el Estado en la construcción de un proyecto que logre mantener el contrato social, la actual política de bienestar que promueve el gobierno denominado de la Cuarta Transformación en México, específicamente en el Plan Nacional de Desarrollo, *Eje 2. Construir un país con bienestar*, advierte una reflexión puntual para comprender la relevancia de las políticas públicas hacia los principales problemas que afectan el desarrollo comunitario y la cohesión social basada en valores democráticos y que contribuya a la gobernabilidad política.

Con el fin de discutir algunas dimensiones teórico-analíticas acerca del desarrollo y la cohesión social, así como plantear una perspectiva plural e interdisciplinaria para generar una serie de temas y estrategias que contribuyan al diseño de políticas públicas efectivas, la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) organizó los Conversatorios sobre Programas Sectoriales 2019-2024, el 10 y 11 de diciembre de 2019.

En este evento se convocó a especialistas, académicos, funcionarios públicos y representantes de organizaciones civiles a la Mesa 8. *Cohesión social y desarrollo comunitario*¹, en la cual se abordaron las preguntas siguientes: ¿Qué estamos entendiendo

* Profesor-Investigador en el Departamento de Sociología de la Unidad Iztapalapa de la UAM y Coordinador de la Mesa 8. Desarrollo Comunitario y Cohesión Social. Contacto: ibarra000@yahoo.com

¹ En el conversatorio participaron: José Joel Vázquez Ortega (UAM-Iztapalapa), Aránzazu Díaz Fernández (Adeco, A.C.), Israel Palma cano (UAM-Xochimilco), Guadalupe Huerta Moreno (UAM-Azcapotzalco), Alma Patricia De León Calderón (UAM-Lerma), Alfredo Méndez Rocha (Bios, A.C.), Rogelio Estrada Pardo (Red Vida Digna, A.C.), José Tomás Magaña Bojórquez (Indesol), Julio Gerardo Quiroz Gómez (UIA), Omar Padilla Páez (Flacso), Alejandro Encinas (STyPS) e Irene Silva (UAM-Iztapalapa).

por cohesión social en el Plan Nacional de Desarrollo (PND en adelante)? ¿Cuáles son los factores, problemas o situaciones que afectan el desarrollo comunitario? ¿Qué tenemos en la agenda de gobierno? ¿Hacia dónde vamos en la construcción de una política integral hacia el bienestar, la inclusión e integración social en las diferentes regiones del país?

Estado de bienestar y cohesión social

En la primera parte del conversatorio se explicó que como producto de las transformaciones del Estado de bienestar y la profundización de las políticas de ajuste económico neoliberal, así como debido a los efectos de la globalización y crisis económica actual que afecta el desarrollo local en todo el mundo, se planteó que existe un debilitamiento de las políticas de bienestar y, por el contrario, se incrementan las tensiones y conflictos sociales que afectan el proceso de definición de la política dirigida hacia la cohesión social y fijar los mecanismos instituidos para generar inclusión, sentido de pertenencia, igualdad y solidaridad.

Asimismo, se dijo que la cohesión social tiene que ver con la funcionalidad del Estado y se visualiza desde diferentes dimensiones sociales, políticas y económicas, así como se requiere generar una definición o línea base que sea incluyente para dinamizar las economías locales y regionales. Aunque el PND destaca la necesidad de generar colectividad no hay una relación explícita, de aquí que sea necesario abordar una serie de temas y categorías para distinguir qué se entiende por capital social, cohesión y desarrollo sociales en el marco de la democracia participativa y representativa. En esta discusión se dijo que:

“Somos muy exigentes de nuestro sistema político, pero participamos poco de las decisiones que se toman dentro de él; tenemos una gran desconfianza en las instituciones; existe una diversidad social que dudo que el Estado pueda captar para resolver los conflictos. Existe una desigualdad enorme no sólo en términos económicos, existe sobrepoblación y desempleo que difícilmente pueden solucionarse con esfuerzos aislados; direccionados mayormente hacia el desarrollo individual, que un desarrollo colectivo. En ese sentido: ¿Realmente podemos hablar de cohesión social (Quiroz, 2019)?”

En este orden de ideas, se expresó que, si bien el PND indica que “es necesario construir una política hacia el bienestar con base en la diversidad y construcción colectiva (p. 36)”, no existe una estrategia clara para generar una formulación que guíe el contenido de los programas sociales, ya que se habla de inclusión cuando la cohesión social es de mayor alcance y complejidad. En la mesa se confirmó que existe imprecisión por el actual gobierno para comprender qué estamos entendiendo por cohesión social y cuáles son los mecanismos que permitirán impulsar la coordinación entre actores sociales e institucionales.

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), impulsar el desarrollo sostenible es un factor fundamental para el bienestar, el cual se define como “la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (p. 37).” En este sentido, se infiere que las acciones dirigidas hacia el desarrollo local se guiarán bajo una premisa donde se subsanen las injusticias sociales e impulse el crecimiento económico sin alterar la convivencia y los lazos de solidaridad, la cultura y el entorno comunitario.

A este respecto, en el foro se reveló que existe una muy buena intención por parte del gobierno para abordar el tema de la cohesión social, pero el planteamiento que se infiere es borroso, general y requiere de una discusión más amplia donde se especifiquen los problemas del país relacionados con los índices de pobreza, desigualdad, formas de discriminación, violencia y exclusión social, así como un realice un balance acerca de mecanismos asistencialistas y del control gubernamental que ha existido por décadas en las diferentes regiones y comunidades del país (Díaz, 2019).

En una de las intervenciones se enfatizó que definir las políticas públicas hacia la cohesión social resulta un reto de alta complejidad dada la intersubjetividad. “Esta cohesión social no se encuentra planteada en el PND y no tendría por qué estarla, pero tendríamos que tomar en cuenta que en nuestra realidad mexicana hay personas, grupos y organizaciones que tienden a ver a la cohesión social como una relación de intersubjetividad y no como una relación puramente material [...] (Padilla, 2019).

Agenda política y desarrollo comunitario

En una segunda parte, se argumentó que para estructurar una agenda política y definir un plan integral hacia el bienestar y el desarrollo comunitario, es indispensable contar con reglas claras de operación donde se conozcan los fundamentos legales, políticos e institucionales para su implementación y evaluación, y se vislumbre cuál es el lugar que tiene la participación social en este proceso, o bien, en cada fase de la política pública.

Se infirió que para generar una política pública integral que atienda la cohesión social es necesario redefinir el sistema de organización y protección social, así como equilibrar el papel que tiene el mercado en las funciones de producción y libre emprendimiento a partir de un sentido basado en los valores de solidaridad, justicia y apoyo mutuo. En este sentido, la cohesión social constituye un instrumento para contrarrestar los problemas de pobreza, desigualdad y marginación que afectan el tejido social. En este sentido se dijo que:

“Antes de la llegada de la Cuarta Transformación: “existía una gran fragmentación de la política social y lo que se busca es tratar de concentrar en políticas de mayor magnitud con impactos más grandes; esto se está realizando a través de un cambio de paradigma donde se está direccionando hacia la universalización de una primera etapa en segmentos específicos de la población (Encinas, 2019).”

En este proceso se matizó que, en términos de inversión y gasto público, se puede aprovechar el elemento dinamizador que se genera, cuando a partir de la inversión y de la banca desarrollo, se logra controlar, centros de producción, consumo y distribución para generar economías locales y regionales (Huerta, 2019). Así, se subrayó la importancia que tiene la colaboración interinstitucional para generar institucionalidad en la acción pública. Por ejemplo, destacó el trabajo del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) a través del apoyo y fomento con organizaciones de la sociedad civil donde existen proyectos que apuntan hacia el fortalecimiento del desarrollo comunitario (Magaña, 2019).

Asimismo, se acentuó la recuperación de experiencias o casos de organizaciones sociales y civiles donde existe un aporte al desarrollo comunitario y se aporta al conocimiento de los

derechos sociales, la cultura y la vida en comunidad. “El desarrollo comunitario no tendría por qué tomarse como un sueño de gobierno, sino como una realidad de las comunidades (Estrada, 2019).” El desarrollo comunitario se logra con base en la realidad de las comunidades y no en las iniciativas generadas desde el gobierno. El desarrollo comunitario se produce a partir de los propios problemas sociales que se presentan en la comunidad. “A través de este tipo de acciones pensamos que se puede llegar a algún tipo de política pública y social, creando redes sociales y apoyo (Vásquez, 2019).”

Hay que mencionar que el Plan Nacional de Desarrollo contempla programas destinados hacia el bienestar de las personas adultas mayores y con discapacidad, becas para jóvenes construyendo y escribiendo el futuro, así como sembrando vida, reconstrucción y desarrollo urbano y vivienda, salud y cultura de paz, principalmente. Una de las intervenciones delimitó que: “El planteamiento del PND rompe con lo establecido anteriormente acerca del desarrollo económico: el desarrollo clásico ortodoxo, lineal, que se va efectuando por etapas, se van alcanzando metas poco a poco en vías de desarrollo (Padilla, 2019).

En el caso del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro se indicó que tiene competencias y habilidades para impulsar a los jóvenes en las fuentes de trabajo y rompe con el modelo tradicional que se venía trabajando en el gobierno anterior al generar asistencialismo o bien focalizar hacia ciertos grupos de la población sus beneficios (Méndez, 2019; Encinas, 2019).

Otro caso que se comentó fue el de la Cooperativa Tosepan Titataniske ubicada en la Sierra Norte del Estado de Puebla en la cual se tomaron los programas Sembrando Vidas, Construyendo el Futuro y los becarios de la Universidad Benito Juárez para generar trabajo y participación en el que se vinculan y cohesionan con la comunidad (Díaz, 2019).

En este sentido, el foro dialogó sobre la importancia que tiene transparentar el uso de los recursos públicos que se utilizarán para llevar a cabo la ejecución de estos programas en los próximos años y definir cuáles son los criterios utilizados para el financiamiento y selección de beneficiarios en el contexto de las políticas sociales redistributivas y los problemas que se

atenderán de forma prioritaria en los próximos años. Asimismo, se mencionó que el PND no sólo requiere aspectos políticos sino técnicos.

En otro orden de ideas, se dijo que no existe un plan o programa de desarrollo comunitario, sino que se tiene proyectos de auto empresa, de autoempleo e individual. En esta tesitura, se mencionó la necesidad de redefinir los programas ante las tensiones que se viven en la actualidad para generar confianza en el gobierno, prevenir la corrupción y crear mecanismos de diálogo para visibilizar los problemas públicos, así como fortalecer la participación ciudadana. A este respecto, en una de las intervenciones se destacó el papel que tienen las organizaciones sociales -como es el caso de la Unión de Colonos de San Miguel Teotongo en la Alcaldía de Iztapalapa- en la construcción de capital social donde se dijo que: “el desarrollo comunitario no tendría por qué tomarse como un sueño de gobierno, sino como una realidad de las comunidades (Estrada, 2019).”

De la misma manera, en la mesa se coincidió en que es necesario fortalecer los mecanismos institucionales para lograr la reapropiación de los espacios públicos, así como visibilizar los problemas del desarrollo social, ya que es indispensable que las comunidades sean escuchadas por las autoridades para generar confianza, compromiso y acción en la formulación de proyectos comunitarios para el desarrollo local. De aquí la importancia de la formación de redes para generar vínculos que aporten al sentido de pertenencia y solidaridad comunitaria.

Propuestas para fortalecer la cohesión social y el desarrollo comunitario

En síntesis, en esta mesa se aportaron una serie de problemas y líneas de investigación que advierten una discusión más precisa respecto a la conceptualización de la cohesión social y el desarrollo comunitario que propone el Plan Nacional de Desarrollo, así como se abordó una perspectiva crítica grupal sobre la importancia de conocer los programas sectoriales y las reglas de operación del gobierno federal durante el 2020, así como analizar los mecanismos

de la coordinación intergubernamental que se necesitará con las entidades federativas y municipios para su cumplimiento.

En términos generales el foro coincidió en que la propuesta del Plan Nacional de Desarrollo hacia la política de bienestar es, más bien, un manifiesto político donde no se prevé una estrategia de política pública clara para enfrentar los problemas reales asociados al desarrollo comunitario y la cohesión social. Se dijo que en México la cultura del asistencialismo aún está presente y dificulta la participación de forma autónoma y donde se atiendan los principios básicos del pacto social sobre la igualdad, la justicia y la fraternidad que se plantea en un Estado democrático.

En este encuadre, se destaca que es fundamental garantizar el acceso a la educación como eje para generar aprendizaje colectivo y operacionalizar la relación entre desarrollo sostenible y cohesión social tomando en cuenta el nuevo contexto social y político de gobierno, así como las condiciones sociales, diálogos, experiencias y necesidades que se expresan en múltiples espacios locales y regionales del país.

Un tema central en la discusión fue el relacionado con las limitaciones hacia organizaciones de la sociedad civil para el acceso a financiamiento y programas sociales que se anunció por parte del gobierno federal. En este sentido, se subrayó que no es posible lograr cohesión social sin la construcción colectiva y la participación ciudadana.

En efecto, una de las líneas de trabajo pendientes en el Plan Nacional de Desarrollo tiene que ver con la construcción de ciudadanía a través de una política de fomento hacia el tercer sector con la finalidad de generar apertura política, diálogo e interlocución sobre las reglas de operación. Todo lo anterior encaminado hacia la colaboración y cooperación bajo un enfoque de gobernanza que requiere la política social y aquellas acciones dirigidas hacia complejos y multidimensionales como la pobreza, la salud, el empleo y la revitalización de la organización comunitaria, entre otros temas relacionados con la acción colectiva.

Para concluir, es importante dejar en claro que los temas sobre cohesión social y desarrollo comunitario dialogan con múltiples perspectivas teóricas y empíricas que proponen valorar con mayor ahínco los mecanismos instituidos de inclusión/exclusión que existen en una determinada sociedad. En el caso de nuestro país, es posible aseverar que hoy más que nunca se requiere voluntad política para construir confianza e incidencia desde la ciudadanía para enfrentar con mayor eficacia los problemas asociados con la pobreza y la corrupción institucionalizada.

En este foro se destacó la importancia que tienen generar una agenda de gobierno donde se produzcan cambios significativos y que aporten al fortalecimiento del pacto social. En este proceso es posible plantear que la construcción de políticas públicas hacia la cohesión social que plantea el Gobierno de la Cuarta Transformación busca fortalecer el núcleo familiar como institución clave para el desarrollo comunitario, así como establecer programas donde -a través de lazos de apoyo, solidaridad y relaciones de confianza- se produzca capital social con base en mecanismos de cooperación poco técnicos para la población que los requiere.

Asimismo, es importante establecer una visión estratégica y revisar con cuidado la literatura que existe para abundar en un debate más preciso, así como conocer metodologías y en especial, experiencias prácticas que se han desarrollado en los ámbitos de gobierno local. Asimismo, es relevante conocer las iniciativas que sugieren los organismos internacionales para hacer frente al desarrollo económico y valorar otros mecanismos para impulsar la cohesión social en la democracia.

Por último, no está de más comprender los retos que generan las contingencias o situaciones de emergencia -como exactamente el tema de las infecciones respiratorias causadas por el nuevo coronavirus (Covid-19), los sismos y desastres naturales, entre otros- que debilitan no sólo las acciones dirigidas hacia la política social y el desarrollo de las comunidades, sino es posible que afecten la capacidad política del Estado para motivar el pacto social y alteren las necesidades que tienen nuestras comunidades para lograr gobernabilidad democrática en el mediano plazo.

