

# Los desafíos del crecimiento, la equidad y la inclusión social de América Latina en el nuevo entorno mundial

María y Campos, Mauricio de

2015-03-20

---

<http://hdl.handle.net/20.500.11777/686>

<http://repositorio.iberopuebla.mx/licencia.pdf>

## Mauricio de Maria y Campos

Director del Instituto de Investigaciones sobre Desarrollo Sustentable y Equidad social de la Universidad Iberoamericana ciudad de México (UIA). Estudió economía en la UNAM y obtuvo su maestría en Desarrollo de la Universidad Sussex, GB. Fue subsecretario de Fomento Industrial en la SECOFI, director general de la ONUDI en Viena y embajador de México en Sudáfrica. Es autor de libros, ensayos y artículos en revistas especializadas y articulista de *El financiero*. Como presidente del Capítulo Mexicano del Club de Roma fue editor (con Georgina Sánchez) del informe "Los límites de la cohesión social en México". Coordina la representación de la UIA cd. de México en el CEAPE-SUJ y participó en el reciente informe sobre pobreza y políticas sociales de AUSJAL (cuyo resumen ejecutivo se publica en este número de *Rúbricas*).



Los desafíos *del* crecimiento,  
**LA EQUIDAD Y LA INCLUSIÓN SOCIAL**  
de América Latina en el nuevo entorno mundial

FOTOGRAFÍA: FREEPIXELS.COM

## La globalización desigual y América Latina

La globalización no ha operado hasta ahora con la misma amplitud e intensidad en todos los ámbitos. El grado de integración de mercados varía de forma considerable, según su grado de liberalización y del papel que desempeñan los Estados-nación y las grandes corporaciones internacionales. Es muy elevado el grado de globalización de los flujos financieros, del crimen organizado, de los mercados de información y entretenimiento, y de las aspiraciones de consumo; un poco menor el del comercio y las inversiones, y muy reducido el de los mercados laborales, a pesar del descenso de los costos de transporte de personas.

La globalización es una realidad innegable e inevitable, fuente de grandes beneficios y oportunidades en el terreno político, económico, social y cultural, al permitir la difusión de la democracia, la integración de mercados y la amplia e instantánea transmisión de información, opiniones y valores entre personas de todo el mundo. Pero al mismo tiempo, los procesos de globalización con escasa regulación, como han ocurrido hasta la fecha, presentan consecuencias indeseables y amenazan la cohesión de las sociedades, pues tiende a predominar la ley del más fuerte, y las inequidades, a perpetuarse e incluso a acentuarse.

El problema se agrava ante la falta de estructuras institucionales gubernamentales internacionales apropiadas.

Como señaló el informe del Centro de estudios del futuro de la OCDE (2000), *La sociedad creativa del siglo XXI*, desde la distancia prevalece a menudo la imagen de una sociedad mundial cada vez más uniforme. En casi todas las ciudades del mundo están presentes los mismos hoteles, restaurantes, películas, productos y marcas. La homogeneización mundial no es sólo superficial. La esperanza de vida de las sociedades, las tasas de fecundidad, los procesos de urbanización, las tecnologías en uso, las formas de emplear el tiempo libre se aproximan más entre los países. Como consecuencia de estos cambios pierde importancia la familia nuclear, se fortalece el papel de la mujer en la economía y la sociedad, y se generalizan los patrones de comportamiento sexual y las aspiraciones democráticas y de derechos.

Pero esta aparente convergencia está marcada también por una creciente diversidad en las esferas económicas, sociales, tecnológicas y culturales. Las personas nunca habían tenido tal cantidad de opciones de consumo de bienes y servicios. Incluso en áreas tradicionalmente públicas, como educación, salud y seguridad, las alternativas se han incrementado de manera notable y su operación se ha descentralizado.

La integración de mercados y su mayor libertad y énfasis en la competitividad promueve la eficiencia, pero no la equidad. El libre mercado no está necesariamente al servicio de la sociedad. Cuando el mercado va demasiado lejos y los gobiernos descuidan sus efectos sociales y políticos, los impactos positivos de la globalización se difunden de manera desigual, y concentran el poder, la riqueza y el bienestar en un grupo reducido de países y personas, en detrimento de los demás.

La desigualdad entre países ha aumentado de forma significativa en los últimos 40 años.

Hoy, más de 80 países todavía tienen ingresos per cápita inferiores a los de hace uno o dos decenios.

La brecha entre los ingresos y las aspiraciones de vida, fenómenos ambos que acompañan a la globalización, crece día con día y se convierte ahora en uno de los mayores factores de conflicto internacional. Se estima que 120 millones de personas emigraron a los países desarrollados desde el fin de la Segunda Guerra Mundial y que en los últimos años esos flujos se han seguido acelerando, en particular hacia Estados Unidos, Canadá, Alemania, España y Australia. Al mismo tiempo, las remesas de migrantes se han elevado con rapidez; para 14 países ya significan ingresos de más de 1 000 millones de dólares al año, encabezados por la India y México.

El informe de desarrollo humano 1998 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) pegó en el blanco de otra grave paradoja al dedicarse a las desigualdades internacionales en el consumo.

Su tesis básica fue que el mundo no necesita consumir menos, sino de manera diferente, más equitativa; que más de una cuarta parte de la población del planeta no logra satisfacer sus necesidades fundamentales y que remediar este problema podría requerir un volumen de recursos relativamente modesto, si el mundo se pusiera de acuerdo. Sin embargo, el reto es formidable y creciente dada la incorporación al mercado y al consumo de un número en rápido ascenso de habitantes en Asia, África y Latinoamérica entre 2000 y 2010.

El informe examinó los factores que explican el consumo en la “aldea global”, sus enormes y crecientes desequilibrios internacionales y sus efectos sobre el ambiente, que castigan en particular a los países pobres. El diagnóstico ha cambiado un poco en la última década, pero no demasiado.

Como se ha demostrado repetidamente en foros mundiales de la ONU y de organismos financieros internacionales, incluyendo las recientes reuniones de Cambio Climático en Cancún, (2010) y Durban (2011), pero cada vez más en las calles del Mundo –Túnez, Cairo, Madrid, Nueva York o Ciudad de México– hay un descontento permanente respecto de la globalización y la socialización de los costos sociales derivados de un sistema intrínsecamente injusto.

Sus efectos positivos se califican o ponen en duda debido a las disparidades sociales en aumento y a la incapacidad de la comunidad internacional de atender desafíos crecientes. Ocurre una dicotomía cada vez mayor entre las élites, las emergentes clases medias y el resto de la población que amenaza o fractura la cohesión social, durante muchos años base de estabilidad. Hay poco diálogo entre estos grupos. Las clases medias digitalizadas e, incluso, los estratos de menores ingresos con

acceso a un celular dialogan cada vez más en sus localidades, dentro de los países y a través de las fronteras nacionales y se preguntan: “¿Y yo, en qué me beneficio de la globalización y del libre mercado?”

La globalización es, en buena medida, la razón del resurgimiento de las identidades culturales locales en diferentes partes del mundo, afirmaba Giddens a fines del siglo pasado. Esto es cierto en particular en los países en desarrollo, donde se sienten más los efectos problemáticos de un libre mercado internacional sin riendas que corrijan sus fallas.

## Reforma a los principios, programas y estructuras de gobierno en la esfera mundial para promover la equidad y la cohesión social

La entrada al nuevo milenio debió constituir un incentivo para un salto hacia adelante en la búsqueda de una verdadera comunidad internacional. La creación de la ONU y la firma de la Declaración de los derechos humanos 60 años atrás significó un gran paso en esa dirección, pero no ha sido suficiente para lograr paz y desarrollo para todos con equidad y cohesión social. No ha sido posible acordar una nueva agenda para el desarrollo en medio de la globalización, ni cumplir con los retos de las cumbres de Río y Kyoto sobre medio ambiente y cambio climático y la Cumbre Social de Copenhague; sólo se pudo replantear horizontes para alcanzar algunas metas sociales que hoy tienen posibilidades de lograrse en un grupo seleccionado de países en desarrollo, gracias a sus propios esfuerzos y a la demanda creciente y las acciones de cooperación de países emergentes, no por la “ayuda al desarrollo” de países ricos que –salvo honrosas excepciones de países escandinavos y Holanda– han desplomado su cooperación internacional para atender sus propias necesidades.

Tampoco ha sido posible acordar reformas efectivas para democratizar la ONU o hacerla más eficaz.

El mundo necesita pactar un nuevo código de conducta universal, una ética global, definida como una ética de corresponsabilidad planetaria que busque un mínimo de valores que podamos compartir todas las sociedades, sin imposiciones en la diversidad y multiculturalidad y con sus correspondientes responsabilidades traducibles en normas exigibles. En años recientes se han realizado estudios y encuentros muy diversos en esa dirección, que no logran cristalizar en acuerdos internacionales.

Jacques Chirac, presidente de Francia, esbozó desde 1998 una serie de principios universales que debían regir la vida internacional, que aún son válidos:

1. Principio de corresponsabilidad: el multilateralismo frente a las decisiones unilaterales en asuntos globales
2. Principio de igualdad entre las personas y los países
3. Principio de solidaridad entre los hombres y las sociedades, en particular de los más ricos hacia los pobres y vulnerables
4. Respeto a los derechos individuales
5. Respeto a la diversidad de lenguas, culturas y valores
6. Principio de equidad intergeneracional: las generaciones presentes son responsables de los recursos naturales y culturales para las generaciones futuras
7. Principio de complementariedad o subsidiariedad: las decisiones deben adoptarse en el nivel local, nacional, regional o global según su naturaleza y nivel de eficacia.

Estos principios se recogieron de manera general en la Declaración de los jefes de estado y de gobierno en la Cumbre del Milenio. Transcurrida una década, con avances y retrocesos en el mundo y en Latinoamérica, sigue haciendo falta las condiciones y negociaciones para llevarlos a la práctica en la ONU y en otros organismos internacionales. Se ve difícil, pero hay que mantener vivas estas aspiraciones.

Una de las demandas más amplias e inclusivas para la gobernabilidad global es, como sugirieron la Comisión Stiglitz en 2009 y la CEPAL en 2010, la articulación de una nueva agenda global de desarrollo. Una opción en esa dirección es potenciar el papel que hoy tiene el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, imprimiéndole a dicho órgano una jerarquía análoga a la que tiene la Asamblea General o el Consejo de Seguridad. Esto permitiría lograr un mayor diálogo entre los encargados de formular políticas, el mundo académico y los organismos internacionales y asegurar un sistema de representatividad amplio que incluya a todos los continentes, y no sólo la representatividad restringida que hoy tiene el G-20. (Comisión Stiglitz (2009): Report of the Commission of Experts of the President of the United Nations General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System, ONU, NY)

## Llegó el momento de la recuperación del crecimiento, la igualdad y la inclusión social en América Latina

La caída del muro de Berlín y el colapso soviético anunciaron el fin de la Guerra Fría y el nacimiento de un mundo unipolar bajo la hegemonía de Estados Unidos. Algunos se atrevieron a hablar de “el fin de las ideologías”. Dicho cambio histórico rediseñó el conjunto de la arquitectura política y económica del planeta. Ocurrió, además, en el marco de la consolidación de un nuevo paradigma productivo, en cuya

base estaba la aceleración del conocimiento científico-tecnológico, una progresiva globalización de los mercados y las comunicaciones, y una fe generalizada en el libre mercado instituida desde los años ochenta.

En Latinoamérica, el inicio de la década de los ochenta estuvo marcado por la crisis de la deuda, que coincidió con esta reorientación de la política y la economía, el nuevo patrón de globalización y el predominio del proyecto de sociedad basado en los mecanismos de mercado autorregulado y el mayor protagonismo de los agentes privados. Coincidió con el sesgo hacia la desregulación de los intercambios globales tanto financieros como comerciales y la deslocalización productiva en función del costo de los factores. En este marco se impulsaron en la región, entre otras, dos tipos de medidas: unas tendientes a promover la estabilidad a través de políticas públicas de ajuste y otras que apuntaban a reducir el tamaño del Estado y su grado de intervención en la economía.

Hoy nuestros Estados enfrentan un gran déficit de políticas activas de promoción del desarrollo, regulación económica, garantía del bienestar y provisión de bienes públicos y búsqueda de la equidad y la inclusión social. Está surgiendo un consenso creciente respecto a la necesidad de recuperación del rol fundamental que cabe al Estado y las limitaciones de los mercados para estas tareas.

La actual crisis financiera, considerada la más profunda desde la Gran Depresión, marca el cierre de un ciclo de crecimiento y bonanza e impulsa una nueva manera de pensar el desarrollo. La crisis que estalló en 2008 no sólo ha tenido un impacto económico significativo en el corto plazo, sino que además ha generado un profundo debate sobre el devenir de la lógica de acumulación económica, las reglas de funcionamiento del sistema económico mundial, el papel de las políticas públicas y el Estado en la dinámica económica y social, y el rol de la sociedad civil organizada y empoderada a través de la digitalización y las redes sociales.

En síntesis, la ecuación entre mercado, Estado y sociedad prevaleciente desde hace tres décadas se ha mostrado incapaz de responder a los desafíos globales de hoy y de mañana. El reto es: encontrar una nueva ecuación paradigmática de cara al futuro.

¿Por qué hacemos nuestro el valor de la igualdad en la actual inflexión histórica? Porque creemos interpretar un reclamo largamente sostenido y postergado en las sociedades latinoamericanas y caribeñas. En efecto, la desigualdad recorre cinco siglos de discriminación racial, étnica y de género, con ciudadanos de primera y segunda categoría y la peor distribución del ingreso del mundo.

La igualdad de derechos brinda el marco normativo y sirve de base a pactos sociales que se traducen en más oportunidades para quienes menos tienen. Un orden democrático en que la orientación del desarrollo plasme la voluntad de la mayoría y haga posible la concurrencia de todos los actores también responde al valor de la igualdad.

Igualdad social y dinamismo económico no están reñidos entre sí y el gran desafío es encontrar las sinergias entre ambos. Lo que proponen ahora los organismos de la ONU —como el PNUD y la CEPAL e, incluso, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial— va en esta dirección: hay que crecer distribuyendo el ingreso y distribuir para fortalecer los mercados internos y crecer. En el horizonte estratégico del largo plazo, igualdad, crecimiento económico y sostenibilidad ambiental tienen que ir de la mano.

En el ámbito político el Estado juega un rol protagónico al cual no puede renunciar. Se trata de velar por más democracia y más igualdad, dos caras de la moneda de la política. Respecto de la democracia, el Estado debe procurar mejorar la calidad de la política en sus procedimientos, promover agendas estratégicas que reflejen la deliberación de un amplio espectro de actores y velar para que la voluntad popular se traduzca en pactos que provean legitimidad política y garanticen políticas en el mediano y largo plazo. En materia de igualdad el Estado debe ocuparse de incrementar la participación de los sectores excluidos y vulnerables en los beneficios del crecimiento. El ejercicio pleno de los derechos y de una voz pública constituye el vínculo entre la política y la igualdad social.

Es preciso contar con políticas de Estado que concurren a dinamizar el crecimiento, promover la productividad, fomentar una mayor articulación territorial, impulsar mejores condiciones de empleo y de institucionalidad laboral y proveer bienes públicos y protección social con clara vocación universalista y redistributiva.

El tema del cambio climático, sin duda, será cada vez más prominente en la agenda internacional e impondrá crecientes responsabilidades a los países. Esta agenda implica modificaciones en las formas de producir y de consumir, de generar y usar energía, con lo cual la huella de carbono resulta una variable principal en la competitividad de los países. Supone también una dimensión ética, de solidaridad intergeneracional, debido a las amenazas que se ciernen sobre el planeta si no se toman hoy las medidas apropiadas.

## La visión de la ONU y la CEPAL y los desafíos del mediano y largo plazo

El desarrollo enfrenta hoy, según la CEPAL (*La Hora de la Igualdad*, 2010) desafíos e inflexiones que emergen del fragor de la coyuntura de la crisis. Esta situación sorprende a la región en un escenario de integración que también plantea nuevos elementos. Actualmente existe una mayor madurez para reconocer que no hay modelos y recetas únicas que se apliquen a todos los países por igual. La diversidad ha ganado espacio en cuanto a la manera de enfrentar los problemas y lo que nos une es, ante todo, el valor de la democracia y el deseo de reinventar espacios propios de convergencia en el ámbito político.



No obstante, cabe mencionar cuatro nuevas tendencias y desafíos:

- *La primera es el cambio climático*, que se relaciona estrechamente con una larga historia de industrialización, con patrones productivos con gran emisión de carbono y consumo de energías fósiles y, más aún, con un modo específico de relación que entabla el ser humano con la naturaleza para procurar su reproducción colectiva. Los efectos son profundos, sistémicos y, de no mediar cambios decisivos y acuerdos globales al respecto, catastróficos.

El cambio climático impone límites, obliga a reorientar el paradigma productivo y los patrones de consumo, coloca a la solidaridad intergeneracional en el centro de la agenda de la igualdad e, incluso, cuestiona nuestra relación con el mundo. Dicho de otro modo, bajo la amenaza del cambio climático, el futuro de cada persona está indisolublemente amarrado al futuro de todos.

Lamentablemente, no todos los países están realizando esfuerzos proporcionales a su impacto. EUA, el mayor generador de bióxido de carbono y otros gases de efecto invernadero no han querido reconocer su responsabilidad, ni actúan en consecuencia. Europa occidental, en cambio, ha iniciado un proceso deliberado para abatir los niveles actuales de contaminación y retornar a niveles equivalentes a los de 1990. Otros grandes contaminadores, como China y la India, después de resistirse inicialmente al cambio comienzan a reaccionar, pero están condicionando la dimensión de su esfuerzo a la respuesta estadounidense.

Para América Latina y el Caribe el cambio climático puede convertirse en una nueva restricción al crecimiento económico o, si se aborda de manera oportuna e integrada, en una oportunidad para la renovación y mejora de las infraestructuras, el avance de los procesos productivos, la creación de modos de transporte más eficientes y con menos emisiones, y la promoción del cambio paulatino hacia un patrón de desarrollo con menor contenido de carbono.

- *La segunda tendencia es el cambio tecnológico y la llamada sociedad red de la información o del conocimiento.*

- *Una tercera tendencia es la transición demográfica* por la que el peso relativo de distintos grupos de edad de la población cambiará en el correr de las próximas décadas. Al respecto, se ha dicho que en América Latina y el Caribe, con diferencias importantes de un país a otro, existe un fenómeno de bono demográfico, dado que la disminución de la población infantil y el envejecimiento todavía incipiente de la población adulta se traduce en una proporción mayor de población en edad de trabajar con relación a la población en edad de dependencia. El beneficio que significa el bono debe aprovecharse en las próximas décadas.

La transición demográfica lleva, por último, a replantearse el equilibrio en la ecuación Estado-mercado-familia para resolver las necesidades de bienestar y desarrollo de capacidades. A medida que cambia el peso de las edades, hay que reevaluar la manera en que intervienen estos tres agentes para la provisión de servicios, desembolsos monetarios y redes de apoyo.

- *La cuarta tendencia es el cambio cultural.* El mayor intercambio global crea mayor conciencia de la diversidad de gustos, valores y creencias, pero también genera profundas intolerancias culturales y religiosas, algunas de las cuales cristalizan en formas virulentas que constituyen nuevas amenazas para la seguridad global. Tras la caída del muro de Berlín crece el imaginario de la democracia como parte del patrimonio cultural global, pero los conflictos interétnicos reviven los fantasmas de la violencia colectiva.

El cambio cultural cuestiona las formas de organizar la sociedad. Por ejemplo, no se puede hacer políticas para jóvenes sin pensar en la radicalidad de los cambios culturales que experimenta la juventud. El componente de género y de cultura es cada vez más transversal a la hora de proponer políticas a favor de la igualdad y reclama un difícil equilibrio entre igualdad de oportunidades y respeto de las diferencias. La igualdad de derechos, que hemos hecho nuestro valor central, constituye la piedra angular de la política, pues le da una vocación universalista

que le permite absorber y conciliar estos veloces cambios culturales que vive el mundo.

De cara al futuro es preciso que el nuevo paradigma del desarrollo dé lo mejor de sí en aras de una globalización que propicie una mayor conciencia colectiva sobre los bienes públicos globales; que permita a grupos muy diversos tener voz en el concierto abierto de la gobernabilidad global, dando así más vida a la democracia en el planeta; que haga llegar a los sectores excluidos las herramientas necesarias—incluyendo las de la economía digital—para reducir las brechas en materia de capacidad, derechos ciudadanos y acceso al bienestar; y que se anticipe con políticas de largo plazo, pero de urgente implementación, a los escenarios que proyectan las tendencias, tanto en materia climática como demográfica, tecnológica y cultural.

## La situación actual de América Latina en las esferas política, económica, social, educativa y tecnológica y su inserción en el mundo exige plantear nuevos escenarios para nuestras acciones futuras

Hace una década, al comienzo del nuevo milenio, los escenarios esperados en América Latina eran poco optimistas o cuando menos mixtos. La década de los noventa había traído avances en términos democráticos en el continente, pero había dejado mucho que desear en las esferas económica y social; una década de luces y sombras—como decía José Antonio Ocampo, entonces secretario ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)—que llevaba a desconfiar de manera casi generalizada en la democracia como sistema para garantizar resultados económicos y sociales.



FOTOGRAFÍA: MORGUEFILE.COM

El crecimiento económico es frágil y el ahorro interno y la inversión son insuficientes para generar los empleos que demanda una creciente población.

Hoy la CEPAL, el Banco Mundial y otros organismos de la ONU y de la sociedad mundial ofrecen una perspectiva bastante más optimista de América Latina, a pesar de la crisis internacional de 2008-2009. Gracias a una década de mejoría económica y social en la región como un todo y a la recuperación del dinamismo en el periodo 2010-2011, también el apoyo a la democracia ha crecido.

La situación presenta contrastes importantes de país a país: con mayores niveles de crecimiento generación de empleos y salarios reales y expectativas de bienestar en países del Cono Sur como Perú, Chile, Ecuador, Panamá, Uruguay y Brasil; y menores en Centroamérica, Caribe, y particularmente México, que se han quedado rezagados dada su estrecha vinculación a la economía estancada de EUA y que experimentan en las últimas fechas un menor avance económico y social, mayores niveles de desempleo y de salarios reales, el resurgimiento de la pobreza y el impacto del crimen organizado y la falta de seguridad.

Es difícil predecir el futuro cuando la crisis internacional todavía no se supera y existen horizontes de estancamiento o muy bajo crecimiento, desempleo y problemas financieros en el corto y mediano plazo en EUA, Europa y Japón, los tradicionales socios de Latinoamérica. Pero

el cambio en el mapa económico internacional —con el rápido crecimiento de China, India y Asia en lo general y la gran demanda de materias primas y otros bienes latinoamericanos hacen prever en la década que comienza tasas altas de expansión de la producción y los mercados de la región y con ello de los empleos y el consumo de las clases medias. Esta perspectiva torna a los latinoamericanos más confiados en sus propias capacidades y más optimistas respecto al futuro.

No hay duda también que los programas de combate a la pobreza, a la desnutrición, a las carencias de salud y educación, en el marco de los objetivos del Milenio y de los propios programas nacionales de gobierno, han tenido impactos positivos en la región. Gracias al crecimiento económico y al fortalecimiento de la red de seguridad social, la proporción de latinoamericanos en situación de pobreza sólo creció marginalmente en 2009 en el momento más álgido de la crisis internacional; recuperando sus niveles recientes en 2010 y el primer semestre del 2011 (CEPAL).

Sin embargo, Latinoamérica sigue enfrentando, hoy como ayer, una serie de viejos y nuevos retos que permanecen y adquieren nuevas modalidades y que pueden agravarse en la década que se inicia.

• *El crecimiento económico es frágil y el aborro interno y la inversión son insuficientes para generar los empleos que demanda una creciente población.* Romper el círculo vicioso de la pobreza exige un crecimiento sostenido a tasas de 7% anual durante toda la próxima década. No hay mejor manera de generar empleos y bienestar que creciendo. Requiere también una disminución de las heterogeneidades estructurales hacia dentro y hacia afuera que prevalecen y se agudizan debido a los rezagos en la expansión, la productividad y el desarrollo tecnológico de nuestros sectores agropecuario, industrial y de comercio y servicios.

El crecimiento reciente de gran parte de la región se ha debido a una mayor demanda de materias primas agropecuarias, energéticas y minerales por parte de China, India y otras naciones emergentes y a las consecuentes alzas en sus precios internacionales, y no a una mayor expansión de las manufacturas y servicios de mayor valor agregado y contenido tecnológico. En la próxima década es indispensable seguir patrones de crecimiento productivo más amplios y balanceados, con mayores componentes de recursos humanos calificados e innovación local. Tarea fundamental: una renovada estrategia de impulso prioritario a la educación y a la economía del conocimiento, vinculada a las necesidades sociales.

• *Tras una mejora en los primeros ocho años de la década, en 2009 la incidencia de la pobreza alcanzó todavía al 33% de la población, incluido el 13.3% en condiciones de pobreza extrema o indigencia.* Esto significó 183 millones de pobres y 74 millones de indigentes. Si bien la crisis no afectó a la región tan severamente como en ocasiones pasadas gracias a las políticas contra-cíclicas emprendidas por los gobiernos, el incremento de la pobreza extrema fue de 0.4%. Tanto el número de pobres como de indigentes aumentaron en 3 millones de personas. América Latina sigue bien encaminada hacia el objetivo de desarrollo del milenio de reducir a la mitad la pobreza entre 1990 y 2015. El porcentaje de avance es de 82% cuando ha transcurrido el 72% del plazo previsto; pero las cifras absolutas representan todavía un reto gigantesco para nuestras sociedades.

• *La reducción en la pobreza durante la década que concluye ha sido posible gracias a una combinación de crecimiento económico y distribución del ingreso.* En particular, en los países donde la pobreza se redujo en 7 puntos o más, la explicación reside en una combinación de ambos efectos, con contribuciones que van de 41 al 80% del efecto crecimiento y del 20 al 30% en el efecto distribución. Los programas para el alivio de la pobreza con base en transferencias condicionadas, tipo Oportunidades de México y Bolsa, Familia y Hambre Cero de Brasil, que se han generalizado con diversas modalidades en la región, han jugado un importante papel complementario, pero la mejor medicina básica ha comprobado ser: crecer distribuyendo.

• *América Latina y el Caribe sigue siendo la región más desigual del planeta,* característica que se ha mantenido en las últimas cuatro décadas. Si bien en los últimos años se ha presentado una ligera tendencia hacia una menor concentración, en

términos generales, los ingresos captados por los cuatro deciles más pobres es, en promedio, menos del 15% del ingreso total, mientras que el decil más rico capta alrededor de un tercio del ingreso total de los países.

• *La llamada pobreza multidimensional –evaluación de las calidades de vida conforme a un enfoque similar al de demandas sociales insatisfechas–* presenta, según CEPAL, elevados grados de riesgo y vulnerabilidad en la región, con dos o más privaciones en diversas categorías (acceso al agua potable y el saneamiento, vivienda, educación y salud) en grupos amplios de la población en los países de mayor pobreza monetaria, como Bolivia, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Aunque hay una tendencia en la mejora de la calidad de vida, sin duda existe una brecha muy grande a superar, particularmente frente a las aspiraciones crecientes de las nuevas generaciones globalizadas. El estudio reciente de AUSJAL, en donde participaron 14 universidades de nueve países de América Latina (ninguna de los cuatro países mencionados), muestra claramente la severidad de esa heterogeneidad en el resto de la región y la dimensión de los esfuerzos nacionales que se realizan y se requieren para superarla.

• *Los desafíos del ciclo de vida y de género son enormes.* Entre 2002 y 2008 tuvo lugar en Latinoamérica una importante caída de la pobreza infantil. Sin embargo, la pobreza sigue impactando proporcionalmente más a los niños y a los adolescentes; a los jóvenes que se emancipan más temprano, a las mujeres adolescentes que se embarazan y a los ancianos.

Las decisiones reproductivas a una temprana edad están incidiendo en la pobreza de los jóvenes emancipados del hogar que no encuentran trabajo suficiente y bien remunerado y sobre la pobreza de las madres y de sus hijos. Las consecuencias, según estudios recientes, tienden a prolongarse a lo largo del tiempo y aun a perpetuarse.

Por otra parte, la falta o insuficiencia de pensiones para los ancianos –prevaliente en la mayor parte de los países de la región– está conduciendo a elevados niveles de pobreza entre los mayores de 60 años, particularmente en el quintil más bajo de ingresos.

Esto evidencia la necesidad creciente de poner en marcha políticas y acciones que mejoren la situación de las madres presentes y futuras y de sus hijos, particularmente entre los estratos más bajos de ingresos. Entre estos instrumentos hay cinco que recomiendan los académicos y los organismos internacionales: 1) la postergación del inicio de la maternidad, 2) un mejor acceso a la planeación familiar, 3) la permanencia de la mujer en el sector educativo, 4) el mejoramiento de la calidad de la educación y 5) la disponibilidad de instituciones de cuidado y atención a los niños pequeños que hagan posible que las mujeres estudien o trabajen. La asistencia de las mujeres menores de 15 años a la escuela es de 95% en el quintil más rico, pero en la mayoría de los países no llega al 75% en el quintil más pobre. De forma similar, alrededor de los 29 años



la participación de las mujeres más ricas en el mercado de trabajo suele ser de aproximadamente el 80%, mientras que la de las mujeres del quintil más pobre no supera el 50%.

• *La educación juega un papel crucial frente a la reproducción intergeneracional de la pobreza, la desigualdad y la exclusión.* La educación constituye el factor por excelencia del cual disponen los Estados para romper con el círculo vicioso de la pobreza y desligar la cuna de los individuos de sus logros en materia de bienestar a lo largo de sus vidas. Las experiencias europea, de América del Norte y Asia así lo demuestran. Sin embargo, América Latina no ha logrado convertir a la educación en un vehículo efectivo de igualación de oportunidades y avances económico y social. El progreso logrado por la región en los últimos decenios, en términos de cobertura y acceso a los ciclos educativos, ha desembocado en la estratificación de aprendizajes y calidades de educación.

a) Aunque el acceso al ciclo preescolar ha mejorado, la situación en la región es heterogénea. Hay países que cuentan con matrícula universal y otros cercanos al 30%.

Según diversas encuestas, existen desigualdades en edades tempranas por razones socioeconómicas (antes de los 3 años) y disparidades de acceso entre zonas urbanas y rurales, sobre todo si son indígenas.

b) En cuanto a educación primaria el acceso por lo general, es universal gracias a los programas de transferencias condicionadas, particularmente en el caso de las niñas; pero hay coincidencia en que es necesario avanzar mucho más en la calidad en los años finales del ciclo, en especial en los grupos sociales más rezagados.

c) El acceso a la enseñanza secundaria y la permanencia de los estudiantes a lo largo del ciclo es bastante inferior que en la primaria y las diferencias entre países son mayores: la tasa neta de asistencia es cercana al 88% en promedio, pero hay países como México que aun rondan en niveles del 70% —en comparación con el 97% en la primaria— a pesar de que constitucionalmente es obligatoria. Existen altos niveles de deserción y gran heterogeneidad en la calidad, sobre todo en zonas rurales.

d) En el nivel de alta secundaria o bachillerato, los niveles de acceso son todavía menores, del 60% en promedio, ya que comienzan a ser atraídos al mercado de trabajo, especialmente si enfrentan condiciones de adversidad económica y social o retos de formación de identidad. Las disparidades en este nivel son más grandes entre países, pero también en el interior de ellos, según el nivel de pobreza, el origen étnico y el estrato socioeconómico.

e) Por último, el acceso a la educación superior se limita a un grupo muy pequeño de los jóvenes de Latinoamérica. Entre los 25 a 29 años de edad, sólo el 8.3% de la población ha concluido una carrera universitaria o equivalente, con una estratificación muy marcada según el ingreso per cápita.

Los estudios muestran que en todos los niveles del ciclo educativo, las condiciones socioeconómicas y la educación

formal alcanzada por los padres o jefes de hogar son determinantes en la permanencia de los estudiantes en la escuela y en la calidad de los servicios que reciben; explican también sus avances y su capacidad de integración. La ubicación de sus domicilios dentro del área urbana o rural es factor de desigualdad. En décadas recientes, la expansión de la oferta hacia sectores antes excluidos se ha caracterizado por una creciente segmentación de la oferta y un mayor papel de las escuelas privadas.

De esta manera, la desigualdad estructural —que se reproduce desde la estructura productiva, los mercados y la vida familiar— se conjuga con la desigualdad intergeneracional, ya que las brechas se refuerzan a lo largo del ciclo de vida y de una generación a otra.

La CEPAL ha mostrado en forma contundente que, en las condiciones actuales de los países de la región,

**quienes no concluyen la educación secundaria completa quedan expuestos a un alto nivel de vulnerabilidad social por cuanto los ingresos laborales que recibirán [...] tenderán a ser bajos y tendrán un elevado riesgo de ser pobres y transformarse en los excluidos, si tienen que desenvolverse (como sucede crecientemente) en mercados autorregulados, sin garantías mínimas, ni derechos laborales.**

• *El reto multicultural y de la población indígena en América Latina* seguirá siendo importante. Hoy se reconoce que la llamada identidad indígena es un concepto inexacto que esconde identidades étnicas primarias de un mundo cultural complejo que no siempre es fácil de aprehender, categorizar e interpretar —no obstante los convenios internacionales sobre el tema (OIT)—, particularmente cuando se trata de hacer mediciones y análisis socioeconómicos. La autoidentificación con base en la lengua y en compartir ciertas costumbres y tradiciones puede llevar a conclusiones incorrectas y a políticas públicas mal focalizadas. Históricamente existe amplia evidencia de que las políticas integracionistas propician aislamiento y en muchos casos la marginación de pueblos y comunidades indígenas.

El enfoque de desarrollo humano, con énfasis en el desarrollo de capacidades, parecería contribuir a comprender mejor cuál debe ser el fin último del desarrollo: la libertad de mujeres y hombres concretos de determinar su destino individual y colectivo. Es claro también que en América Latina la desigualdad de oportunidades con las que se enfrenta la población indígena —particularmente mujeres y personas de la tercera edad— en el acceso a servicios de educación y salud, así como la dificultad para insertarse en mercados laborales, con empleos de calidad y bien remunerados, son significativas.

En México, el número absoluto de población indígena es muy superior al del resto de los países latinoamericanos; pero como porcentaje de la población total representó, en el año 2000, según el PNUD —con estimaciones comparables entre países— apenas 6.5%. En países como Bolivia y Guatemala,

los indígenas representaron el 62% y 41% respectivamente. En algunos países como Argentina y Uruguay el desafío es prácticamente inexistente. Las diferencias por condición indígena y sexo destacan las desigualdades que caracterizan a estas poblaciones. Los años de educación promedio de las mujeres indígenas son menores a 5 en una muestra de 11 países, frente a 6 de los hombres (PNUD); para México es de 4 años vs. 5 para los hombres. Esto contrasta con el hecho de que en Panamá, Venezuela y Costa Rica, las mujeres no indígenas han alcanzado años promedio de educación incluso superiores a los hombres. El acceso a la educación media y superior de los indígenas también presenta una brecha importante respecto a la no indígena y esto impacta fuertemente la distribución del ingreso y de las oportunidades sociales.

Como sabemos, los indicadores de educación tienen relación estrecha con los indicadores de salud. No debe extrañar, entonces, que las tasas de mortalidad infantil en la región sean superiores en la población indígena que en la no indígena. En todos los países existe también una brecha significativa en el acceso a infraestructura básica en la vivienda y a agua entubada, drenaje y electricidad. Si bien esta situación mejoró en la última década, sobre todo en países como México, la cobertura sigue siendo insuficiente y contrastante con la población no indígena.

Diversos factores como la densidad poblacional, su dispersión y las condiciones orográficas en que habita la población indígena (PI) son importantes determinantes de estas desigualdades, pero la problemática va más allá. Estudios recientes del PNUD sobre el desarrollo humano de los pueblos indígenas de México muestran desigualdades persistentes que se vinculan con el gasto público. El 10% con menor IDH sólo recibe el 5.7% del gasto público en educación tratándose de la (PI); de igual manera, el mismo grupo sólo se beneficia del 6.7% de las transferencias gubernamentales que reciben los indígenas, mientras que el 10% de la PI con mayor IDH recibe el 31.7%.

Las reformas constitucionales que, en diversos países de la región, reconocen a la población como diversa culturalmente y que promueven la igualdad de derechos y el respeto a la identidad han generado acciones de política pública que están incorporando gradualmente la transversalización de la dimensión indígena en todos los ámbitos de gobierno. Esto ha tenido, sin duda, un efecto positivo sobre el bienestar de los pueblos indígenas, pero aún existe una tarea importante a realizar, particularmente en lo que se refiere al ejercicio de sus derechos humanos y culturales, así como en cuanto a una igualdad efectiva de oportunidades económicas y educativas.

En los próximos años habrá que realizar un esfuerzo especial para subsanar esta situación tras de dos siglos de independencia. Las universidades jesuitas pueden y deben contribuir de manera importante a avanzar en esa dirección. (En México se está haciendo, por ejemplo, a través de iniciativas tales como la Universidad Ayuuk en la región mixe del sureste.)

• *El dilema de las migraciones latinoamericanas.* El número de emigrantes en el mundo aumentó en alrededor de 110 millones en el último medio siglo. Una estimación del año 2005 de la ONU calcula los acervos mundiales en 190 millones de personas, dos tercios de los cuales se dirigieron hacia las economías desarrolladas; en 1960 estas regiones eran destinatarias de 42% de los migrantes internacionales, donde representan proporciones crecientes de la población total. Estados Unidos ha sido el principal destino, pero se observa un flujo creciente hacia otros países como Canadá, Australia y España.

La búsqueda de empleos, mejores salarios y superiores condiciones de vida, en general, hoy son el principal motor, aunque subsisten flujos irregulares de refugiados políticos.

Hacia mediados del siglo pasado, América Latina dejó de tener el atractivo tradicional para migrantes externos a la región; en cambio los flujos intrarregionales y hacia el exterior cobraron mayor importancia. Según la CELADE, los emigrantes

latinoamericanos llegaron a 21 millones en 2000 y a casi 25 millones en 2005; en 2010 deben haberse aproximado a los 29 millones. Se estima que el total de emigrantes es cuatro veces mayor que el de inmigrantes. Excepción serían Argentina, Costa Rica, Venezuela, Belice y algunas islas del Caribe. El 43% proviene de México y más de un millón de Centroamérica y el Caribe.


Estados Unidos es el principal destino externo. Se estima que en 2004 residían ahí 18 millones de latinoamericanos, que representaban poco más de la mitad de inmigrantes de ese país. Esta población –heterogénea y en alta proporción indocumentada– junto con los latino-descendientes nacidos en EUA, conforman ya la primera minoría étnica de ese país.

Sin embargo, a partir de 1990 los emigrantes sudamericanos se han dirigido en proporciones crecientes a España, Japón, Canadá, a otras naciones de la Unión Europea, a Australia (chilenos) e Israel (argentinos). Cabe destacar que en el caso de los que se han dirigido a España, más de un tercio han obtenido carta de naturalización.

Sin embargo, en los últimos cuatro años el crecimiento de América Latina y en particular de Brasil y, en menor medida, Perú, han convertido a estos países en un imán, especialmente para europeos profesionales y técnicos calificados, que han visto aumentar bruscamente los niveles de desempleo en sus países de origen; España y Portugal principalmente.

En el caso de Brasil, tan sólo entre 2010 y 2011 el número de inmigrantes creció 52%. En diciembre de 2010 había 961 mil 877 extranjeros viviendo legalmente; hoy son 1 millón 466 mil. Si se considera los inmigrantes indocumentados la cifra supera los 2 millones. Según el Ministerio de Justicia de Brasil, el mayor número de inmigrantes extrarregionales en el último año provino de Portugal, 287 mil 856, seguido de China, 35 mil 265.

Los migrantes intrarregionales se estiman en tres millones de personas, que se mueven principalmente entre países fronterizos del Cono Sur,



*Tras una mejora en los primeros ocho años de la década, en 2009 la incidencia de la pobreza alcanzó todavía al 33% de la población, incluido el 13.3% en condiciones de pobreza extrema o indigencia*

FOTOGRAFÍA: MORGUEFILE.COM



impactados por las facilidades del MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones. En el último año el crecimiento brasileño, frente al estancamiento de EUA y Europa, ha atraído más inmigrantes de países vecinos como Bolivia (50 640 en 2011 vs. 35 092 en 2010), Argentina (42 163 vs. 39 232) y Paraguay (17 604 vs. 11 229). El auge y los mejores salarios reales han llevado también a que regresen 2 de los 4 millones de brasileños que vivían en EUA, Japón, Portugal y Gran Bretaña (Diario *Reforma*, México, p. 23 1ª sección; 21/11/2011).

De manera distinta habría que considerar a los emigrantes de Centroamérica y de algunos países sudamericanos, que utilizan México fundamentalmente como país de paso hacia EUA, quienes experimentan frecuente abuso a lo largo de su recorrido, y que han comenzado a detenerse en México y en sus propios países dada la menor demanda norteamericana.

Uno de los rasgos de la emigración latinoamericana hoy es la participación en ascenso de las mujeres, que ya representa mayoría en muchos casos. La reunificación familiar ha perdido peso en relación con los motivos directamente laborales. El servicio doméstico es el principal renglón de inserción laboral en el caso de Europa; al que se asocia una preocupación en algunos círculos respecto a victimización por discriminación y violación de derechos humanos.

La parte mayoritaria de los flujos corresponde a personas no calificadas. Sin embargo, desde hace décadas América Latina experimenta pérdidas de personal calificado de educación media, superior y, cada vez más, con niveles de posgrado en los que los estados latinoamericanos han hecho inversiones significativas de capital humano. Según CELADE, el número de técnicos y profesionales ascendió ya a 300 mil en 1990, a casi un millón en 2000 y podría haber alcanzado el millón y medio en 2010.

Si bien la región ha sufrido pérdidas de habilidades, conocimientos y experiencia por emigración, no hay duda que esto viene ocurriendo por falta de oportunidades de empleo y de salarios adecuados y que la consecuencia son las crecientes remesas, que en 2004 llegaron a un monto regional estimado de 40 mil millones de dólares (BM, 2005), lo que representó un tercio del total mundial. Por eso, la importancia de las recientes tasas de crecimiento económico en el Cono Sur.

A finales de 2010 se estima que las remesas totales mundiales de migrantes sean de cerca de 440 mmd. México, el principal receptor de Latinoamérica y tercero mundial —después de India y China— recibirá 22.5 mmd según el Banco Mundial, un monto casi 20% menor a los 27 mmd de 2007, pero aun así la segunda fuente de divisas. El volumen hacia Centroamérica y el Caribe, sin tener la misma importancia en términos absolutos, tiene un mayor impacto macroeconómico sobre diversos países debido al menor tamaño de su PIB. Los efectos económicos y sociales sobre las familias son difíciles de medir, pero un estudio reciente de 11 países de la región muestra que son poco significativos en el combate a la pobreza y en la generación de inversiones productivas.

La emigración involucra un complejo de riesgos y oportunidades para las expectativas de desarrollo de Latinoamérica. Ofrece una válvula de escape ante la demanda insatisfecha de empleos y la inequidad de oportunidades, pero implica pérdidas de capital humano y social. Permite el mejoramiento personal de individuos y familias, pero frecuentemente pone en jaque derechos humanos, con trágicas consecuencias cuando se trata de mujeres, niños y personas indocumentadas y víctimas de trata.

• *El reto de las disparidades territoriales y las segregaciones urbanas en América Latina.* Como muestra el reciente informe de la CEPAL, *La Hora de la Igualdad*, las brechas económicas y sociales tienen sus mapas, es decir, se plasman en la segmentación territorial y se alimentan de ellas. Las grandes disparidades internas y externas de productividad y la segmentación territorial inhiben encadenamientos en los países dados los problemas de infraestructura física y social.

Un indicador es la brecha de PIB per cápita entre la región o entidad federativa más rica y la más pobre de un país. En algunos países de América Latina, como Brasil, Argentina y México esas disparidades llegan a ser de ocho o 10 veces, mientras que en los países desarrollados de la OCDE el indicador no supera las dos veces. La misma situación se reproduce en el interior de las entidades federativas.

En México y Centroamérica la distribución de población con graves privaciones muestra una mayor dispersión, pero también, como ocurre en el mundo andino y amazónico, las zonas más críticas tienden a situarse allí donde hay una alta presencia de población indígena.

En las ciudades, sobre todo en las grandes, la heterogeneidad territorial adopta la forma de segregación territorial intraurbana, donde se da un vínculo claro entre heterogeneidad estructural y segmentación del mercado laboral y la oferta educativa, dados los costos del transporte y las dificultades de acceder a lugares y redes. La segregación residencial implica que los dispares grupos socioeconómicos de una ciudad tengan escasa o nula convivencia, generando de facto un *apartheid* urbano, donde existen zonas ricas con la mejor infraestructura física y social y zonas marginadas. Esta es la base territorial del círculo vicioso de reproducción de la pobreza y la desigualdad.

Al Estado le corresponde un rol central en el combate a la desigualdad territorial y social, la estructuración de articulaciones entre territorios ricos y pobres y la creación de fondos y programas de cohesión social, que transfieran fondos y comprometan su uso para generar sinergia en el ámbito productivo, el desarrollo de capacidades y la atención de carencias. La experiencia europea es contundente. Su eficacia dependerá, sin embargo, de la medida en que puedan forjarse alianzas o pactos de cohesión entre los diversos agentes públicos, privados y de la sociedad civil.

## El gasto público social en Latinoamérica. Tendencias generales y proclividad

El esfuerzo que han emprendido los países de la región en los últimos 20 años para incrementar los recursos de inversión en la política social ha sido muy grande. El aumento ha sido importante no sólo en términos absolutos sino relativos. El crecimiento económico y la mayor captación de ingresos fiscales y divisas explican la tendencia a aumentar el gasto social como porcentaje del gasto gubernamental. La crisis financiera de 2008 no frenó estos esfuerzos. Salvo unos cuantos países —México, por ejemplo— la mayoría emprendió políticas anticíclicas que permitieron mantener los niveles de empleo y reiniciar en 2010 la recuperación del gasto social. Los renglones que más atención reciben en términos de recursos públicos han sido la seguridad, la atención social, la educación y la salud.

Las transferencias han tendido a canalizarse más a los sectores que tienden a consumir más de lo que producen o generan servicios: los niños, los jóvenes y los adultos mayores. Llama la atención, sin embargo, el bajo nivel de consumo de niños y jóvenes en la región y la baja inversión pública en su beneficio. De hecho, el gasto público en adultos mayores es similar en términos relativos al de países europeos, Japón y Estados Unidos; pero sólo la mitad en cuanto a niños y jóvenes. Estos bajos flujos públicos se compensan, en parte, con mayores transferencias familiares.

Se requiere, por consiguiente, una participación mucho más activa de los gobiernos de América Latina —en coordinación con los sectores empresariales, sindicatos, universidades y las organizaciones de la sociedad civil— para el desarrollo de las capacidades, la prevención social y la protección frente a riesgos de los niños y jóvenes y para superar el círculo vicioso de la pobreza y la desigualdad y la exclusión. Esto implica la incorporación de elementos contracíclicos a la política macroeconómica y a los presupuestos económicos y sociales, que hagan posible crear sistemas de apoyo, inserción y mantenimiento de jóvenes en la educación formal, las empresas, los programas de capacitación y readiestramiento para el trabajo y el autoempleo productivo.

## Consideraciones finales

Los planteamientos recientes de la CEPAL y el PNUD, así como de los organismos financieros internacionales después de la crisis internacional de 2008-2009 son novedosos y pertinentes para la planeación estratégica de mediano plazo de la región, en la medida que van más allá de las tradicionales brechas entre estratos socioeconómicos y examinan, a partir de las cuentas nacionales de transferencias, las brechas intergeneracionales y en el tránsito intergeneracional.

Nos destacan, en resumen, que la alta concentración de la pobreza en las primeras etapas de vida, el bajo nivel de transferencias hacia la infancia y la juventud y la segmentación de logros y aprendizajes educativos explican, en parte, la terquedad de la desigualdad en la región. Nos dicen también que urge realizar reformas institucionales y fiscales que aumenten los recursos públicos y los canalicen mejor y con mayor transparencia y rendición de cuentas en beneficio de las grandes mayorías, a partir de una nueva visión intergeneracional, de largo plazo, dándole atención particular a la reversión del círculo vicioso de la pobreza multidimensional, al acceso y a la calidad de la educación y a la superación de los retos sociales en el marco de una globalización muy desigual.

Las instituciones de educación superior, públicas y privadas, de América Latina, tienen un papel clave a desempeñar en los próximos años a través de sus programas de docencia, investigación y vinculación con los mercados de trabajo. Las universidades jesuitas, en lo particular, pueden y deben desempeñar ese papel, agregando una formación ética y de solidaridad social a través de sus programas de integración de la vida estudiantil con las acciones sociales, especialmente en áreas prioritarias como la promoción de los derechos humanos, el combate a la pobreza, la inequidad y la exclusión; la atención a la diversidad cultural e indígena; y el desarrollo sustentable y la protección del medio ambiente.