

CAPÍTULO II

POLÍTICAS NEOLIBERALES: IMPACTO ECONÓMICO, ESPACIAL Y SOCIAL EN LA CIUDAD DE PUEBLA

En este capítulo nos proponemos, en primer lugar, examinar de manera general las políticas económicas seguidas por los gobiernos neoliberales de México —a partir del sexenio de Miguel de la Madrid hasta la administración de Vicente Fox— así como sus expresiones y su impacto a nivel del estado y la ciudad de Puebla. Esto nos ayudará a entender cómo es que dichas políticas, lejos de tener un impacto positivo sobre la mayoría de la población de la entidad (y en general de todo el país), han contribuido a generar hogares en donde miembros cada vez más jóvenes deben sumarse a la producción de ingresos para la subsistencia y la reproducción de sus unidades domésticas; caso de muchos menores en situación de calle. En seguida, abordaremos las repercusiones de estas políticas en términos espaciales, es decir, en términos de la concentración de infraestructura industrial, recursos, servicios y población en la ciudad de Puebla y su área metropolitana. De esta manera, pondremos atención en cómo esto se traduce en una creciente segregación espacial en términos de clase, de la cual forman parte los menores en situación de calle. Finalmente, discutiremos cómo es que dichas expresiones de segregación simbólica, espacial y económica ayudan a entender la clasificación de los menores que trabajan o viven en la ciudad de Puebla como “niños de y en la calle” que, hasta cierto punto, nutren los discursos y las prácticas de los programas del Sistema Municipal DIF y de JUCONI, los cuales les prestan sus servicios.

Nos hemos planteado estos tres propósitos considerando el trabajo de Harvey en torno a las dos dimensiones de las prácticas espaciales: las prácticas materiales y las

representaciones del espacio. Las primeras son la dimensión experimentada, es decir, los flujos, las transferencias e interacciones físicas y materiales que ocurren en el espacio y a través de él para asegurar la producción y la reproducción social. Las representaciones del espacio, por su parte, constituyen la dimensión percibida, que encierra todos los signos y los significados, los códigos y el conocimiento que permiten hablar de esas prácticas materiales y entenderlas (Harvey 1989:218). En este sentido, para el caso que nos ocupa, las prácticas materiales son las políticas económicas que generan las condiciones para la producción de los menores que trabajan o viven en las calles, así como las actividades que ellos y sus familias realizan para subsistir. La identificación de un segmento de la población que trabaja (o vive) en calle bajo el término “niño de la calle” —y de su relativamente reciente acepción “niño en la calle” —, formaría parte de las representaciones del espacio, es decir, la dimensión simbólica.

Es importante señalar que, al hablar por un lado de prácticas y acciones materiales, y de ideas, símbolos y signos, por otro, no pretendemos conceptualizarlas como dos ámbitos separados. Por el contrario, pensamos que ambos se encuentran en una relación dialéctica en donde las ideas impulsan a las acciones al tiempo que las acciones generan y modifican las ideas. De esta forma, buscamos alejarnos de la sobredeterminación en el teorema de la base y la superestructura (Williams 1977).

Lo que esperamos dejar en claro es que estos menores deben entenderse a partir de padres y unidades domésticas que ocupan una posición subordinada en el sistema socioeconómico que los ha hecho redundantes, es decir, concebirlos como parte del ejército industrial de reserva desechable, en donde la constante es el acceso desigual al empleo a lo largo de diferentes ciclos económicos (Marx 1999:533 [1867]). A pesar de esto, como sugerimos en el capítulo uno, estos menores han sido etiquetados de manera muy particular al ser denominados “niños de/en la calle”, quienes son los destinatarios de los programas y las acciones encaminadas a “rescatarlos” de la calle, en contraste con la menor atención que reciben los niños que

son igual de pobres —o más—pero que no son tan visibles. Por esta razón, es necesario reflexionar a cerca del “niño de/en la calle” en tanto construcción sociocultural que encierra elementos de segregación tanto espacial como social (Caldeira 2000; Scheper-Hughes y Hoffman 1998).

Políticas económicas neoliberales (1982-2006)

A finales de los años setenta entra en crisis el modelo de sustitución de importaciones seguido en México y América Latina desde la Segunda Guerra Mundial, el cual buscaba reducir la dependencia respecto a importaciones del exterior centrándose en el mercado interno y facilitar así el desarrollo económico. Una década más tarde, con la agudización de las críticas al modelo estatista, se inicia el proceso de ajuste estructural de orientación al mercado bajo la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988), con lo que se enterraba la ideología del nacionalismo revolucionario y se iniciaba el proceso de “reformas estructurales”. Para dicho efecto, a partir de esa administración y a lo largo de las tres siguientes (Salinas 1988-1994, Zedillo 1994-2000 y Fox 2000-2006), se llevaron a cabo una serie de reformas económicas destinadas a consolidar el modelo neoliberal (Ornelas Delgado 2005:46-47). Todo parece indicar que dicha tendencia será continuada por el gobierno de Felipe Calderón (2006-2012), con la elección del ex funcionario del Fondo Monetario Institucional, Agustín Carstens, como secretario de Hacienda (Herrera Beltrán 2006). De esta manera, el modelo de reproducción global actual, es decir, la forma que ha adoptado la reproducción del capital promovido por la ideología y las políticas neoliberales, se despliega en México desde mediados de la década de los ochenta. Dicho modelo se caracteriza por un cambio estructural de la producción en su conjunto —en particular de la industrial— fortaleciéndose los sectores vinculados con el sector externo —por la incapacidad de absorber trabajadores— así como por un mayor dominio de las empresas multinacionales y el desarrollo de nuevos “encadenamientos productivos” (e.g. la instalación de maquilas) (Sánchez Daza y

Martínez de Ita 2005:76).

En el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) se planteó modernizar al país mediante el adelgazamiento del sector público y paraestatal entendido como un estado patrimonialista, corrupto, obeso, complaciente, subsidiador y feudalizado característico del nacionalismo revolucionario. La apertura de la economía se inició en 1986 con la firma del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), lo que implicaba la reducción de los derechos arancelarios, la privatización de parcelas ejidales y la participación de capital privado nacional y extranjero en la actividad agropecuaria. La política económica del sexenio estuvo guiada por el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), diseñado siguiendo los lineamientos del Fondo Monetario Internacional (FMI), el cual implicaba otorgar un apoyo total al capital privado, reducir el papel del estado, disminuir los subsidios al consumo y promover la reforma fiscal. Sin embargo, en 1986 la recesión de la economía estadounidense hizo evidente el fracaso del PIRE y las recetas fondomonetaristas de crecimiento hacia fuera que lo inspiraron. Ante esta situación, ese mismo año se dio a conocer el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), que fue concertado con el FMI para obtener recursos y continuar con las reformas estructurales emprendidas desde 1983. Pronto se hizo evidente el nuevo fracaso de las iniciativas neoliberales a partir de la crisis financiera de 1987 con la caída de la bolsa de valores y la fuga de capitales. En respuesta a esto, se firmó el Pacto de Solidaridad Económica (PSE) en diciembre de 1987, que propuso disminuir las barreras al comercio exterior, pero, al igual que las estrategias anteriores, fracasó debido a que estaba basado en las mismas premisas que los demás: imponer el mercado como fundamento de la economía y crecer hacia fuera. En sus propios términos, el esfuerzo gubernamental tuvo éxito en tanto que se redujo el papel social y económico del estado, avanzó rápidamente la privatización de la economía, y de la sustitución de importaciones se pasó a la apertura indiscriminada de la economía de manera que el motor de la economía fuera el mercado externo. Sin embargo, el costo social fue catastrófico: el gasto social se redujo enormemente, el

salario perdió la mitad de su poder adquisitivo, la inflación no se detuvo y la economía informal creció ante la incapacidad del sector formal para generar empleos (Ornelas Delgado 2005: 48-65).

La política económica de Carlos Salinas (1988-1994) enfatizaba la necesidad de seguir creciendo. Para esto, convocó a obreros, campesinos y empresarios a trabajar juntos mediante la firma del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE) que continuaba la receta neoliberal de más mercado, menos estado y control de la inflación sacrificando el crecimiento; tras renovarse seis veces, fue sustituido en 1992 por el Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo. En el sexenio salinista, el estado ya no se concibe como interventor ni nacionalizador, sino como promotor y garante del funcionamiento del libre mercado, lo cual fue planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Dicho plan fue denominado el “esfuerzo modernizador” para convertir al mercado en el eje ordenador de la economía. A pesar de que la inflación comenzó a reducirse en 1988, la insolvencia financiera del país se hizo evidente a finales de 1994 con una nueva fuga de capitales de la Bolsa Mexicana de Valores. A principios de ese mismo año se materializa la nueva estrategia de integración y reproducción del capitalismo mexicano con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio, que permite el libre movimiento de mercancías, servicios y capitales — financiero y productivo— aunque se mantienen las restricciones al tránsito de personas. Así, si bien el TLC fue diseñado para atraer la inversión estadounidense, el resultado ha sido acelerar la integración subordinada, sin crecimiento económico y sin logros significativos en materia de bienestar social (Ornelas Delgado 2005:69-85).

El sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000) arrancó con una de las crisis más severas de los últimos 60 años, protagonizada por la devaluación, la fuga de capitales y el crecimiento de la deuda (Ornelas Delgado 2005:91). A partir de esta crisis, se dio un fuerte deterioro salarial, con una caída del 20 por ciento entre 1995 y 1996 (Sánchez Daza y Martínez de Ita 2005:77). Para hacer frente a esta situación, se planteó atraer a la inversión extranjera directa para impulsar la actividad manufacturera de exportación

y, así, hacer crecer la economía sin importar que se redujera el mercado interno. En 1995 se firma el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (AUSEE), reforzado poco después por el Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (PARAUSEE). Ambos eran programas de austeridad que se situaban en la línea del consenso de Washington (privatizar activos públicos y fomentar la inversión privada), y que se planteaban reestablecer la estabilidad y el crecimiento de la economía mexicana. Sin embargo, fueron incapaces de mejorar la calidad de vida de las familias mexicanas; así, en 1995 el Producto Interno Bruto (PIB) cae en un 6.2 por ciento, la caída más profunda desde 1934. Por otra parte, se adoptó una política monetaria restrictiva propuesta por el FMI, en donde la inflación sólo podía detenerse con crecientes niveles de desempleo, bajos salarios y un reducido gasto social, es decir, incrementando los niveles de pobreza de la población (Ornelas Delgado 2005: 96-99).

Con la alternancia PRI-PAN en la presidencia de la república, reflejada en el triunfo de Vicente Fox (2000-2006), se continuó el modelo neoliberal de los tres gobiernos anteriores con el apoyo decidido del FMI y el Banco Mundial, si bien ahora se buscaba darle un “rostro humano”. Su proyecto económico se sustentó en cuatro estrategias: lograr un crecimiento de la economía con calidad (mediante la redistribución de dicho crecimiento), incrementar la productividad de la inversión (reformando los sectores con mayores posibilidades de atraer inversión nacional y extranjera), atraer grandes volúmenes de inversión extranjera (aboliendo las restricciones a su ubicación, evitando la regulación de sus actividades y ofreciendo a las empresas estatales como receptoras del capital foráneo) e impulsar la generación de empleo (mediante la capacitación en el trabajo y el apoyo a pequeñas y medianas empresas). Sin embargo, no se hacía referencia a los efectos que sobre la economía nacional pudiera traer el precio del petróleo nacional y el comportamiento de la economía estadounidense, los cuales se hicieron evidentes con la desaceleración económica desde finales del 2000 y principios del 2001, y con la contracción de la

inversión privada ante la debilidad de la actividad económica y el consumo internos (Ornelas Delgado 2005:156-171).

Se planteaba llevar a cabo tres reformas estructurales para impulsar la apertura de la economía, privatizarla y eliminar las trabas jurídicas constitucionales que se oponían al establecimiento del modelo neoliberal: la fiscal (la aplicación del IVA a alimentos y medicinas y el fortalecimiento del federalismo otorgando recursos con base en las necesidades regionales), la apertura al capital privado del sector energético (bajo la privatización “silenciosa” del sector energético para aumentar su competitividad en el mercado global) y la flexibilización de las relaciones laborales para atraer inversiones (abatiendo los salarios y las prestaciones sociales para reducir los costos del trabajo y mejorar la productividad de las empresas a costa del salario, englobada en la reforma a la Ley Federal del Trabajo, conocida como Ley Abascal, la cual hasta ahora ha sido rechazada). Dichas reformas buscan la imposición de la hegemonía del mercado sobre el estado, que también se ve expresada en los ámbitos de salud, la educación y la seguridad, que buscan privatizarse, con lo que se desplaza la razón social, reemplazándola por la razón económica. Sin embargo, la administración de Fox no logró la mayoría en el Congreso, por lo que no pudieron modificar la Constitución para impulsar sus reformas estructurales (Ornelas Delgado 2005:196-201). Con la obtención de la mayoría panista en el Congreso de la Unión en las elecciones del 2006, queda la pregunta de si estas reformas ahora sí tendrán una expresión práctica y un efecto tangible en la vida cotidiana de los mexicanos.

Tal y como predecía Bendesky (2006), la economía mexicana cerró el 2006 con buenos indicadores de crecimiento de la producción y los precios. El signo predominante fue la estabilidad financiera, gracias a que ese año se contó con suficientes recursos de donde echar mano para expandir el gasto: el impulso de la demanda de Estados Unidos, los elevados precios del petróleo y el enorme flujo de remesas de los trabajadores migrantes. Sin embargo, Bendesky afirma que en el 2007 el próximo gobierno puede encontrar dificultades para seguir animando la imagen de que

esta es una economía sólida: la demanda estadounidense será menos dinámica, lo cual afectará las exportaciones de los tres renglones más relevantes: las industrias automotriz, electrónica y eléctrica. Esa situación puede frenar la atracción de trabajadores mexicanos y afectar la entrada de remesas y las frágiles condiciones de la generación de empleo. Por otra parte, si bien los ingresos de la exportación del crudo han facilitado el manejo de las políticas fiscal y monetaria esta ilusión no será duradera. En todo caso, la pésima política petrolera que han seguido los gobiernos recientes ha hecho de este un sector generador de renta en lugar de riqueza, y con ello agrava la dependencia del petróleo y la fragilidad general de la economía (Bendesky 2006).

En el estado de Puebla, la transición del modelo sustitutivo de importaciones al modelo neoliberal puede verse, a grandes rasgos, como el paso de una economía en la que predominaba la agricultura (en 1960) a otra en la que tienen un peso importante los sectores secundario y terciario (desde los setentas y los ochentas respectivamente) (Martínez de Ita 2004:340). De esta manera, actualmente, poco menos de la tercera parte de los trabajadores se ocupa en las labores del campo, la cuarta parte en la industria, y cerca de la mitad en los servicios (Gobierno del Estado de Puebla 2005). En el sector agropecuario hay una cantidad importante de unidades productivas dedicadas al autoconsumo, mientras que en el sector industrial y el de servicios destacan el autoempleo y la economía informal. En los tres sectores, junto a estas unidades productivas conviven grandes empresas, muchas de capital extranjero (principalmente alemanas, estadounidenses y coreanas) que controlan la actividad económica de la entidad (Martínez de Ita 2004:340-341).

De esta manera, el modelo económico adoptado en el estado de Puebla desde la segunda mitad de la década de los ochenta se caracteriza por su orientación al mercado externo, una fuerte presencia de la inversión extranjera directa en los sectores más dinámicos de la economía y una especialización productiva que responde al funcionamiento de los procesos productivos a escala mundial (Sánchez Daza y Martínez de Ita 2005:76). Esto ha traído como resultado que la economía poblana sea una

economía polarizada y heterogénea ya que, por un lado, existen sectores modernos vinculados a la inversión extranjera directa y al mercado externo y por otro lado, hay sectores con problemas de productividad y competitividad (Martínez de Ita 2004:338).

Estas características del nuevo modelo de reproducción del capital, junto con las que mencionábamos líneas arriba (el cambio estructural de la producción con el consecuente fortalecimiento de los sectores vinculados al exterior; la incapacidad de absorber a los trabajadores; el mayor dominio de las empresas multinacionales; y los nuevos encadenamientos productivos a partir de la instalación de maquilas) hasta ahora no han sido favorables para gran parte de la población del país. En el caso de Puebla, esto se debe a que la entidad no cuenta con un proyecto propio de desarrollo que disminuya la dependencia del estado frente a la capital del país y los mercados extranjeros, y tampoco existen suficientes inversiones productivas de los empresarios locales (Martínez de Ita 2004:336-337). Así, el desempleo, los bajos salarios, la disminución del poder adquisitivo, la migración, el crecimiento de la economía informal y el autoempleo han sido algunas de las características negativas más destacadas del actual modelo económico.

En el caso del sector agropecuario, Puebla ha pasado de ser un importante centro de una región agrícola en la época colonial que, junto con sus regiones dependientes (Atlixco, Cholula, Huejotzingo y Tepeaca), abastecía a la flota de Castilla, a la ciudad de México —en periodos de escasez alimenticia— y a mercados como la Habana o Maracaibo (Melé 1994:49-50) a caracterizarse por su polarización, su heterogeneidad y su incapacidad para generar los ingresos necesarios que la población requiere para alcanzar mínimos niveles de bienestar dado su grado de descapitalización (Chaffee et al. 1996:251). Se trata de un sector de limitada rentabilidad debido a factores como el minifundio, la inexistencia de infraestructura o la ineficiencia en el uso de la que existe, la renta de la tierra, el excesivo intermediarismo, la falta de riego y la escasa asistencia técnica (Martínez de Ita 2004:338). Estas características son, en gran medida, el resultado de la falta de inversión en el campo, al no ser considerado como

un sector importante dentro de la economía, es decir, es el resultado de políticas que han privilegiado el desarrollo de sectores como el industrial y el de servicios.

Entre los sesenta y los ochenta, ante la lentitud de los trámites para obtener tierras, las extorsiones y la corrupción, ocurren una importante serie de luchas por la tierra, en donde el gobierno facciosamente apoya y fortalece la acción de organismos como Antorcha Campesina en contra de otras organizaciones independientes. Con esto, el gobierno incrementa su presencia en el campo, se agudiza el proceso de corporativización y la “estatización de la agricultura”, donde el gobierno, a través de las instituciones, parece dominarlo todo. Un ejemplo de esto lo podemos ver en la producción de caña, en donde el gobierno asume la responsabilidad de invertir en aquellos ingenios que presentaban crecientes pérdidas en la década de los setenta para iniciar, en 1983, la reestructuración y la desincorporación de las empresas paraestatales con la nueva política económica de adelgazamiento del estado (Chaffee et al. 1996:281-282).

En Puebla se cultivaban, al menos hasta 1990, 90 de los 235 productos incluidos en el inventario nacional, entre los que destacan: el maíz, el trigo, la cebada, el frijol, la papa, el café en grano, la caña de azúcar, el cacahuate, el alfalfa, el sorgo, y el arroz, aunque este último ya casi no se produce en el estado. Sin embargo, la política agrícola del estado se orientó hacia la especialización en la producción de básicos, particularmente maíz, con la consecuente pérdida en la diversidad de los productos cultivados tradicionalmente, lo que redujo la capacidad de los campesinos de manejar regionalmente su producción. En Puebla, el maíz se cultiva en los 217 municipios del estado, concentrándose en el valle central las dos grandes granjas productoras de básicos, que han llegado a aportar el 88 por ciento de la producción estatal de maíz (Chaffee et al. 1996:264-266), lo que refleja en gran medida lo que sucede con el resto de la actividad agrícola. Así, la raíz del problema maicero se encuentra en el tamaño de los predios y las condiciones de producción y subsistencia que tienen las familias campesinas, así como la particular forma de subordinación que tienen al mercado del

producto. Los volúmenes cosechados y las cantidades que los pequeños productores destinan a la venta implican costos de comercialización muy elevados (Chaffee et al. 1996:275-276).

Ante los bajos niveles de rentabilidad de los productos básicos, muchos productores pequeños y medianos han optado por la producción de hortalizas, lo cual, más que una actividad empresarial, es una estrategia de los productores que buscan sustituir sus tradicionales cultivos de precios bajos en el mercado por otros que les generen mayores ingresos. En Puebla se producen 11 de los 22 cultivos de hortaliza principales del país: papa, haba, cebolla, chile verde, jitomate, chícharo, ejote, calabacita, zanahoria y sandía. A partir de la década de los ochenta se empieza a generalizar que los horticultores sean financiados por comerciantes, intermediarios y dueños de bodegas que controlan la producción y se encargan de comercializar los productos en la Central de Abastos de Puebla y el DF así como en los mercados regionales (Chaffee et al. 1996:284-289).

En la década de los noventa, la liberalización de la agricultura, las reformas al artículo 27 constitucional (con lo que finaliza el reparto agrario y comienza el proceso de regularización de títulos agrarios con el propósito de colocar las tierras ejidales en el mercado) y la firma del TLC marcan un nuevo entorno para el desarrollo de la agricultura. Con esto, los campesinos poblanos se vieron inmersos en una política modernizadora que optó por sacrificar la producción nacional, particularmente la de granos básicos y oleaginosas por un mercado externo que tenía precios artificialmente más bajos que los internos. Un ejemplo de esto es la utilización de grano proveniente del extranjero para “regular” los precios medios rurales a la baja, sustituyéndose el grano local por el importado en las tiendas y bodegas regionales de la CONASUPO (Compañía Nacional de Subsistencias Populares). Por otra parte, con el anuncio de la eliminación de los subsidios al precio del maíz y su sustitución por un apoyo directo al productor por unidad de superficie (PROCAMPO) se eliminan las expectativas de generar un cambio técnico y el diseño de mercados especializados. El resultado de precios bajos

y de la ausencia de estímulos no se refleja a corto plazo en la producción, sino en la pauperización de las regiones campesinas y en el avance vertiginoso de los procesos de erosión (Chaffee et al. 1996:260-277).

De esta manera, tenemos que solamente un pequeño grupo de productores puede competir en los mercados internacionales, a pesar de que el gobierno federal y estatal (al menos desde Bartlett y Morales, 1993-1999 y 1999-2005 respectivamente) se han planteado la necesidad de reconvertir el sector para ligarlo al mercado externo (Martínez de Ita 2004:338), sin hacer alusión a lo difícil que es competir con los productos agrícolas subvencionados que se importan tan fácilmente del exterior, principalmente de Estados Unidos (Ornelas Delgado 2005:121). El plan estatal de desarrollo 1999-2005 señala que la aportación del sector agropecuario al PIB estatal ha descendido durante la última década: en 1988 aportó el 9.6 por ciento, mientras que en 1997 alcanzó su nivel más bajo al contribuir con el 7.9 por ciento del PIB (Gobierno del Estado de Puebla 2005). Con respecto al desarrollo ganadero, este se ubica como una producción marginal en Puebla, aunque destaca la avicultura en Tehuacán, la producción de leche en el centro y la ganadería bovina en la zona nororiental del estado (Chaffee et al. 1996:268)

Si bien la entidad sigue manteniendo una parte significativa de su población en el campo, como consecuencia de la incapacidad que las actividades industriales y urbanas han mostrado para absorber productivamente a la población que una agricultura empobrecida impulsa (Chaffee et al. 1996:291), también es cierto que muchos han emigrado hacia las ciudades o hacia los Estados Unidos, muchos de ellos engrosando las filas del autoempleo o del comercio informal.

El sector agropecuario fue perdiendo importancia, pues, en gran parte debido a la descapitalización del campo y el creciente interés en desarrollar la industria y, más tarde, el sector servicios. Esto puede verse desde los años setenta, en donde, con la construcción del primer corredor industrial a ambos lados de la autopista México-Puebla (en 1971), hubo una fuerte competencia entre el uso industrial y el uso agrícola

de esa tierra, y se dio prioridad al uso industrial (Melé 1994:96-97).

Al igual que el sector agropecuario, el sector industrial se caracteriza por su polarización: por un lado, existen empresas modernas y desarrolladas que están vinculadas a la exportación y son altamente competitivas (en ramas como la siderúrgica, la petroquímica, la automotriz y la de autopartes) que pertenecen a unas pocas familias de empresarios poblanos (Martínez de Ita 1993:209). Por otro lado, hay ramas como la textil y empresas micro, pequeñas y medianas que dependen de los mercados regionales y nacionales, cuya expansión es lenta y su participación en el PIB reducida (Gobierno del Estado de Puebla 2005). La alta concentración de la manufactura en cuestión de ramas, empresas y regiones determina que sólo algunas empresas y ramas se incorporen al nuevo modelo de reproducción económica, dejando en estancamiento o crisis a la mayoría. Por otra parte, la falta de modernización productiva y su polarización se ven poco estimulados por la poca incidencia que tienen los sectores educativo y de investigación sobre las ramas económicas (Sánchez Daza 1998:138).

El conjunto de la industria en Puebla está formado por la manufactura, la minería, la construcción y la electricidad, gas y agua. Sin duda, el sector manufacturero es el más importante, ya que la economía poblana se concentra y especializa en la industria textil y de la confección (quien ocupa a la mayor cantidad de trabajadores), en la producción de alimentos y bebidas así como en la industria automotriz. Este último es el más moderno y donde descansa el peso de las exportaciones poblanas; sin embargo, no es el que mayor población ocupa pero sí el que mejor remunera a sus trabajadores (Ornelas Delgado 2004:13-18).

Las políticas de industrialización que hicieron posible el desarrollo industrial en el estado de Puebla estuvieron fuertemente influenciadas por los lineamientos de las políticas nacionales que buscaban remediar las desigualdades en materia de concentración industrial entre las regiones del país por medio de exenciones del pago de impuestos y el uso “racional” de los recursos humanos, naturales, de infraestructura y especialización de la producción por regiones. Los programas de planeación nacional

tenían la idea de utilizar a Puebla para la descentralización de México y fomentar el desarrollo urbano fuera de la ciudad por medio de instrumentos jurídicos que comenzaron en el mandato del Presidente Echeverría. Esta preocupación por la descentralización se manifiesta a nivel estatal durante los años noventa, con iniciativas como el Plan de Ciudades Medias impulsado por el gobernador Manuel Bartlett Díaz (1993-1999), el cual planteaba consolidar a las llamadas “ciudades medias con potencial” (Tehuacán, Atlixco, San Martín Texmelucan, San Pedro Cholula, Huauchinango, Teziutlán, Izúcar de Matamoros y Xicotepec) (Melé 1994:69). Sin embargo, como veremos más adelante, este plan también tuvo efectos centralizadores a nivel del estado de Puebla.

El fin que se perseguía no era tanto el de llevar a cabo una real política de desconcentración industrial, sino reorganizar el espacio nacional en función de grandes ejes de desarrollo (la ciudad de México, los puertos industriales, la frontera Norte). Aunado a esto, debido a que durante mucho tiempo dichas políticas se establecieron al margen de toda estrategia de ordenación del territorio, no fue posible luchar contra el crecimiento de la concentración industrial (Melé 1994:32-34), lo cual acarrea numerosos problemas en términos de crecimiento territorial y poblacional, como veremos más adelante.

Para 1965, el estado de Puebla aún tenía una estructura económica tradicional basada en el sector primario y en las industrias de alimentos y textiles. Entre 1963 y 1967, con la recién inaugurada autopista Distrito Federal-Puebla (en 1962) y la política de fomento industrial introducida por el gobierno de López Mateos se sentaron las bases de una nueva estructura económica, relacionada especialmente con el sector industrial. Mientras que el capital local seguía invirtiendo en las manufacturas tradicionales de alimentos y textiles que prácticamente sostenían la misma planta productiva con la que se instalaron en los años cuarenta, el capital nacional y extranjero aprovechaba el apoyo gubernamental en infraestructura productiva, instalando plantas modernas que producían bienes duraderos y de capital, como Baleros Intercontinental,

PETROCEL, HYLISA y Volkswagen (Martínez de Ita et al. 1996:218). Esto marca, desde la década de los sesenta, el inicio del desarrollo hacia fuera, donde las nuevas técnicas solo se implantan en los sectores exportadores (Ornelas Delgado 2004:33), lo que originó la polarización que mencionábamos líneas arriba. Para ese entonces, la industria textil, la cual tuvo sus antecedentes en la manufactura de la seda en el siglo XVII, el tejido de la lana en el XVII y en el XVIII con el trabajo del algodón (Ornelas Delgado 1996:202) ya empezaba a mostrar signos de agotamiento, después de haber sido el motor de la economía poblana por más de 100 años (Ventura Rodríguez 2006).

Es importante señalar que parte de la responsabilidad de la quiebra de la industria textil está en prácticas empresariales tradicionalistas con formas de organización y procesos de modernización industrial muy limitados, producto de vivir cincuenta años bajo el esquema de la economía cerrada y protegida por el gobierno (Martínez de Ita et al. 1996:240). Por esta razón, al igual que con el sector agropecuario y su época de “estatización de la agricultura”, la apertura comercial y el retiro paulatino del estado, que son parte de las políticas neoliberales, no han sido del todo beneficiosas para grandes sectores de la economía poblana.

A principios de los años noventa, el sector industrial se caracterizaba por su estructura oligopólica, una marcada concentración productiva y geográfica, la ruptura de cadenas productivas, así como por el rezago de las empresas en los ámbitos tecnológico, de formación de administración y gestión, y en las relaciones industriales (Martínez de Ita 2004:338). Es en esta época cuando las maquiladoras empiezan a establecerse en la entidad poblana y a adquirir un papel fundamental en su economía, si bien aparecieron en el país a finales de los años cincuenta y principios de los sesenta. En el periodo 1993-2001, el número de maquiladoras se incrementó, en particular la industria de las prendas de vestir. De esta manera, el estado de Puebla es uno de los cinco estados mexicanos en los que se concentra la industria de la confección de estas prendas, en donde, en el 2001, había 1,302 establecimientos donde trabajaban 76,483 personas que fabrican en su mayoría para la exportación (Juárez Núñez 2004:95-98).

La importancia de las maquiladoras radica en que forman parte de una nueva forma de organizar la producción en escala mundial y en que forman redes en las que integran a las pequeñas empresas y a los talleres familiares en periodos en los que aumentan los pedidos (Martínez de Ita 2004:340). Si bien estos establecimientos impactan de manera favorable al empleo, poco o ningún vínculo se establece con el entorno estatal, además de que los sueldos tienden a ser bajos. En este ámbito, el problema de la concentración se hace notable, pues únicamente el sector automotriz representa el 75.5 por ciento de las exportaciones (representado por una sola empresa, además) y el de prendas de vestir el 14.9 por ciento (Sánchez Daza 1998:133). Más aún, la inversión extranjera en el año 2000 fue de 661 millones de dólares, la mayoría de los cuales fueron destinados al sector automotriz, cuyas empresas extranjeras se encuentran en su mayoría en el municipio de Puebla (Ornelas Delgado 2004:33-35). La expansión de la maquila empezó a detenerse a finales de la década de los noventa, con lo que se elevó la desocupación. Sin embargo, la reactivación de la economía en el 2004 empezó a impactar favorablemente a la industria maquiladora de exportación (Ornelas Delgado 2005:192).

Una vez que se agotan las posibilidades que ofrecía la ciudad de Puebla en términos del establecimiento de empresas desconcentradas del Valle de México, el segundo impulso a la urbanización y la conformación metropolitana, en la década de los ochenta, se produjo por el desarrollo que alcanzan las actividades comerciales y de servicios, que atienden a un mercado en expansión resultado de la industrialización (Ornelas Delgado 1996:201). Sin embargo, es también en la década de los ochenta cuando, junto con el resto del país, se entró en un periodo de crisis y reestructuración, en el que la economía poblana vivió un franco estancamiento al no poder atraer al capital productivo. Así, de 1985 a 1993 se identifica una etapa de “estancamiento y rezago” de la economía poblana, marcado por los signos de la crisis y la desindustrialización (Martínez de Ita et al. 1996:220). Un ejemplo de la importancia que empieza a cobrar el sector terciario lo podemos ver en la construcción de centros

comerciales como el paseo del río de San Francisco (empezó a funcionar en el 2005) —y el centro de convenciones a un lado del mismo—, que forma parte de los planes originales del Megaproyecto Angelópolis, iniciado a finales del sexenio de Carlos Salinas (Montero Pantoja 2002:169) e impulsado por el gobernador Manuel Bartlett Díaz. Este centro comercial y el centro de convenciones, que se realizaron con el desalojo de familias de ocho barrios cercanos (Churchill 1998:5) fueron construidos en los terrenos donde, en tiempos del virreinato, se instalaron molinos de trigo, obrajes textiles, tocinerías, ladrilleras, curtidurías y otros establecimientos manufactureros (Ventura Rodríguez 2006), de los cuales aún se pueden apreciar ciertos elementos a modo de museo al interior del centro comercial.

El sector terciario se compone de las actividades de servicios (e.g. comercio, restaurantes y hoteles), los servicios comunales, sociales y personales así como los servicios financieros, seguros, actividades inmobiliarias y de alquiler (Ornelas Delgado 2004:13-18), siendo los más importantes la renta de inmuebles, la educación, la salud y los servicios financieros (Gobierno del Estado de Puebla 2005). Este sector ha desempeñado un papel importante en la estructura económica poblana: en el 2000, aportó el 62.5 por ciento del PIB estatal y ocupaba el 41.4 por ciento de la Población Económicamente Activa (PEA). El comercio es el principal generador de empleo, seguido por los restaurantes y hoteles, los empleos profesionales, personales y de mantenimiento, en donde el tamaño de los establecimientos indica que el autoempleo tiene un papel fundamental (Martínez de Ita 2004:339).

Nuevamente, al igual que en los otros dos grandes sectores (el agrícola y el industrial), el panorama es contrastante: existe un segmento moderno y dinámico ubicado en la zona metropolitana de la ciudad de Puebla al igual que una actividad más tradicional y atomizada en áreas rurales y zonas marginadas de las ciudades de la entidad poblana. Esto se debe a que la actividad comercial está determinada por la expansión de la economía de mercado, por lo que se concentra en los centros urbanos. Con respecto al comercio exterior, las exportaciones poblanas han tenido un

crecimiento sostenido; los únicos puntos negativos son los niveles de calidad, diseño y precio, así como “la baja cultura exportadora entre los empresarios” (Gobierno del Estado de Puebla 2005).

A pesar de esto, Ornelas Delgado (2004:19-21) señala que el comercio poblano —al igual que la producción industrial—, al estar orientado a la exportación, depende fuertemente de los movimientos cíclicos de la economía norteamericana, ya que Estados Unidos es su principal socio comercial, seguido por Europa, Centro y Sudamérica, África, Oceanía y Asia. Por esta razón, las recesiones de las economías a nivel internacional golpean fuertemente a estos sectores de la economía, como ha venido sucediendo desde el 2001. Por otra parte, si bien han existido políticas de fomento al empleo que se dirigen a la pequeña y mediana empresa, fuertemente vinculadas al mercado interno, no se toma en cuenta que dicho mercado no se considera prioritario y carece de la potencia necesaria para alentar el crecimiento de la inversión y la economía (Ornelas Delgado 2005: 160-166).

Una de las manifestaciones más visibles de la terciarización de la economía poblana lo podemos ver en la ciudad de Puebla con el *boom* de los grandes centros comerciales, como mencionábamos arriba, (el primero, Plaza Dorada, el “centro comercial moderno al sur de la ciudad”, fue construido alrededor de 1980) (Melé 1994:130) en donde se combina el entretenimiento y el consumo conspicuo de bienes materiales así como de las “mini-plazas” comerciales que conjuntan una variedad de servicios (restaurantes, tiendas de ropa, telefonía celular, gimnasio, etc.) en un solo lugar. Por otra parte, también hemos asistido al crecimiento de cadenas poblanas como Italian Coffee, la Oriental y RYC.

Sin embargo, es de vital importancia señalar que, si bien este sector es considerado como el motor de la economía actualmente, también es cierto que es el que más porcentaje aporta dentro de la economía informal en el estado. Así, en el caso de la ciudad de Puebla, tenemos que en el sector informal, que en el año 2003 representaba el 27 por ciento del total del personal ocupado en la ciudad, el 38 por

ciento estaba vinculado al comercio, seguido de la industria manufacturera con el 22 por ciento, las actividades de construcción y servicios comunales sociales y personales aportaron el 17 por ciento cada una; finalmente, el transporte y almacenamiento registró el seis por ciento (Gobierno Municipal de Puebla 2005). A nivel nacional, en el 2004, la economía informal representaba unos 696 mil 709 millones de pesos, tres veces el producto generado por la agricultura y la ganadería juntas (Ornelas Delgado 2005:189-190) y en el 2006 equivalía a un tercio del PIB, es decir que, de 50 a 60 por ciento de la población en edad de trabajar se desempeña en actividades informales (González Amador 2006).

La economía informal es, quizá, una de las características más visibles de las políticas neoliberales que muestra claramente la coexistencia de sectores productivos y capitalizados junto con los que no lo son, y es ahí en donde se encuentran muchas de las personas que no encuentran un empleo formal en alguna de las tres ramas económicas de las que hablábamos líneas arriba. Esto es importante ya que gran parte de los menores que trabajan en las calles de Puebla, al igual que sus familias, se dedican al comercio informal, lo cual es tolerado por el gobierno como paliativo por la incapacidad de responder a la generación de empleos suficientes (Montero Pantoja 2002:127).

Aquí cabe hacer un breve paréntesis en torno al trabajo en calle que vemos en la ciudad de Puebla. Si bien el trabajo en calle, en su modalidad de venta de productos y servicios en los cruceros de las ciudades, no es un fenómeno reciente, actualmente podemos apreciar que la complejidad y las manifestaciones de este han aumentado debido a que, ante la dificultad de erradicarlo, hay empresas que comienzan a aprovechar su informalidad para generar ganancias para sí mismas. Así, podemos distinguir, de manera general, tres tipos de trabajos que tienen lugar en las calles de la ciudad de Puebla. El primero consiste en la venta de productos elaborados por quien los vende (e.g. artesanías o alimentos como galletas, churros, entre otros), o bien, de la venta de la fuerza de trabajo a través de servicios (limpia parabrisas, limpieza de coches

con mechudos o entretenimiento: malabares, tragafuegos). El capital invertido tiende a ser pequeño y los valores de uso no muy duraderos. En general, los clientes que compran los productos o que recompensan el servicio lo hacen movidos más por un sentimiento de ayuda o caridad —incluso miedo— que por obtener un valor de uso o por aprecio a las habilidades artísticas de quien realiza el espectáculo. Magazine habla de la ambigüedad de las relaciones entre quienes trabajan en las calles y sus clientes, ya que muchas veces nadie está seguro de si su interacción fue robo, cooperación voluntaria o pago por un servicio, en especial en el caso de quienes limpian parabrisas (Magazine 2000:23).

En segundo lugar, tenemos la venta de chicles u otros productos (e.g. plumones, estuches para CDs, juguetes) que, si bien no son fabricados por quienes los venden, estos no se identifican como trabajadores de la empresa que elabora dichos productos, lo cual no significa que sean completamente independientes (e.g. se sospecha de “mafias” que traen a los indígenas de Chiapas a trabajar a las calles de Puebla). En este caso, el capital requerido es un poco mayor que en el primero ya que, usualmente, las mercancías son manufacturas industriales adquiridas al mayoreo. Al igual que en el apartado anterior, el cliente a veces compra el producto para ayudar a quien lo vende, aunque los valores de uso tienden a ser más duraderos.

Finalmente, existe la venta de productos de empresas como Quala, cuyo giro son los productos de consumo masivo como los “bolis” de Bon Ice, y Telcel, con la venta de tarjetas telefónicas. Estos sí pueden identificarse como “trabajadores” de esas compañías por medio de sus uniformes (monos de colores que han de usarse arremangados porque son demasiado grandes y gorras). Dichas empresas han encontrado en el trabajo en calle una buena forma de comercializar sus productos en donde, al menos para el caso de Quala, “no hay contratos de por medio, no existen relaciones laborales, no utilizan la publicidad y las ganancias son inmediatas” (Celis Estrada 2006). La compra de estos bienes ya no se ve tanto como una ayuda a quien lo vende, sino como un intercambio de un producto con un claro valor de uso por un valor

de cambio bien establecido, por lo que se trata de una expresión del “capitalismo informal”. Su relevancia es que nos muestra cómo el trabajo informal no es más una distorsión del desempleo sino que se ha convertido en un área legítima para la generación de ganancias por parte de empresas establecidas.

En los tres casos se trata de trabajadores informales ya que no obtienen los beneficios de la economía formal tales como un contrato, seguro médico, prestaciones, entre otros. Estas precarias fuentes de trabajo están dirigidas a la población que difícilmente puede obtener ingresos de otra forma. Si bien estas tres formas muchas veces coexisten en un mismo cruce y están relacionadas, producen y son producto de relaciones económicas distintas en términos de capital invertido y valores de uso distintos, aunque tienden a estigmatizarse de la misma manera. Por otra parte, los tres diferentes tipos de trabajo en la calle tienden a configurarse de acuerdo a la edad de los individuos que se desempeñan en ellos. En general, quienes venden “bolis” o tarjetas telefónicas son adultos, mientras que los jóvenes y niños se ubican en alguna de las primeras dos formas de trabajo mencionadas (la venta de productos o servicios con valores de uso escasos o poco duraderos). Estas últimas constituyen el campo de entrenamiento en donde los menores adquieren las habilidades necesarias para desempeñarse, más adelante, como vendedores de productos de empresas formales como Qwala y Telcel.

Al igual que la economía informal, el desempleo y la precarización del empleo son dos rasgos fundamentales del modelo económico neoliberal. En este sentido, a nivel nacional, en los primeros años de la gestión de Ernesto Zedillo había un déficit total acumulado de unos 3 mil millones 692 mil empleos (Ornelas Delgado 2005:145). Entre noviembre del 2000 y junio del 2001, con el comienzo de la desaceleración económica, el empleo experimentó una caída de 3.4 por ciento, la más pronunciada en seis años. En agosto del 2004 la tasa de desempleo abierto en zonas urbanas alcanzó a 4.35 de la PEA: 800 mil trabajadores buscaron trabajo en las principales ciudades de la república sin encontrarlo. Al concluir el cuarto año de la administración foxista había un 70 por

ciento más de desempleados en las zonas urbanas del país que los registrados cuatro años antes (Ornelas Delgado 2005:177-189). Para agosto del 2006 la desocupación abierta alcanzó una dimensión histórica, al afectar a más de un millón 750 mil personas en edad y condiciones de trabajar, lo que significa que el universo de desocupados se incrementó en un 186 por ciento durante la administración de Fox (Zúñiga 2006). Para el caso del estado de Puebla, a pesar de que el empleo aumentó de 1995 al 2000, en los dos últimos años ha disminuido en la agricultura, la ganadería, la pesca y la caza, así como en las industrias extractivas, y en el sector de transportes y comunicaciones. El desempleo aumentó en el 2001 debido a la recesión de la economía estadounidense (el principal comprador de los productos de la entidad), la cual afectó principalmente a la industria manufacturera, en especial de prendas de vestir (Martínez de Ita 2004:340) y, al menos hasta el 2005, existía un déficit de 66 mil 600 puestos de trabajo (Gobierno del Estado de Puebla 2005).

Ante esta situación, en el Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011 se propone que la conservación y el crecimiento del empleo no pueden dejarse al funcionamiento del mercado, por lo que el gobierno tiene que diseñar políticas públicas para incrementar las plazas de trabajo dentro de los esquemas de competitividad global de la economía (Gobierno del Estado de Puebla 2005). A pesar de esto, es difícil pensar que esto sea parte de las soluciones al problema del desempleo ya que, como señalan Ornelas Delgado (2005) y Sánchez Daza (1998), la precariedad del empleo y los niveles elevados de desempleo son una condición “necesaria” del capitalismo, lo cual se refleja en las estrategias fondomonetaristas para sanear la economía mexicana: mantener niveles elevados de desempleo para romper la inflación de salarios (Ornelas Delgado 2005:151). En efecto, como menciona Marx (1974:6 [1863]), el proceso capitalista de producción no es meramente producción de mercancías; es un proceso que cuya función específica es la producción de plusvalor, que no es otra cosa que la apropiación de trabajo no pagado. En este sentido, el crecimiento del capital y el aumento del proletariado se presentan como productos concomitantes, aunque paralelamente opuestos, del mismo

proceso. Más aún, esta relación se reproduce bajo condiciones cada vez más propicias para los capitalistas, y más desfavorables para los asalariados (Marx 1974:103-104 [1863]).

En resumen, el problema del empleo en Puebla es que gran parte del mismo está sujeto a los vaivenes del mercado externo y las decisiones de las empresas extranjeras; además, los salarios son bajos, pues estas buscan mano de obra barata (Martínez de Ita 2004:339). Más aún, el desempleo no a podido ser abatido en parte porque no existen los instrumentos de política económica para reducir el desempleo en la entidad, ni se plantea con seriedad el estímulo a la inversión que atienda más al empleo que a la ganancia de capital. Si bien las actividades primarias (agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza) siguen teniendo un peso muy importante en el empleo generado en la entidad, este no es bien remunerado (Ornelas Delgado 2005:146-147).

Ligado a lo anterior está la cuestión de los ingresos: su distribución en México es una de las más injustas en el mundo, lo cual es reconocido aún por el Banco Mundial, aunque no reconoce que han sido precisamente las medidas de orientación al mercado recomendadas por el mismo las que han contribuido a producir esta situación. Como mencionábamos arriba, al igual que mantener altos niveles de desempleo, la reducción de los salarios se ha convertido en la manera como los gobiernos neoliberales han decidido atraer al capital extranjero; los trabajadores pierden continuamente su capacidad de compra mientras la economía registra tasas de crecimiento positivas, puesto que su dinamismo ha dejado de depender del mercado interno para someterse al externo (Ornelas Delgado 2005:141-143).

Para el caso del estado de Puebla, en la segunda mitad del decenio de los noventa, la entidad se encontraba en el sexto lugar por la cantidad de población ocupada que no percibía ingresos: los estratos que no tenían ingresos más los que percibían menos de un salario mínimo equivalían a 48.8 por ciento de la población ocupada. Esto puede entenderse a partir de las características de la estructura

productiva de las entidades, en donde la mayoría de las personas con tales ingresos realizaban actividades productivas en establecimientos familiares y estaban vinculados al sector agrario (Martínez de Ita 2004:342). De igual manera, la inequidad en la distribución del ingreso fue mayor en Puebla que a nivel nacional (mientras en Puebla el 63.9 por ciento de los ocupados ganaban cuando más hasta dos salarios mínimos, a nivel nacional el porcentaje fue de 51 por ciento) (Sánchez Daza y Martínez de Ita 2005:77). Ante los bajos salarios se han tenido que incorporar más miembros de una familia a la fuerza productiva, se ha incrementado el número de niños y menores de edad al mercado laboral y se ha dado un incontrolable incremento del subempleo (Muñoz Ríos 2006), que es el caso de muchos de los menores en situación de calle.

Con respecto al poder adquisitivo, en el sexenio foxista se registró un grave retroceso salarial, ya que de 2000 a inicios de 2006 el poder adquisitivo cayó 22 por ciento en términos reales (Muñoz Ríos 2006). En México más de 30 millones de trabajadores perciben menos de un salario mínimo, por lo que uno de cada tres obreros gana por debajo de 48 pesos al día. En el año 2006 el salario mínimo solamente permite comprar apenas el 16 por ciento de los productos que un trabajador podía obtener con el mismo sueldo hace 20 años. El gobierno mexicano ha aplicado durante más de 20 años una política salarial que ha dejado en la pobreza a la mayoría de los trabajadores, les ha impuesto condiciones de sobreexplotación y la pérdida de los derechos laborales básicos (Muñoz Ríos 2006).

Ante estas condiciones, tanto en el estado de Puebla como en el resto del país, se han incrementado los índices de migración, ya sea a las grandes ciudades o a los Estados Unidos. En este sentido, desde el decenio de los mil novecientos sesenta, Puebla se ha considerado un estado expulsor de población, en donde la movilidad de esta es un rasgo importante ligado a la marginación y a la pobreza del estado (Martínez de Ita 2004:342). A nivel nacional, las remesas que envían los trabajadores mexicanos desde Estados Unidos, han adquirido una importancia sumamente relevante en la economía del país, hasta el punto de ocupar el tercer sitio en entrada de divisas, superadas

únicamente por los ingresos de la exportación petrolera y los provenientes de la inversión extranjera directa (Zúñiga 2006) y por encima de las dividas por las actividades turísticas (Ornelas Delgado 2005:184). Así, si bien la actividad económica en los primeros cuatro años del gobierno foxista se caracterizó por el escaso crecimiento, la falta de empleo y la profundización de la dependencia hacia Estados Unidos, no se llegó a la crisis, incluso el consumo interno mostró un ligero crecimiento. Esto puede explicarse, en parte, debido al aumento de las remesas, las cuales ascendieron a 13 mil 266 millones de dólares en el 2003. Por esta razón, como señala Ornelas Delgado (2005:183-185), el gobierno foxista busca regular la emigración en lugar de combatir las causas internas que la generan. Por su parte, el gobierno del estado, al menos aquel de la administración 1999-2005 y de la actual (2005-2011), pareciera seguir la misma línea que a nivel nacional al proponer aprovechar las remesas de los migrantes para crear fuentes de empleo y dinamizar las zonas con procesos de migración (Gobierno del Estado de Puebla 2005).

Los resultados del patrón de acumulación neoliberal seguido en el estado de Puebla (y en muchos casos en el resto del país) han sido negativos para la mayor parte de la población que vive en esta región en tanto que este patrón se sustenta en la explotación de sus recursos naturales, el uso intensivo de la fuerza de trabajo, las bajas tasas de ocupación y los bajos salarios (Sánchez Daza y Martínez de Ita 2005:83-84). De manera general, esto se ha debido a que la economía poblana no estaba preparada para enfrentar los retos del nuevo modelo económico en el país basado en la apertura al comercio exterior (Martínez de Ita et al. 1996:235), producto de un modelo anterior de corte proteccionista y controlado en gran medida por el estado.

Sin embargo, es necesario matizar esto; como señala Ornelas Delgado (2005:118), si bien el neoliberalismo no inventó la crisis económica, el desempleo, la pobreza y la enorme deuda externa, que son fenómenos inherentes al capitalismo, sí ha sido incapaz de superar los problemas económicos que enfrentó y ha profundizado los efectos sociales más perniciosos del capitalismo. Entre estos efectos están la

precarización del empleo (donde los bajos salarios y el empleo en la economía informal repercuten en el poder adquisitivo), el desempleo y la migración.

Por otra parte, el patrón de acumulación seguido en el estado de Puebla ha producido panoramas contrastantes. En este sentido, si bien el municipio de Puebla aporta el 46 por ciento del PIB del estado (el cual es considerado como la séptima economía del país), es el municipio donde el 40 por ciento de la PEA tiene ingresos por debajo de dos salarios mínimos y el quinto municipio a nivel nacional que contribuye a la desigualdad en desarrollo humano del país (Secretaría de Desarrollo Social del Ayuntamiento de Puebla 2006). Estos indicadores se pueden entender, como mencionábamos arriba, en el marco del patrón de acumulación neoliberal, el cual necesita de mano de obra barata para reproducirse con éxito. Esta contradicción se ve reflejada en el hecho de que, a pesar de que en México el 50 por ciento de la población vive en la pobreza, el país se considera un ejemplo para América Latina en materia de liberalización comercial, según el secretario general adjunto de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Richard Hecklinger (citado en Posada García 2006). Por esta razón, es posible encontrar que en México se conjugan elementos como la apertura comercial y programas efectivos de combate a la pobreza, sin cuestionar la paradoja que esto representa.

El sistema urbano-regional de la ciudad de Puebla

Como hemos visto, en los últimos veinte años, la economía poblana se ha caracterizado por un escaso desarrollo de la economía mercantil vinculada al campo, la terciarización de la economía, el relativamente lento crecimiento de las actividades industriales y la concentración de ambas en espacios reducidos de la entidad (Ornelas Delgado 1996:171). Este último rasgo es de particular importancia, ya que rara vez se toma en cuenta el modelo económico neoliberal seguido en la entidad como explicación de la creciente concentración de actividades productivas y población en unos pocos

municipios del estado, entre los cuales destaca la ciudad de Puebla y su área metropolitana, contrariamente a lo que sucede en gran parte de los municipios restantes. La concentración de la población y el capital, como los dos factores indispensables para la reproducción del capital y de la fuerza de trabajo, ha reforzado la condición de la ciudad de Puebla como centro de atracción de población, no sólo de su entrono estatal, sino también de entidades como el Distrito Federal y Veracruz (Ornelas Delgado 1996:181).

Hablando de la concentración de capital, como hemos visto, el ritmo de concentración urbana en la ciudad de Puebla puede atribuirse a la política económica seguida por los gobiernos mexicanos desde la posguerra, en donde las actividades terciarias han ido adquiriendo una mayor relevancia frente a una disminución de las industriales y una creciente pérdida de importancia de las primarias, lo cual sigue el desarrollo de una ciudad capitalista. Esta situación refleja las contradicciones y el desarrollo desigual de la economía poblana en tanto que los sectores modernos de la actividad económica, concentrados territorialmente, tienden a ofrecer menor ocupación y a generar una mayor proporción de la riqueza (Ornelas Delgado 1996:177), por lo que son muy pocos los trabajadores vinculados con el desarrollo económico concentrado, que es el que permite mejorar los niveles de bienestar (Ornelas Delgado 2004:33-36).

En cada país existe una jerarquía entre las ciudades que proporcionan canales para la circulación y concentración del plusvalor, al mismo tiempo que crea una integración espacial de la economía (Harvey 1985:242,249). En este sentido, para el modelo de desarrollo o de crecimiento económico adoptado históricamente en México, pasa a segundo término el desarrollo municipal aislado; lo que importa son aquellos municipios urbanos que son centros o corazones de las zonas metropolitanas. Estas zonas concentran gran parte de la infraestructura y actividad económica del país y presentan a la vez en sus corazones metropolitanos una fuerte presión y concentración demográfica y un acelerado crecimiento poblacional (Sánchez Ramírez 2001:70). Los movimientos poblacionales, comúnmente conocidos como corrientes migratorias

campo-ciudad, se transforman en este proceso metropolitano en interurbanas: se suceden entre municipios o localidades urbanas entre sí, dentro de las mismas o entre diferentes zonas metropolitanas. El buen nivel de la infraestructura de carreteras y las cortas distancias facilitan la migración cotidiana a la ciudad ya que no se requiere de una importante inversión de tiempo (Melé 1994:77).

El sistema urbano-regional del estado de Puebla refleja esta jerarquía al estar constituido por la ciudad de Puebla como centro de una zona metropolitana, la cual se extiende sobre 1,340.5km² en el valle de Puebla y está conformada por 16 municipios: 10 de Puebla y seis de Tlaxcala (Montero Pantoja 2002:162), concentrando a 1, 485 941 habitantes (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática [INEGI] 2005). Esta área es considerada como la que mejor aprovecha las ventajas de la globalización y puede incrementar su inserción en las redes mundiales de producción industrial (Gobierno del Estado de Puebla 2005). En el 2001, 81 empresas exportadoras se localizaban en esta zona, lo que representa el 83 por ciento de empresas que se existen en el territorio poblano (Ornelas Delgado 2004:22).

La política regional de la última administración estatal (1999-2005) reconoce el peso que la zona metropolitana tiene en el conjunto de la economía del estado y busca incorporar al desarrollo económico a las regiones más rezagadas. Sin embargo, a la par se toman medidas para seguir concentrando las inversiones y los empleos en unas cuantas ciudades, como fue el caso del Plan de Ciudades Medias Estratégicas (que seguía la línea del gobierno de Bartlett Díaz), que pretendía vigorizar a ciertas ciudades clave con infraestructura, equipamiento y servicios a modo de detonar su desarrollo en el mediano plazo, “para que los asentamientos humanos puedan ubicarse ordenadamente y se dinamicen las actividades socioeconómicas con efectos multiplicadores en la región” (Gobierno del Estado de Puebla 2005). Estas medidas no toman en cuenta que el desarrollo equilibrado y sustentable donde las actividades económicas y la población estén distribuidas armónicamente en el territorio nacional es incompatible con el modelo neoliberal seguido tanto a nivel nacional como estatal y

municipal, ya que es el capital monopólico privado y extranjero maquilador quien decide cómo se ocupa el territorio de la república (Ornelas Delgado 2005:25).

Como resultado de la concentración de la mayor parte de la actividad productiva y del mercado de trabajo en unos pocos municipios, fuera de ellos, el sector productivo se enfrenta a graves problemas para generar empleo, lo que ha contribuido a que muchas regiones vivan en la pobreza y en la marginación (Martínez de Ita 2004:342). De esta manera, en la zona metropolitana de Puebla se concentran los únicos cuatro municipios de muy baja marginación de los 217 que tiene el estado; así, en el 73 por ciento de los 217 municipios de Puebla se padece muy alta y alta marginación (Herrera 2006), por lo que cinco municipios poblanos se encuentran entre los cien más pobres del país. Ante esta situación, en octubre del 2006, el gobierno del estado anunciaba que cuatro municipios más ya habían salido de esta lista, al tiempo que hacía entrega del Premio Estatal de Desarrollo Social, que es un “ejemplo de éxito en el trabajo coordinado para ayudar a pobladores que viven en municipios con rezagos históricos” (Gobierno del Estado de Puebla 2006). Debe subrayarse el sinsentido implícito en el reconocimiento de que una condición de pobreza y marginación “histórica” puede ser resuelta con el esfuerzo de una sola administración estatal.

Estas condiciones orillan a muchos de los habitantes de los municipios empobrecidos a emigrar hacia mercados más grandes y diversificados (Martínez de Ita 2004:342), como es el caso de la ciudad de Puebla y su zona metropolitana. Así, concordamos con el argumento de Manuel Castells, según el cual las ciudades latinoamericanas se caracterizan por haberse formado no sólo a base de una atracción provocada por su crecimiento industrial, sino por recibir el torrente de población de las áreas rurales y de las pequeñas ciudades provocado por la descomposición de formas productivas incapaces de resistir la competencia de cada nueva fase de la expansión capitalista mundial (Castells 1981:111). De esta manera, las fuerzas de atracción que ejercen las ciudades no son una condición suficiente para explicar la concentración de la población en las grandes ciudades, hay que tomar en cuenta también las fuerzas de

expulsión que nutren la migración a las ciudades.

En este sentido, la continua pérdida de importancia de la actividad agropecuaria en Puebla a lo largo de las últimas décadas y el deterioro de las condiciones de vida de las localidades rurales genera temporal, territorial y estructuralmente una creciente superpoblación relativa en el campo, que se ve obligada a emigrar a la ciudad capital del estado donde transcurren los procesos de industrialización y terciarización de la actividad económica. Así, tenemos que uno de cada cuatro habitantes del área metropolitana de la ciudad de Puebla es inmigrante (Ornelas Delgado 1996:182). Es evidente que muchos emigran más allá de la ciudad de Puebla, a otras ciudades del país y a los Estados Unidos. Gran parte de los migrantes que llegan a la ciudad provienen de las zonas rurales e indígenas del estado, por lo que Puebla es el municipio con mayor población indígena en la entidad (dicha población representa el 6.3 por ciento de la población municipal) (Secretaría de Desarrollo Social del Ayuntamiento de Puebla 2006).

Actualmente, la ciudad de Puebla tiene una población municipal de 1, 485 941 habitantes (INEGI 2005), albergando el 24 por ciento del total de la población de la entidad (Martínez de Ita 2004:342), lo que la convierte en el cuarto municipio más grande del país. A nivel estatal, diez de los 217 municipios que actualmente componen el estado concentran a cerca del 45.7 por ciento de la población de la entidad (Castillo Fernández y Vela Peón 2004:47). Junto con el municipio de Puebla, los de Tehuacán, San Martín Texmelucan, Atlixco y San Pedro Cholula concentran más de la tercera parte de toda la población del estado (39.2 por ciento) en una superficie de mil 549.7 kilómetros cuadrados, que representa apenas 4.5 por ciento del territorio (Herrera 2006). Así, se estima que, actualmente, sesenta y siete de cada cien poblanos habitan en algún centro urbano y se prevé que este proceso continuará en forma acelerada hacia los próximos años (Gobierno del Estado de Puebla 2005). Esta tendencia puede apreciarse también a nivel nacional y mundial, ya que, de acuerdo al ex secretario de la Organización de las Naciones Unidas, Kofi Annan, seis mil millones de personas, dos tercios de la humanidad, estarán residiendo en ciudades en el 2050 (Agencia Bolivariana de Noticias

2006).

Los inicios de la expansión territorial del municipio se ven reflejados en la modificación de sus límites territoriales en dos ocasiones: la primera, en 1943, donde los pueblos de La Libertad y Xochimehuacán, situados al oeste y noroeste de la ciudad perdieron su estatuto de municipios para quedar integrados en el municipio de Puebla. La segunda fue en 1962, cuando los actuales límites del municipio de Puebla fueron fijados mediante un decreto del gobierno del estado que incorporó a los municipios de San Jerónimo Caleras, San Felipe Hueyotlipan, San Miguel Canoa, La Resurrección y Totimehuacán. De esta forma, la extensión del municipio pasó de 182 a 524 km² (Melé 1994:103).

Con el incremento paulatino de la población en la ciudad de Puebla, a partir de la década de los sesenta, ocurre una ruptura en la forma urbana en donde se produce un movimiento de expansión hacia la periferia inmediata de la ciudad, empiezan a aparecer los asentamientos irregulares y la especulación con terrenos ejidales (Ornelas Delgado 1996:203). La extensión de la ciudad sobre las zonas ejidales se remonta a los años cincuenta, promulgándose un decreto mediante el cual se establecían “zonas urbanas ejidales”: zonas reservadas para la construcción de casas para los ejidatarios en el seno de las tierras ejidales pero que podían venderse a los habitantes no ejidatarios de la localidad. Estas zonas fueron la base a partir de la cual se fueron desarrollando asentamientos “ilegales” en tierras ejidales. Sin embargo, resulta imposible asimilar los asentamientos en tierras ejidales a las zonas de vivienda precaria para una población de escasos recursos, pues existen zonas residenciales, servicios municipales y estatales y fraccionamientos populares en tierras ejidales (Melé 1994:141-142).

Desde la década de los setentas, la ciudad ha crecido tanto que algunos de los municipios que pertenecen a la zona metropolitana forman parte de la zona conurbada, es decir, ya no se distinguen los límites territoriales entre un municipio y otro. Este es el caso de los municipios de Amozoc, Coronango, Cuautinchan, Cuautlancingo, San Andrés Cholula, San Pedro Cholula y Santa Clara Ocoyucan (Vélez Pliego 1994:19), cuyo proceso

de conurbación se reconoció en 1979, incrementándose la extensión de la ciudad en más del 50 por ciento. Entre 1980 y 1990 la ciudad creció desordenadamente sobre suelo agrícola, principalmente de propiedad ejidal, incluso sobre áreas de reserva ecológica y en sitios considerados no aptos para la vivienda (Montero Pantoja 2002:155,161). De acuerdo con el Plan de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Puebla 1999-2002, durante el periodo 1990-2000, la expansión urbana fue de 209.5 km², lo que representa el 63 por ciento de la superficie total de la ciudad de Puebla, concentrándose en la parte sur de la ciudad el 50 por ciento de la población (Gobierno Municipal de Puebla 2005).

La incorporación de estas localidades se puede entender de varias maneras. Por un lado, como una imposición del gobierno estatal promovida por el municipio, como un mecanismo para permitir el control y la planeación de la ciudad de Puebla, adaptando el espacio municipal al futuro crecimiento urbano o bien para distribuir en un espacio más amplio los beneficios del desarrollo urbano (introducción de servicios). Sin embargo, fueron principalmente la planeación de la ciudad y la voluntad de acelerar su desarrollo urbano e industrial las que hicieron necesaria la atribución a Puebla de un espacio municipal más extenso. Por otra parte, eran numerosos los habitantes de los municipios periféricos que utilizaban los servicios públicos de la ciudad de Puebla sin pagar impuestos a las autoridades municipales (Melé 1994:104). Otra razón para incrementar el espacio municipal tiene que ver con el acceso a recursos naturales. Por ejemplo, la integración de los municipios de las faldas de la Malinche resultaba necesaria para posibilitar la concreción de un importante proyecto de abastecimiento de agua una vez que los pozos existentes en el territorio municipal dejaron de ser suficientes para satisfacer las necesidades de la ciudad (Melé 1994:104). Durante los años sesenta se agotaron quince pozos que estaban distribuidos en la ciudad y se tuvieron que perforar pozos en San Martín Texmelucan. Sin embargo, del agua obtenida se daba preferencia a la industria: mientras que se dotaba de cinco mil litros por segundo a tres zonas industriales, se destinaban 2,354 litros por segundo para un

millón de habitantes (Montero Pantoja 2002:155-156).

La extensión de la ciudad de Puebla no siempre se ha llevado a cabo sin contratiempos ya que los límites de jurisdicción entre diferentes localidades permanecen muy inciertos al no existir una delimitación oficial (Melé 1994:105). Basta recordar los conflictos que aún existen entre la zona limítrofe entre la ciudad de Puebla y San Andrés Cholula y, más recientemente, Cuautlancingo (Zambrano 2006), los cuales están impulsados tanto por cuestiones legales como económicas (recolección de impuestos). Melé nos proporciona una cifra sorprendente: a principios de siglo, en una superficie de 6.9 km², se desarrollaba la totalidad de la vida económica, social, política y cultural de la ciudad; actualmente, hablamos de una zona conurbada que abarca cerca de 200 km² (Melé 1994:148-149).

Muchas de las localidades anexadas a la ciudad constituyen en la actualidad juntas auxiliares, quienes se encargan de representar localmente la autoridad municipal y de defender los intereses de la localidad ante el municipio. La conquista de la presidencia auxiliar representa la posibilidad de establecer una relación privilegiada con el poder municipal. Por su parte, los partidos políticos consideran a las juntas municipales como una posición de poder que es preciso conquistar y mantienen alianzas coyunturales con los grupos locales (Melé 1994:105-106).

Es importante señalar la importancia de los asentamientos humanos irregulares en el crecimiento de la ciudad de Puebla: entre 1990 y el 2002, 180 asentamientos humanos irregulares contribuyeron a la expansión de la capital (Gobierno Municipal de Puebla 2005). Es en este tipo de asentamientos en donde se sitúa gran parte de la población migrante que llega a la ciudad en busca de empleo y a donde el gobierno municipal dirige sus esfuerzos en la lucha contra la pobreza urbana, como veremos más adelante. Por ahora, baste decir que la respuesta que dan los poderes públicos a los problemas de los asentamientos ilegales, es la regularización mediante la CORETT (Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra), creada en 1974. La acción de esta comisión se puede analizar como una normalización de la situación de ilegalidad

—en tanto que no se aplican sanciones— y una estigmatización de la misma —en la medida que determina quién es el derecho-habiente legítimo— (Melé 1994:144). Esta constante problematización del estatuto jurídico de la tierra mantiene una relación de necesaria dependencia de las poblaciones afectadas frente a las instancias del poder local y nacional que representan a las instituciones políticas hegemónicas.

Estos asentamientos reflejan que la expansión de la ciudad de Puebla no estuvo acompañada de la infraestructura y equipamientos urbanos en los ritmos y proporciones correspondientes a su crecimiento (Melé 1994:149), por lo que, en 1990 el 80 por ciento de las infraestructuras no estaban programadas para soportar el crecimiento de la mancha urbana y 110 colonias carecían de los servicios indispensables (Montero Pantoja 2002:161).

El rápido crecimiento de la ciudad de Puebla y la conformación del área metropolitana, como la de cualquier otra ciudad capitalista, ha implicado la multiplicación de un sector no asalariado de las clases urbanas bajas, tales como artesanos pobres, comerciantes en pequeña escala con lugares de negocios semipermanentes, vendedores ambulantes y muchos trabajadores cuyas ocupaciones constituyen formas de subempleo (Ornelas Delgado 1996:178-179). En este sector de la población se encuentran los menores que trabajan o que viven en las calles y sus familias, quienes deben entenderse como efecto del actual modelo de acumulación, que, como vimos, produce desigualdades en la distribución de la población dentro de las actividades económicas y en el territorio.

En el siguiente apartado, ahondaremos un poco más en torno a cómo estas condiciones convergen en la generación de una segregación espacial al interior de la ciudad, la cual refleja lo que sucede a nivel estatal y nacional, creando una “geografía social de segregación, discriminación y distinción” (Scheper-Hughes y Hoffman 1998:381-382) de la que forman parte los menores en situación de calle. Con esto, también esperamos reflexionar a cerca del porqué estos menores han sido clasificados como “niños de o en la calle” y porqué su presencia en las calles ha dado paso a la

creación de programas desde los ámbitos gubernamentales y de la sociedad civil.

La segregación espacial y social en la ciudad de Puebla

Tal y como acabamos de discutir, la ciudad de Puebla ha crecido mucho en las últimas décadas, debido principalmente a los procesos de industrialización y las concentraciones comerciales y de servicios, incorporando más población a su territorio, ya sea como resultado de la descapitalización del campo y la consecuente migración a las ciudades o bien por la expansión de la ciudad sobre terrenos anteriormente aislados de ella. Estos procesos han acentuado la tendencia a concentrar en un mismo territorio a una población heterogénea en términos de lo que los diferentes grupos de la ciudad obtienen y aportan en cuanto al empleo, vivienda, servicios públicos, educación, entre otros. Esta población se va ubicando dentro de la estructura de clases, la cual determina —en gran parte— las prácticas de producción del espacio.

Las políticas gubernamentales que orientan la mayor parte de los recursos disponibles a mantener la eficiencia productiva de la ciudad capital del estado y su área metropolitana, provoca una especie de discriminación que acentúa la segregación social, que se traduce en asentamientos irregulares y sin servicios en las localidades urbanas, además de agudizar el deterioro ecológico de las zonas obreras y populares (Ornelas Delgado 1996:186). Así, la ciudad se va adecuando a la imagen de la metrópolis latinoamericana propuesta por Castells: la coexistencia articulada del capitalismo dependiente de las multinacionales y de las colonias proletarias en donde se agrupan los remanentes de una sociedad desestructurada, lo cual puede entenderse como el resultado necesario del proceso de desarrollo económico y urbano en donde el capital no asume los costos de la urbanización (Castells 1981:111-113). Esto, siguiendo a Melé, puede interpretarse como la constitución de un nuevo universo marginal segregado social y físicamente, o lo que Scheper-Hughes y Hoffman (1998:381-382), retomando las ideas de Caldeira (2000), llaman una nueva geografía social de

segregación, discriminación y distinción, que crea una ciudad en la que diferentes clases sociales viven cerca una de otra pero se mantienen separadas mediante barreras físicas y sistemas de identificación y control.

Hasta cierto punto, estas observaciones pueden caracterizarse como un análisis ecológico, que asimila una forma espacial a una categoría social (Melé 1994:164). En este sentido, hay que tener cuidado con este tipo de análisis y dejar claro que al hablar de segregación espacial y segregación social no pretendemos establecer una relación causal entre ambas: una cosa no determina a la otra. Por el contrario, utilizamos ambas categorías aquí para ilustrar, en palabras de Harvey, que la organización del espacio puede reflejar y afectar a las relaciones sociales, y que el espacio creado posee un significado ideológico que refleja la ideología dominante de los grupos e instituciones que gobiernan a la sociedad (Harvey 1985:325-326). De esta manera, es importante considerar que la miseria social tiene raíces tanto estructurales y políticas-económicas como ideológicas y culturales, y que los modelos socioeconómicos básicos y los valores humanos son igual de importantes para pensar en las posibles soluciones a este problema (Bourgois 2003:327). Ya hemos esbozado a grandes rasgos las determinantes estructurales que generan la población que vive en la pobreza, de la que forman parte los menores que trabajan o viven en las calles; ahora enfocaremos nuestra atención en las cuestiones ideológicas y culturales que intervienen en la producción, la comprensión y las intervenciones con respecto a la miseria y la marginación social.

La existencia de un universo marginal social y espacialmente segregado no es una idea reciente para la ciudad de Puebla. En efecto, en la época de la colonia, muchos barrios surgieron de la segregación racista: los barrios de los indígenas se establecieron del otro lado del río que establecía comunicación con el asentamiento español a través de puentes, como el barrio de Analco, que en náhuatl significa, precisamente, “del otro lado del río” (Churchill 1998:5). Así, la diferencia entre la llamada traza y los barrios indios manifestó una clara separación entre conquistadores y conquistados, entre servido y servidumbre, entre español e indio, entre rico y pobre, entre blanco y pardo,

entre cristiano y pagano, en donde el río era una muralla que protegía la ciudad de los mendigos (Montero Pantoja 2002:37,61). Actualmente, sigue existiendo esa segregación, si bien no en los mismos términos: ahora lo que vemos es la existencia de fraccionamientos exclusivos, colonias populares, viviendas de interés social, colonias de clase media y asentamientos “irregulares” distribuidos por toda la ciudad. Es probable que, en un futuro, estas zonas se diferencien más claramente, en la medida que el precio de la tierra siga determinando quién puede acceder a ciertas zonas y quién no.

Actualmente, encontramos otro tipo de murallas al interior de la ciudad, en la forma de fraccionamientos cerrados, que albergan un determinado número de casas, ya sea siguiendo el mismo patrón arquitectónico o permitiendo cierta individualidad en el diseño de las mismas y se asocian con la pequeña clase media, en su afán de reproducir el modo de vida de la gran burguesía local. En una primera etapa se localizaron en los límites de la ciudad, tanto al norte como al sur. En el norte se construyó el fraccionamiento La Paz —autorizado en 1947— con el fin de proponer un sitio “prestigiado” a una población “exclusiva”, mientras que en el sur se ubicó San Manuel —a partir de 1953—, la cual ofrecía a los compradores la posibilidad de construir una casa en una zona que contaba con todos los servicios urbanos. En ambos casos, los promotores insistían en la distancia que los separaba de la ciudad. Una vez urbanizado este espacio, se construyeron otros fraccionamientos a lo largo de la vía rápida a Cholula (a partir de 1977) y, después de 1980, sobre la carretera a Atlixco y al sur de la ciudad, en la prolongación de la 11 sur, así como a lo largo de la carretera a San Francisco Totimehuacán (Melé 1994:120-123).

Hoy en día, ni la Paz ni San Manuel están completamente cerrados, pero hay muchos otros ejemplos que sí lo están, donde la segregación no se efectúa solamente por el precio de los terrenos, sino también por las barreras que hacen de todo el fraccionamiento un espacio protegido retirado de la ciudad, como es el caso de La Vista, Lomas de Angelópolis y algunos de los fraccionamientos en el camino real a Cholula. En este sentido, Melé describe el fraccionamiento como un espacio en el que

predominan el carácter cerrado y el aislamiento de la vivienda al margen de la ciudad (Melé 1994:130).

En una guía inmobiliaria de la ciudad de Puebla, por ejemplo, se describen los lujosos departamentos de Las Torres de Plata como “un desarrollo residencial que expresa exclusividad, seguridad, lujo e inversión. Dos torres en un entorno seguro y perfecto, rodeado de facilidades comerciales y de entretenimiento, educacionales y turísticas, en la zona más moderna de Puebla”, donde están incluidas todas las comodidades para el disfrute de clase media-alta y alta (“áreas verdes, jardín, alberca, SPA, gym, tenis, paddle, salón de fiestas, sky lounge, cine, elevador panorámico, estacionamiento visitas y seguridad”) (Guía de Inmuebles 2006). En esta misma guía, en el 2006, aparecían anuncios de unas 47 casas y departamentos al interior de conjuntos o fraccionamientos cerrados. De estos 47, 42 contenían referencias explícitas a la seguridad a modo de casetas de vigilancia y portones eléctricos (Guía de Inmuebles 2006). Como vemos, la seguridad es uno de los rasgos más importantes en el desarrollo de estos fraccionamientos, aunque es importante señalar que no se limita a los fraccionamientos exclusivos, ya que las comunidades cerradas también pueden pertenecer a la clase media baja.

Esta característica contrasta fuertemente con los primeros fraccionamientos de la ciudad de Puebla, como la Paz y San Manuel, los cuales no mostraban una preocupación por la seguridad tan evidente como ahora. A nuestro parecer, el paso de fraccionamientos abiertos, en donde la ostentación de los bienes materiales estaba a la vista de todos, a fraccionamientos cerrados, refleja un incremento en el miedo — mayormente de clase media— hacia el despojo, pero también en el deseo de aislarse de un mundo cada vez más caótico, contaminado y poblado.

Caldeira (2000), quien realizó un estudio sobre los condominios de lujo en Brasil, atribuye este carácter cerrado a un rechazo a la vida pública, las interacciones, el movimiento, la heterogeneidad, el peligro y lo impredecible de las calles abiertas, la contaminación, el ruido y la heterogeneidad social. Estos enclaves en donde los

habitantes valoran vivir con gente que consideran ser de su mismo grupo social, cultivan una relación de ruptura y de negación con el resto de la ciudad y están transformando la naturaleza del espacio público y la calidad de las interacciones públicas en la ciudad, las cuales se están volviendo cada vez más marcadas por la sospecha y la restricción. La autora plantea que estos “enclaves fortificados” confieren estatus, lo que crea diferencias sociales y afirma la distancia y la inequidad social. Por lo tanto, su presencia en el espacio de la ciudad presenta una clara afirmación de la diferenciación social. Estos enclaves son vendidos con frases como “el derecho a no ser molestado”, lo que probablemente alude a la vida en la ciudad y los encuentros con gente de otros grupos sociales, mendigos y personas sin casa que están en sus calles (Caldeira 2000:258-266). Esta “gente de otros grupos sociales” sería aquella que habita en la zona de la periferia, en donde se encuentran zonas urbanas de pobreza, en donde la miseria absoluta de colonias con viviendas provisionales es evidente. Históricamente, estas colonias se han situado al sur y noroeste del casco urbano (Montero Pantoja 2002:128), aunque actualmente resulta difícil sostener que las zonas de pobreza se ubican únicamente en las franjas periféricas.

Gran parte de estas colonias ya han sido identificadas por el municipio como “zonas problemáticas al interior de la ciudad”, con lo cual justifican la puesta en marcha de programas para remediar esta situación. De esta manera, el Plan de Desarrollo Municipal 2005-2008, identifica unidades habitacionales y colonias que presentan “problemas de adicción como son: la fármaco dependencia, el alcoholismo y el tabaquismo, a lo que hay que sumarle la falta de oportunidades en educación y empleo” o aquellas “zonas de donde provienen los niños de la calle que se encuentran en los cruceros viales de la ciudad” (Gobierno Municipal de Puebla 2005).

Estas “zonas problemáticas” contrastan fuertemente con los fraccionamientos exclusivos de los que hablábamos arriba. En este sentido, podemos distinguir dos tipos de urbanización (aunque creemos que no representan polos de un “continuo”, ya que existen muchos asentamientos que no cubren ninguna de las características siguientes):

aquella que representa el privilegio de una población de altos ingresos a la que se ofrece una relación exclusiva con la ciudad, que no busca la integración al espacio público (Melé 1984:15) y la otra que representa a una población de bajos ingresos que no tiene ni la más mínima esperanza de acceso siquiera a la vivienda de carácter social, ya que los organismos que prestan este servicio a menudo requieren que los individuos comprueben que perciben ingresos estables superiores o iguales al salario mínimo. De ahí que la invasión de tierras, las formas ilegales y la autoconstrucción se presenten como los únicos modos de producción de espacio urbano para tener acceso a la propiedad de la vivienda, con lo que se crea una situación de ilegalidad destinada a obligar a los poderes públicos a hacerse cargo de la necesidad de vivienda (Melé 1994:140).

De esta manera, tendríamos un perímetro urbano oficial constituido por el conjunto de fraccionamientos y barrios integrados al espacio público, es decir, aquellos que el municipio ha tomado oficialmente a su cargo y los asentamientos ilegales en donde el municipio no tendría oficialmente la obligación de responder a las demandas de esta población. De esto se desprende que estos habitantes no poseen ningún “derecho de ciudadanía” que puedan hacer valer. El hecho de hacer pública la exclusión no debe considerarse como un instrumento de legitimación de la otra parte de la ciudad, sino como una construcción social que coloca al poder político local en una posición de intermediario entre la ciudad “legal” y las poblaciones que habitan espacios urbanos de producción en forma ilegal (Melé 1994:169). En efecto, la solución para los asentamientos irregulares que no pagan impuestos ha significado votos para el partido político en turno, a cambio de servicios o regularización de predios y así sostenerse en el poder.

En el escenario público de la ciudad de Puebla, pues, se hace esta distinción entre una urbanización de derecho, un crecimiento legítimo de la ciudad, por oposición a una urbanización de hecho, subintegrada, crecimiento ilegítimo, “enfermedad de la ciudad” (Melé 1994:168). Ante esta situación, el gobierno busca “incorporar al

desarrollo urbano” a esta última urbanización, como lo ilustra la “regularización” de diez colonias del sur de la ciudad llevada a cabo en agosto del 2006. En este acto, el presidente municipal, Enrique Doger, prometió entregar sus escrituras a seis mil familias de estas colonias y culpó al gobierno anterior porque no hicieron bien los procedimientos técnicos y jurídicos en esta zona donde la “falta de servicios y atraso en materia de obra pública” se remonta a los años setenta y ochenta cuando “un grupo de familias determinó apoderarse o invadir predios sin que nadie los reclamara como suyos” (El sol de Puebla 2006).

Otra medida que han tomado los gobiernos municipales y estatales para hacer frente a los problemas derivados de esta “urbanización subintegrada” es la aplicación de programas federales que buscan luchar contra la pobreza urbana. Aquí destaca el programa Hábitat, que inició en el 2003 abarcando 60 ciudades y actualmente trabaja en unas 200 ciudades con 10 mil 684 proyectos. Este programa se enfoca en el mejoramiento de las condiciones materiales, donde la pavimentación “sigue siendo una necesidad imperante en los temas de superación de pobreza urbana” (Presidencia de la República: 2005). En octubre del 2006, el municipio de Puebla se hizo acreedor del Premio Nacional Hábitat 2006, a raíz de la “aplicación exitosa” de este mismo programa federal. Las acciones premiadas abarcan la creación de Centros de Desarrollo Comunitario en zonas de la ciudad como la inspectoría Guadalupe Hidalgo, la unidad habitacional Solidaridad y la colonia Tres Cruces, canchas deportivas, cursos de capacitación laboral y emocional y obras de mejoramiento de la imagen urbana (Gobierno Municipal de Puebla 2006a). Esta misma línea se puede identificar a nivel estatal, en donde la inversión en infraestructura básica se percibe como uno de los instrumentos más eficaces de la política social. De esta manera, el establecimiento de redes de energía, agua potable, drenaje alcantarillado, salud pública, educación, entre otros, permiten incorporar a la población a los “beneficios de la modernidad” (Gobierno del Estado de Puebla 2005).

Harvey propone que este tipo de acciones parten de un determinismo ambiental

y espacial ingenuo en donde se pretende que, mediante la modificación del ambiente espacial de la ciudad se puede promover un orden social. El autor también menciona que los planificadores no pueden controlar la dinámica interna de los procesos sociales que dan lugar a ciertos ordenes espaciales, por lo que el planificador no sería el amo de los procesos sociales, sino su siervo (Harvey 1985:39-40). A nuestro parecer, la solución de la pobreza urbana no se consigue simplemente mediante la pavimentación de las calles y la construcción de canchas de fútbol ya que, como hemos visto, los procesos que generan esta pobreza son mucho más complejos y requieren reformas estructurales para ser modificados. De igual manera, es necesario contar con datos confiables para estudiar este fenómeno, aunque esto es muy difícil ya que aún no existe siquiera un acuerdo generalizado de cuáles son los indicadores que pueden medir la pobreza de manera certera.

En este sentido, el reporte del Banco Mundial titulado “La Pobreza Urbana en México” (2005), que estimaba que en el 2004 cerca del 11 por ciento de los habitantes de las zonas urbanas se encontraba en niveles de pobreza extrema y cerca del 42 por ciento en situación de pobreza moderada, se refiere a tres tipos de pobreza: la alimentaria, la de capacidades y la de patrimonio. Dichos criterios fueron determinados a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (Banco Mundial 2005:54), misma que se está utilizando en Puebla para dar cuenta de la pobreza en el estado (Franco 2006). Sin embargo, debemos ser escépticos al momento de aceptar estas cifras como válidas, no sólo por los métodos utilizados para obtenerlas, sino porque sabemos que muchas veces están sujetas a los intereses de la administración gubernamental en turno, como resulta evidente a partir del retraso de la publicación de las cifras por parte del INEGI sobre pobreza en el 2006 (Zúñiga y Cardoso 2006).

Como vemos, el estado —entendido como un campo abierto con fronteras múltiples en donde toman lugar un conjunto de prácticas y procesos, así como los efectos que producen (Trouillot 2003) entre las diversas clases que lo componen— es el principal instrumento a partir del cual se elaboran, organizan, gestionan, definen,

deciden, controlan y operan tanto las políticas como los planes y proyectos que han de construir la ciudad —y, en su caso, hacer frente a las condiciones de pobreza urbana—, por lo que la planeación, la ordenación y la renovación urbanas son acciones eminentemente políticas (Montero Pantoja 2002:231) en donde la capacidad de influir en la producción del espacio es una forma importante de aumentar el poder social.

Sin embargo, esto no se limita a las cuestiones materiales, ya que el poder dentro de los ámbitos de la representación también es importante (Harvey 1989:233). Para el caso que nos ocupa, el de los menores que trabajan o que viven en los espacios públicos de la ciudad de Puebla, la cuestión de la representación es de vital importancia para entender cómo se percibe a esta población así como las acciones que se toman en consecuencia, como veremos en los capítulos cinco y seis.

Schepper-Hughes y Hoffman (1998:357-358) han abordado la cuestión simbólica de los *meninos da rua* (“niños de la calle”) en Brasil en términos de lo que significa su presencia en las calles. En este sentido, los autores hablan del término “niño de la calle” como un “apartheid simbólico” que refleja la preocupación de una clase y segmento de la sociedad brasileña por el lugar apropiado de otra clase ya que el menor está ocupando el espacio público de manera ilegítima, con la implicación de que el espacio “adecuado” para los niños es su casa o, como mínimo, bajo la supervisión directa de los padres. Las calles de la ciudad no son lugar para el pobre, descalzo, atrasado, semi-alfabeto y semi-capacitado y tampoco lo son para estos niños.

Scheper-Hughes y Hoffman (1998) retoman la discusión de Roberto Da Matta en torno a las definiciones de casa y calle, como términos que constituyen entidades morales —más allá que espacios espaciales y sociales—. Da Matta (1991) explica que, para los brasileños, “casa” y “calle” son categorías sociológicas que designan entidades morales, esferas de acción social y dominios culturales institucionalizados y, por esto, son capaces de despertar emociones, reacciones, leyes, oraciones, música e imágenes. La oposición de casa y calle tiene que entenderse como un par estructural que está constituido por la dinámica propia de sus relaciones, al tiempo que es constituyente de

las mismas (Da Matta 1991:17-19). A partir de esto, Scheper-Hughes y Hoffman (1998:360) señalan que la casa representa el reino de los lazos relacionales y del privilegio que confieren la personalidad social, los derechos humanos y la ciudadanía completa. Por el contrario, la calle es el reino sin límites, impersonal y peligroso; el espacio del otro, de las masas, donde uno puede ser tratado como anónimo. Estos niños están separados, pues, de todo lo que puede conferir relaciones y propiedad sin las cuales los derechos y la ciudadanía son imposibles. Así, los “niños de la calle” estarían haciendo uso del espacio público de una forma que es rechazada por otros (Caldeira 2000:257).

En relación con lo anterior, Benno Glauser propone que la conjunción de “niño” y “calle” hace pensar que estos niños caen afuera de las categorías de lo que se considera normal, ya que los niños que juegan en las jardineras o en los parques no se catalogan como “niños de jardineras o “niños de parques” (Galuser 1997:152). En efecto, los niños que trabajan o viven en la calle perturban las normas sociales establecidas y es precisamente porque están tan visiblemente “fuera de lugar” que son el enfoque de tanta preocupación, mientras que sus compañeros en los centros urbanos que viven en casa en asentamientos marginales no lo son (Panter-Brick 2002: 160). Scheper-Hughes y Hoffman (1998:358) coinciden con lo anterior a partir de su trabajo sobre niños de la calle en Brasil, en donde apuntan que en el espacio discursivo de la favela, el *menino da rua* es solo un niño ordinario, pero en el espacio discursivo de la clase media es un niño de la calle peligroso.

En este sentido, Boyden señala que la distinción entre casa (privado) y calle (público) surge junto a los cambios en el frente doméstico y en los patrones de propiedad y estilo de vida iniciados por los “ricos urbanos”. El concepto de propiedad privada y de privacidad dentro de la casa es celosamente protegida por los ricos en todos los continentes (Boyden 1997:195). Por su parte, Herrera Feria señala que en Puebla, a partir del siglo XIX, la privatización de la vida cotidiana reclamó la reclusión de los niños con o sin familia que se encontraban en la vía pública en la escuela o en la

casa, pues la calle se concebía como un lugar pernicioso, reservado a los hombres y prohibido para las mujeres. A partir de esto, la vagancia de los menores de edad o su abandono y exposición en la vía pública promovió la fundación de instituciones como orfanatos y hospicios en donde se velaba por su salud y educación, lo cual se remonta hasta principios del siglo XVII (Herrera Feria 2005:210-211). Además de que, actualmente, la calle se sigue percibiendo como un lugar peligroso e inapropiado para los menores, muchas empresas (e.g. Telcel, Bon Ice) reconocen y explotan las ventajas que esta ofrece para vender sus productos, en términos de una mano de obra de fácil acceso y explotación.

En el caso de Puebla, la manera en que se perciben estos menores será examinada más concretamente a través de los discursos y las prácticas de los programas del DIF municipal y de JUCONI en los capítulos siguientes. Baste decir por ahora que la percepción de ambos programas en torno a los menores en situación de calle parece coincidir con lo que proponen Da Matta (1991), Glauser (1997) y Scheper-Hughes y Hoffman (1998), en donde las ideas asociadas con el espacio público y privado, así como con la edad, se conjugan para generar una percepción de la calle como un lugar inapropiado y peligroso para los menores.

Recapitulando

Los menores que trabajan o viven en las calles deben entenderse como la punta de un enorme témpano compuesto por la población de bajos ingresos (Panter-Brick 2002:152). En efecto, estos menores constituyen, en gran parte, una expresión de la ineficacia del modelo económico neoliberal adoptado en México a raíz de la llamada “crisis de la deuda externa” de la década de los ochenta (Adler-Lomnitz y Gil-Mendieta 2002:1). Las políticas neoliberales se han traducido en acciones que privilegian la apertura de mercados, las ventajas fiscales y jurídicas para el establecimiento de industrias y empresas nacionales y extranjeras, la descapitalización del campo, entre

otras. Esto se ha visto reflejado en políticas urbanas que promueven la concentración de la industria, el comercio y los servicios en un puñado de ciudades, dejando a vastas zonas del país sin oportunidades reales de mejorar la calidad de vida de sus habitantes y con grandes motivaciones para emigrar a otros lugares tanto al interior como al exterior del país.

Esta concentración de actividades que generan ingresos así como la migración a las ciudades desde áreas rurales empobrecidas ha tenido como consecuencia el aumento de la población urbana, por lo que la ciudad a tenido que extenderse incorporando terrenos previamente destinados a la agricultura, ejidos, reservas territoriales e incluso municipios enteros (Melé 1994:135-136; Montero Pantoja 2002:225). La incapacidad de las políticas para garantizar el bienestar de los individuos mediante un empleo bien remunerado y los beneficios que este trae consigo, generan la existencia de un sector de la población que, en palabras de Marx, constituye un ejército industrial de reserva desechable (Marx 1999:533 [1867]) en tanto que encuentran trabajo con dificultad y a quienes el desarrollo tecnológico y social del capitalismo ha vuelto redundantes (Roseberry 1997:37). Indudablemente, los padres y los hogares de los menores que trabajan o viven en las calles de Puebla, así como los demás sectores de la población pobre y marginada pertenecen a este segmento de la población.

A lo largo de este apartado hemos trazado muy escuetamente los procesos que han dado forma a lo que hoy es la ciudad de Puebla para contextualizar el terreno en donde se ubica nuestra investigación. De manera más importante, tratamos de presentar los elementos que nos ayuden a comprender por qué tenemos una población denominada “niños de la calle” en primer lugar. En este entendimiento, vimos que Puebla pasó de ser el centro de una región agrícola con regiones dependientes (Atlixco, Cholula, Huejotzingo, Tepeaca) ligada al mercado de exportaciones mundiales (flota de Castilla, Filipinas, el Caribe) en la época colonial, a un centro industrial importante pero dependiente aún de la ciudad de México y que no obstante coexiste con una creciente economía informal. También señalamos el papel de la migración y la incorporación de

ejidos, reservas y municipios en el crecimiento territorial y poblacional de la ciudad. Por último, hablamos de la segregación social y espacial como elementos importantes para comprender a los población de menores que trabajan o viven en los espacios públicos de la ciudad.

Montero Pantoja argumenta que los problemas de la ciudad no se resolverán si no se soluciona antes la crisis agraria, causa directa de la migración rural-urbana, la cual es agudizada por la tendencia de las ciudades mexicanas ha la concentración de la actividad económica en las ciudades importantes. De igual manera, el autor considera que la política económica actual favorece tan solo al capital (Montero Pantoja 2002:240), por lo que es importante hacer una revisión profunda del modelo económico, político y social que han impuesto las clases dirigentes del país. Esto cobra especial importancia si consideramos la afirmación de Bourgois en torno a que son las fuerzas del mercado libre y las políticas estatales quienes han inscrito en el espacio los altos niveles de inequidad social (Bourgois 2003:322).

Es importante enfatizar que los sucesos que han contribuido a generar a la población de menores en situación de calle no constituyen un proceso lineal (descapitalización del campo-migración a la ciudad-trabajo en calle) y que estos procesos no generan únicamente población en situación de calle (sino todo un ejército industrial de reserva desechable del que forman parte sus familias). En este sentido, las circunstancias que llevan a un menor a trabajar o a vivir en la calle son variadas y específicas para cada caso, en donde intervienen variables como la violencia, la composición de la unidad doméstica, las estrategias económicas disponibles en determinado momento, entre otras. Por esta razón, lo que intentamos hacer en este apartado fue proporcionar una avenida para empezar la reflexión en torno a los menores en situación de calle y los programas que les brindan sus servicios que contemple, de manera dialéctica, las prácticas materiales y las ideas.

Con respecto a esto último, en el siguiente capítulo abordaremos algunas de las ideas que informan los discursos y las prácticas de los programas del DIF Municipal y la

Fundación JUCONI, en particular las que giran en torno a la asistencia social y el Tercer Sector.