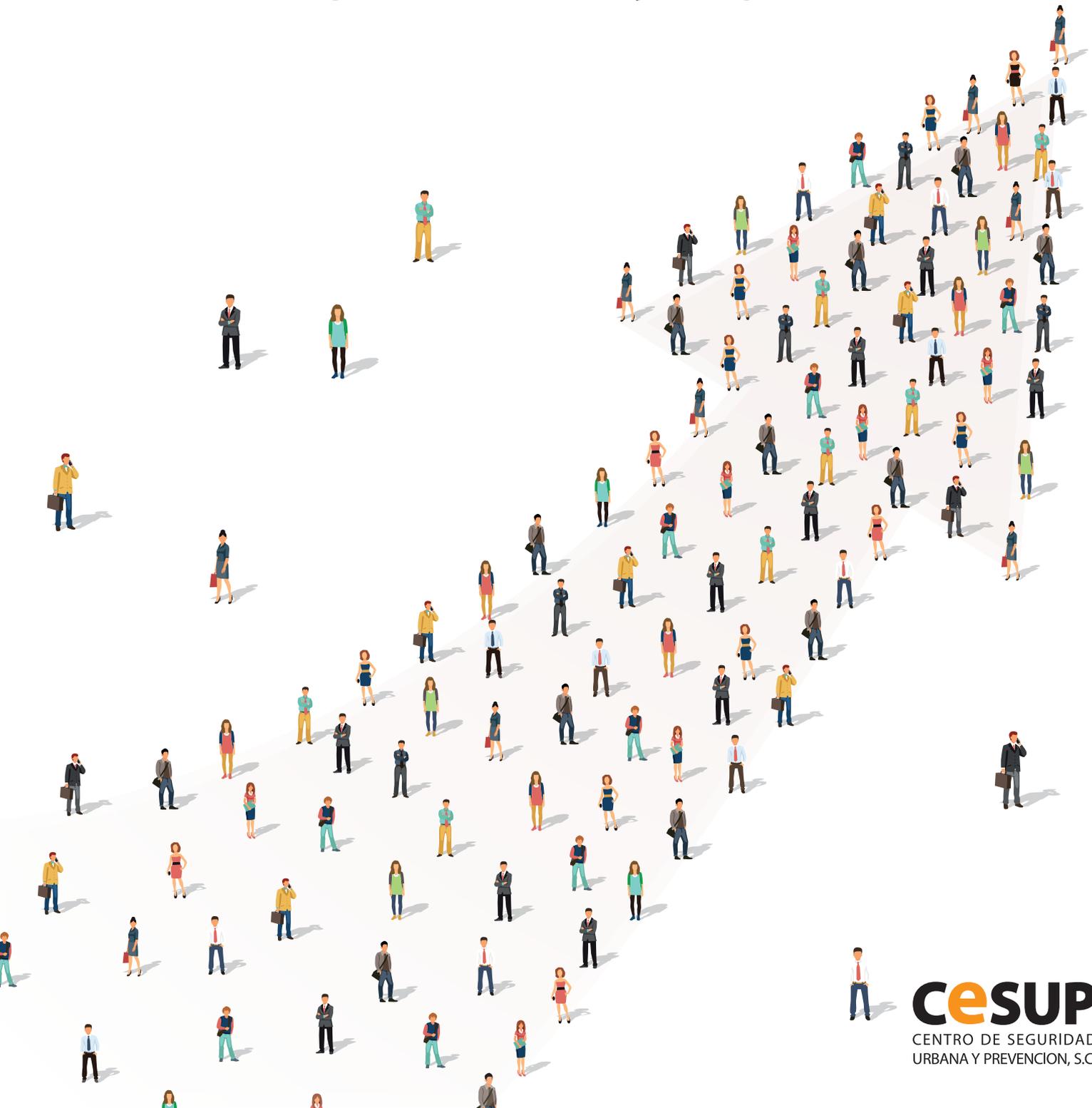


MODELO PARA LA COHESIÓN SOCIAL COMUNITARIA

Milagros Cabrera • Hélène Dupré • Sergio García



cesUP
CENTRO DE SEGURIDAD
URBANA Y PREVENCIÓN, S.C.

COHESIÓN

(lat. *Cohaesum*: estar unido)

Acción y efecto de reunirse o adherirse las cosas entre sí o la materia de que están formadas.

Fís.: Unión entre las moléculas de un cuerpo o en la misma fuerza de atracción que las mantiene unidas.

(Real Academia Española)

PRESENTACIÓN

La cohesión social constituye una prioridad dentro de la agenda nacional en México, toda vez que es considerada como una de las más importantes vías para la superación de los problemas derivados de la pobreza, la desigualdad social y la exclusión, problemas identificados como trabas a la sostenibilidad del crecimiento económico y social, así como la calidad de la democracia.

Asimismo, la agenda política del país reconoce que la cohesión social no es únicamente garantizar el acceso a los servicios sociales básicos, sino el conjunto de políticas que favorecen la igualdad de oportunidades, la participación activa de los ciudadanos y la convivencia social de grupos heterogéneos.

Coherentemente, el presente documento esboza los principales contenidos, herramientas, actores y estrategias, para la formulación y operativización de un **Modelo para la Cohesión Social Comunitaria**.

La formulación del modelo estuvo precedida por una etapa de revisión y consideración de numerosas propuestas metodológicas, modelos y experiencias exitosas en diferentes regiones tanto nacionales, como internacionales, a fin de examinar y analizar la pertinencia de las mismas para el trabajo de cohesión social comunitaria en contextos vulnerables en México.

Asimismo, se sostuvieron reuniones con especialistas de la Dirección General de Cohesión Social, de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 2012-2018) y de la Red de Ciudades Seguras de ONU-Hábitat, para escuchar opiniones sobre los temas de cohesión social en comunidades.

El modelo que aquí se presenta consta de seis partes fundamentales, destinadas a explicar de manera simple, la forma en que, siguiendo las experiencias analizadas, resultaría más pertinente y adecuada la puesta en marcha del trabajo de cohesión social comunitaria en contextos mexicanos.

La primera parte se refiere a los acuerdos políticos que son necesarios lograr *a priori*, en interés de garantizar el apoyo y la participación de las autoridades locales en el proyecto.

La segunda parte está dedicada a la definición del/los territorios sobre los cuales se actuará. Este aspecto es de la mayor importancia, pues de una buena definición dependen los temas de participación democrática, sentido de pertenencia e inclusión social.

La tercera y cuarta partes abordan el conocimiento profundo de la realidad de las comunidades donde se intervendrá, por lo que están referidos a los diagnósticos tanto elaborados por los especialistas como a los que, a partir de los anteriores, formula la propia comunidad.

En general se trata de diagnosticar el estado que guardan los elementos constitutivos de la cohesión social en las comunidades y, a partir de ello, generar las acciones necesarias para fortalecerla bajo un esquema de concurrencia de actores, involucrados en un **Contrato de Cohesión Social Comunitaria**, en el entendido de que éste es, en sí mismo, un mecanismo generador de cohesión social, en tanto refuerza el sentido de pertenencia, la identidad comunitaria y la ciudadanía. La constitución del pacto, los mecanismos para su integración y funcionamiento, así como las reglas de participación y, las acciones que de su trabajo se deriven, forman **la quinta y sexta partes** del documento.

Dada la necesidad de extraer experiencias sobre este tema mediante la aplicación de pruebas piloto, se ha propuesto como anexo la formulación de un plan de monitoreo y evaluación que permita medir la pertinencia, eficiencia, eficacia y la sostenibilidad del modelo en dos sentidos, los impactos y resultados conseguidos y el modelo mismo.

Milagros Cabrera, Hélène Dupré
Ciudad de México, diciembre 2018

INTRODUCCIÓN

Desde la Cumbre de Río de Janeiro (1999), la cohesión social se ha convertido en el eje central de las relaciones y del diálogo político entre la Unión Europea y América Latina.

En las cumbres Unión Europea y América Latina (UE-AL) de Guadalajara (2004), Viena (2006) y Lima (2008) se estableció que la cohesión social constituye un asunto prioritario que debe ser abordado por los gobiernos de ambas regiones para que puedan superarse los problemas derivados de la pobreza, la desigualdad social y la exclusión.

Son estos problemas los que dificultan la sostenibilidad del crecimiento económico y la calidad de la democracia en los países latinoamericanos.

Confirmamos que la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión a fin de alcanzar o aumentar la cohesión social es una prioridad política clave de la asociación estratégica entre nuestras regiones.¹

Una definición sobre sociedades cohesionadas se expresa como:

Una sociedad cohesionada es aquella donde las personas están protegidas contra los riesgos para la vida, confían en sus vecinos y en las instituciones estatales y pueden trabajar para alcanzar un futuro mejor para ellos mismos y sus familias. Fomentar la cohesión social significa luchar por una mayor inclusión y más participación ciudadana, y crear oportunidades para la movilidad ascendente. Es el pegamento que mantiene unida a la sociedad.² (OCDE, 2012)

En esta definición, destacan tres valores fundamentales de la cohesión social:

¹ Art. 11 de la Declaración de Lima.

² Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), “Perspectivas de desarrollo mundial 2012: cohesión social en un mundo cambiante”. 2012.

- § **Inclusión social:** nivel en el que todos los ciudadanos pueden participar en igualdad de condiciones de la vida económica, social y política, incluyendo la posibilidad de que las personas estén protegidas cuando más lo necesitan.
- § **Capital social:** confianza entre las personas y en las instituciones, además del sentido de pertenencia a una sociedad.
- § **Movilidad social:** igualdad de oportunidades para progresar.

En 2007, la Comisión Económica para América Latina de la Organización de las Naciones Unidas (CEPAL) realizó un esfuerzo importante para definir la cohesión social desde el punto de vista de América Latina. Según la CEPAL, se tiene que entender como:

La dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión/exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en el que ellos operan.³

Convergiendo en esto con la UE y la OCDE, la definición adoptada por la CEPAL en 2007, considera la cohesión social a la vez como un fin y como un medio de las políticas públicas del Estado a nivel nacional, territorial y local. Se definía como la capacidad de unir dialécticamente las estrategias y mecanismos por medio de la cual se intenta cerrar distancias de exclusión, marginación, participación, segregación y acumulación de desigualdades, usando mecanismos de participación ciudadana e institucionales. También se entendía como el resultado de unir todos los capitales de la sociedad (económico, social, cultural, humano, simbólico, institucional y ciudadano, etc.) sus instituciones y ciudadanía.

En 2010, la CEPAL afinó el concepto para mejorar su operatividad. La cohesión social pasó a ser:

³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) 2007, Cohesión social y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile. CEPAL, p. 19.

“la capacidad de las instituciones para reducir de modo sustentable las brechas sociales con apoyo ciudadano (pertenencia)”.

El núcleo de la definición son las brechas, ya no territoriales, económicas o laborales como en el caso europeo, sino en términos de brechas sociales, como distancias y carencias socioeconómicas existentes en la sociedad, que impiden que determinados grupos de la población cuenten con acceso a los derechos básicos y a las oportunidades para desarrollar sus potencialidades.

Estas brechas, cuya reducción debe ser un objetivo de la política pública, pueden ser:

- a. absolutas o fundadas en estándares, donde el criterio es una definición normativa y,
- b. relativas o definidas a partir de las diferencias entre grupos, donde el criterio de contraste es la distribución.

Esta definición operacional de la cohesión social permitió la identificación de tres componentes que se interrelacionan para generar procesos y resultados específicos de cohesión:

i. Las distancias o brechas sociales:

Condiciones materiales de vida que experimentan grupos y comunidades, privados de acceso a sus derechos básicos y a las oportunidades para desarrollar sus potencialidades, incluyendo empleo, ingreso, protección social, educación, salud, consumo y acceso a servicios básicos.

ii. Los mecanismos institucionales de inclusión/exclusión o capacidad institucional:

Acciones desarrolladas por distintos actores institucionales y que tienen repercusiones en la estructura de oportunidades y en los procesos y resultados de inclusión/exclusión. Se incluyen las iniciativas de reducción de brechas sociales: funcionamiento del sistema democrático, del Estado de derecho, las políticas públicas, la familia, entre otros.

iii. El sentido de pertenencia o apoyo ciudadano:

Se refiere a las percepciones que reflejan la adhesión al sistema político y al ordenamiento socioeconómico, los que a su vez expresan la confianza de la sociedad en la reducción de brechas sociales. Este componente incluye:

- apoyo ciudadano al sistema democrático,
- percepciones sobre la desigualdad existente,
- evaluaciones y expectativas económicas,

- confianza en las instituciones del Estado, y
- la propensión de los ciudadanos a financiar y apoyar acciones orientadas a la reducción de brechas sociales.

Los dos primeros son componentes “objetivos” o materiales de la cohesión social, mientras que el último incluye los aspectos de la subjetividad, vinculados directamente al funcionamiento de las instituciones y a la extensión de las brechas sociales.

Las relaciones entre estos tres componentes pueden establecerse en múltiples direcciones y variar a lo largo del tiempo y en diferentes contextos.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la CEPAL (2007b).

Como se deduce de esta definición, la cohesión social no es únicamente garantizar el acceso a los servicios sociales básicos, sino el conjunto de políticas que favorecen la igualdad de oportunidades, la participación activa de los ciudadanos y la convivencia social de grupos heterogéneos.

En México, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 señala que los niveles de pobreza, desigualdad y exclusión social que enfrenta el país constituyen tanto un desafío político y moral a la base misma de nuestro principio fundacional como nación sustentado en la justicia social, como una contradicción con el nivel de desarrollo alcanzado por el país.

La desigualdad y la pobreza generan frustración en amplios segmentos de la población, erosionan la cohesión social y abren el camino al conflicto y la violación de la ley, con graves consecuencias para la paz pública, la fortaleza de las instituciones, así como para el desarrollo sostenible del país.

En el eje *Un México Incluyente*, el gobierno mexicano plantea una política social enfocada en el aseguramiento de derechos ciudadanos y humanos plenos, para integrar una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad de oportunidades.

Se busca consolidar plataformas de movilidad social que contribuyan a cerrar las brechas existentes entre diferentes grupos sociales y regiones del país, a través de cinco ejes:

1. *Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.*

- Alimentación y nutrición adecuada de todos los individuos.
- Desarrollo de capacidades productivas para superar la pobreza en los hogares.

2. *Una sociedad equitativa e incluyente.*

- Esquemas de desarrollo comunitario con un mayor grado de participación social.
- Articular políticas que atiendan cada etapa del ciclo de vida de la población: derechos de la infancia, de los adultos mayores, de los pueblos y comunidades indígenas, de las personas con discapacidad.

3. *Salud.*

- Asegurar el acceso de todos a servicios de salud de calidad.
- Sistema de Seguridad Social.
- Ampliar el acceso a la seguridad social, incluyendo incentivos para contratar trabajadores formales y reducir la desigualdad laboral hacia las mujeres.

4. Desarrollo urbano, vivienda y espacios públicos.

– Política Nacional de Vivienda enfocada en promover el desarrollo ordenado y sustentable del sector; regularizar la vivienda urbana y rural, con mejor coordinación interinstitucional; y reducción del rezago en vivienda digna.

5. Igualdad de género.

– Reducir la brecha entre mujeres y hombres en materia de acceso y permanencia laboral, y acceso a la seguridad social y bienestar económico.

Para lograrlo, se plantea **generar esquemas de desarrollo comunitario** con un mayor grado de **participación social y ciudadana**. Estrategia 2.2.1

Objetivo 2.2 Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente.

Estrategia 2.2.1. Generar esquemas de desarrollo comunitario a través de procesos de participación social.

Lineas de acción

- Fortalecer a los actores sociales que promueven el desarrollo social de los grupos en situación de vulnerabilidad y rezago.
- Potenciar la inversión conjunta de la sociedad organizada y los tres órdenes de gobierno, invirtiendo en proyectos de infraestructura social básica, complementaria y productiva.
- Fortalecer el capital y cohesión social mediante la organización y participación de las comunidades, promoviendo la confianza y la corresponsabilidad.

Atendiendo a lo anterior, se ha formulado el presente **Modelo para la Cohesión Social Comunitaria**, cuyo objetivo es formular un esquema de trabajo para fortalecer la misma, implementando procesos participativos, de activación de la ciudadanía para el cumplimiento de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), la inclusión social, la corresponsabilidad y la convivencia entre los diferentes actores existentes o influyentes en determinados territorios, asimismo, el fortalecimiento del sentido de pertenencia y la identidad.

El *Modelo para la Cohesión Social Comunitaria* se basa en la formulación de un **Contrato/Pacto de Cohesión Social Comunitaria** siguiendo la clásica noción rousseauiana de “contrato social”, en la que: “Cada uno pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general, y cada miembro es considerado como parte indivisible del todo”.⁴

⁴ Jean-Jacques Rousseau, *Du Contrat Social ou Principes du droit politique*.

Asimismo observando la teoría de J. Habermas en la que se prefigura a la sociedad como “conjunto activo de individuos que cooperativamente pretenden reproducir, mantener y mejorar sus condiciones de vida, constituyéndose en dos dimensiones: como ámbito de integración intersubjetiva o “integración social” y por otro lado, como acción coordinada dirigida a fines”.⁵

POR QUÉ UN PACTO O CONTRATO DE COHESIÓN SOCIAL COMUNITARIA

Algunos de los elementos que evoca la noción de contrato son los siguientes: una serie de actores implicados, un procedimiento de negociación, la asunción formal de obligaciones mutuas entre los actores implicados, la obligación de cumplimiento que se desprende de la celebración del contrato y el establecimiento de mecanismos de exigibilidad en caso de incumplimiento.

Siguiendo el objetivo de implementar procesos en los que se active la ciudadanía, es necesario que el contrato de cohesión social se constituya como el espacio de participación en el que los mismos ciudadanos definan el proyecto de sociedad inclusiva en la que quieren vivir, aceptando los derechos y obligaciones que se habrán impuesto a ellos mismos. En consecuencia, el contrato de cohesión social establece ciertas exigencias de inclusión universal de los participantes, sin las cuales la legitimidad del sistema democrático carece de toda validez. La escala más idónea para establecer este diálogo es el nivel local, donde se puede reforzar la democracia directa.

UN CONTRATO CONSENSUADO E INCLUYENTE

Algunas preocupaciones específicas, relativas a la idea de contrato/pacto de cohesión social implican, por lo tanto, aspectos relacionados con la participación en el propio pacto de sectores excluidos o marginados, y de sus intereses. En particular, esta reformulación de la lista de actores participantes en el contrato de cohesión social permitirá dar debida cuenta de la incorporación de grupos como las mujeres, las minorías culturales y sexuales, y los sectores desfavorecidos económica y socialmente.

En otras palabras, la preocupación por las dinámicas de exclusión permitiría a los sujetos establecer nuevos acuerdos respecto de aquellos intereses a ser tenidos en cuenta para permitir la inclusión progresiva de los sujetos vinculados por ese mismo contrato.

⁵ Cf. Habermas, J. *Teoría de la acción comunicativa*, Taurus, Madrid, 1999, p. 27. Citado por Fascioli Ana, *Revista ACTIO* nº 11 – noviembre 2009. Uruguay.

Para lograr esta inclusión, la formulación de un contrato de cohesión social consensuado, debe apegarse a varios principios, tales como:

- § Inclusión: igualdad de oportunidades de participación para todos los ciudadanos.
- § Simetría y reciprocidad entre los participantes: igual consideración a todas las contribuciones, en función exclusiva de sus méritos y no de la identidad de sus autores.
- § La ausencia de coerción o distorsión: exclusión de toda coacción distinta a la del mejor argumento.
- § Libertad comunicativa: igualdad de oportunidades de todos los participantes para expresar opiniones y objetar con argumentos las opiniones de otros, para reinterpretar las cuestiones discutidas, así como para determinar la agenda deliberativa.
- § Corresponsabilidad: responsabilidad compartida entre los sistemas públicos de autoridad, los actores privados y la ciudadanía.

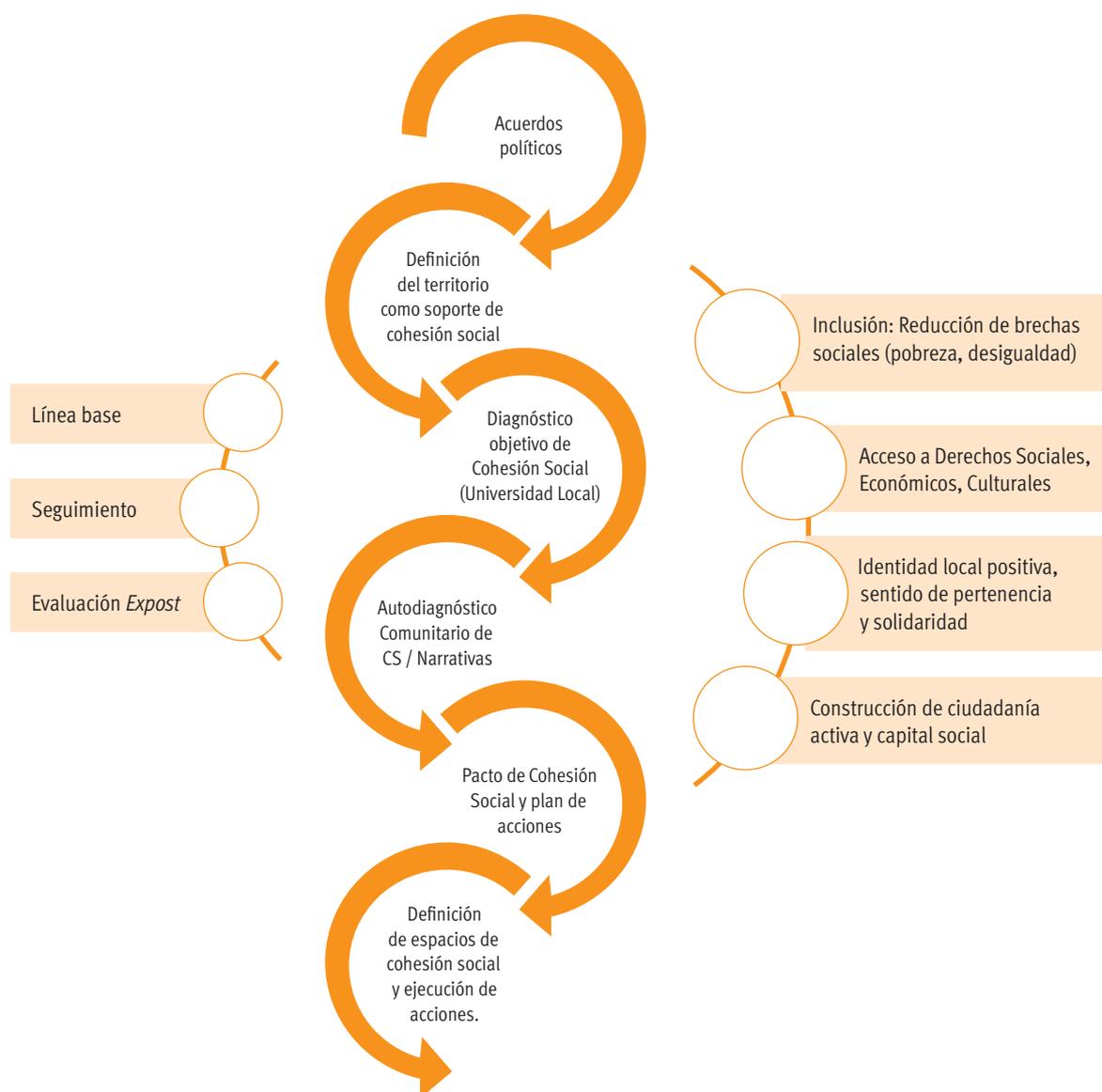
En conclusión, el contrato de cohesión social incorpora la preocupación fundamental de reconocer las asimetrías existentes en la sociedad actual y establecer mecanismos que permitan el reconocimiento de los intereses de todos, con especial énfasis en los de menor capacidad de influencia política.

ESQUEMA GENERAL. CONTRATO/PACTO DE COHESIÓN SOCIAL COMUNITARIA CONSENSUADO



PRIMERA PARTE

El modelo ha sido concebido como un proceso en diferentes etapas que concluyen con la constitución del Contrato de Cohesión Social, la puesta en marcha de las acciones acordadas y la evaluación de los resultados



I. ACUERDOS POLÍTICOS

El **objetivo** de esta parte es asegurar el apoyo de las autoridades municipales para la realización de la experiencia piloto, en varios sentidos: apoyo político, destino de recursos y participación efectiva y horizontal en los acuerdos del pacto.



1 ACUERDOS POLÍTICOS

- § Acuerdo institucional: Federación, Estado, Municipio (sectores Educación, Desarrollo Social, Desarrollo Urbano, Economía, Seguridad Pública, DIF, Inmujeres)
- § Acuerdos mínimos: **Definición del Territorio, Colonias y Estrategia de Cohesión Social.**
- § Presupuesto, tiempos y responsables.

Primero se necesita asegurar que existe voluntad política por parte de la autoridad municipal para el desarrollo de la experiencia piloto de aplicación de un programa y la firma del Contrato de Cohesión Social Comunitaria. Esta etapa es medular para el éxito de la propuesta en el entendido de que si no existe voluntad política de las autoridades para participar en el desarrollo del mismo, los resultados serán limitados.

En tal sentido:

- § Se requiere de un proceso de concertación y acuerdo con las autoridades que sea desarrollado directamente por las autoridades federales, estatales y municipales correspondientes y con atribuciones.
- § Los acuerdos a que se lleguen deben ser institucionalizados y formalizados en convenios y/o documentos vinculatorios que garanticen la voluntad de las autoridades de participar.
- § Los acuerdos deben incluir compromisos claros de la autoridad de aplicar en la zona de intervención los recursos y los actores necesarios para la aplicación del Modelo de Cohesión Social Comunitaria. Se trata de dirigir, prioritariamente a la zona de intervención, la mayor cantidad de recursos de todo tipo de que se disponga.

Segundo, la complejidad del trabajo de organización y puesta en práctica del modelo es elevada. En tal sentido, se propone que, para la realización del diagnóstico en todas sus fases, así como para la conducción técnica y metodológica de los trabajos:

- § Se establezca un acuerdo con universidades y/o centros de investigación de la zona con probada capacidad para desarrollar los trabajos.
- § Se trata de que profesores y estudiantes de maestría y/o doctorado con formación en ciencias sociales, económicas y/o urbanas (economía, antropología, urbanismo, sociología, historia, entre otros), puedan constituirse como **gestores de Cohesión Social Comunitaria**, encabezar y guiar metodológicamente el proceso del diagnóstico y la aplicación del Pacto de Cohesión Social Comunitaria. Sería aconsejable que el trabajo del **gestor** sea apoyado por **promotores de Cohesión Social Comunitaria**.
- § Es importante considerar la capacitación tanto de los gestores como de los promotores en los cuatro territorios piloto.
- § El involucramiento de académicos e investigadores de la zona es importante en varios sentidos: fortalece las capacidades locales, permite la cercanía a las zonas de trabajo sin el aumento de costos, confiere una base cultural y conocimiento común de las zonas en estudio.

Tercero, desde el primer momento, los especialistas de las universidades y/o centros de investigación, diseñarán los instrumentos e indicadores del monitoreo y evaluación del proceso y sus resultados, asimismo de la línea de base resultante de los diagnósticos, con la finalidad de tener información para una comparación del antes y después.

En resumen, las principales acciones de esta fase son:

1. Concertación con las autoridades municipales	<ul style="list-style-type: none"> - Compromisos de participación. - Firma de acuerdos vinculatorios para la participación y el destino concurrente de recursos en los territorios de intervención del Pacto de Cohesión Social. 	<p>Autoridades municipales, estatales y sociedad civil</p>
2. Concertación con universidades, centros de investigación.	<ul style="list-style-type: none"> - Solicitud de colaboración para el diseño y la realización de los diagnósticos y el proceso de aplicación y evaluación del Pacto. - Capacitación a los gestores y promotores en el uso de la guía (técnicas de recopilación de información cualitativa, observación participante, recorridos exploratorios, mapas mentales, resolución de conflictos, diseño de indicadores, elaboración de líneas de base, etc.). 	<p>Autoridades municipales, estatales y sociedad civil</p>
3. Intervención de las Universidades	<ul style="list-style-type: none"> - Diseño y aplicación de los diagnósticos - Formulación de la línea de base - Elaboración del plan de monitoreo y evaluación. - Diseño de los instrumentos e indicadores del monitoreo y evaluación 	<p>Autoridades municipales, estatales, sociedad civil, universidades y gestores capacitados</p>

Resultados esperados en la primera parte:

- Acuerdos vinculatorios con las autoridades.
- Acuerdos de trabajo con las universidades.
- Preparación del plan de trabajo de las universidades.

SEGUNDA PARTE

El **objetivo** es definir *a priori* el **territorio soporte de la intervención** y validarlos con actores claves del entorno comunitario así como definir la escala territorial idónea para el trabajo de este tipo.



2. DEFINICIÓN DEL TERRITORIO SOPORTE DE LA COHESIÓN SOCIAL

- § Definición de sectores territoriales vulnerables (desigualdad y exclusión).
- § Identificación de factores objetivos de exclusión (barreras físicas y naturales) y obstáculos a los procesos de desarrollo económico, social, cultural y marginación y violencia urbana, polarización espacial.
- § Identificación de posibles factores de inclusión: rasgos comunes entre territorios y con los territorios que los excluyen (áreas de oportunidad)
- § Definición del territorio como sistema que soporta los procesos de desarrollo.
- § Validación por acuerdos políticos del territorio a trabajar.

1. COHESIÓN SOCIAL TERRITORIAL

Promover la cohesión social implica disminuir brechas económicas, sociales, políticas y ambientales entre grupos sociales, mediante el fortalecimiento de los mecanismos institucionales de inclusión social con pertenencia y con efectos en la disminución de los niveles de conflictividad de una sociedad. Para que el sistema en su conjunto pueda progresar de manera homogénea, se necesita consolidar sus elementos hasta lograr un cierto grado de homogeneidad, para luego conectarlos entre ellos en un proceso de interacción equitativo.

En este contexto, la imagen objetivo de un territorio cohesionado, sería un sistema territorial compuesto de subsistemas –cada uno con un cierto grado de desarrollo y autosuficiencia económico, educativo, social y cultural– conectados entre sí de manera eficiente y accesible para permitir altos niveles de movilidad social. Este tipo de configuración refuerza de manera natural la cohesión adentro de los subsistemas, acercando las oportunidades de desarrollo con las necesidades insatisfechas de poblaciones marginadas, y conectando los subsistemas entre sí, permitiendo el intercambio económico y la especialización y competitividad del territorio en su conjunto.

SISTEMA TERRITORIAL PARA LA COHESIÓN Y MOVILIDAD SOCIAL



En el contexto de una intervención de cohesión social comunitaria es necesario definir la dimensión territorial idónea para soportar las acciones de fortalecimiento de la cohesión y reconstrucción del sentimiento de identidad, orgullo y pertenencia.

2. DEFINICIÓN DE LA ESCALA TERRITORIAL IDÓNEA

Para el conocimiento puntual de los fenómenos a escala comunitaria se requiere un estudio completo de los factores que afectan el sistema urbano, permitiendo delimitar sus contornos en función de las dinámicas propias del sistema territorial, más allá de las delimitaciones administrativas o políticas definidas de manera unilateral. La definición de una escala socio-territorial adecuada para las acciones de cohesión social tiene que tomar en cuenta:

- las dinámicas económicas, sociales, ambientales y culturales que alberga el territorio, como soporte de las actividades humanas.
- el resultado de las interacciones entre estos sistemas en términos de brechas sociales, factores institucionales que las refuerzan y sentido de pertenencia social y territorial.

La escala de representatividad e intervención territorial más adecuada para fortalecer la cohesión social es el nivel inframunicipal, donde se encuentra una comunidad con problemáticas:

- posibilidades de desarrollo económico (acceso a educación adecuada a la oferta laboral local, disponibilidad de empleos formales),
- entorno urbano (medio ambiente, transporte público, espacios públicos de esparcimiento y convivencia),
- acceso a servicios (salud, educación),
- acceso a infraestructura básica (agua, luz, electricidad),
- acceso a un medio ambiente sano.

COMPONENTES Y DIMENSIONES DE LA COHESIÓN SOCIAL			
Componente	Distancias	Mecanismos institucionales de inclusión-exclusión	Sentido de pertenencia
Dimensiones	<ul style="list-style-type: none"> - Pobreza e ingresos. - Empleo. - Acceso a la protección social. - Consumo de bienes y acceso a servicios básicos. - Acceso a la educación. - Acceso a la salud. - Acceso a nuevas tecnologías. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema democrático. <ul style="list-style-type: none"> i. Estado de derecho. ii. Lucha anti-corrupción. - Justicia y seguridad humana. - Políticas públicas. - Operación del mercado 	<ul style="list-style-type: none"> - Multiculturalismo y no discriminación. - Capital social y participación. - Valores prosociales y solidaridad. - Expectativas de futuro y de movilidad social. - Sentido de integración y afiliación social.

Considerando que las divisiones administrativas tradicionales del territorio son decisiones de los gobiernos centrales y locales determinados por la necesidad de dividir y repartir competencias sobre el territorio (municipio, estado, federación), y no por las dinámicas que se dan en el territorio, es relevante plantearse cómo definir el área apta para desarrollar procesos de cohesión social.

Resulta necesaria una definición del territorio, caso por caso, observando cómo se interrelacionan sus núcleos económicos, centros de trabajo, centros de formación, zonas industriales, viviendas, sistemas de transporte, servicios sociales, de salud, educación, culturales, para entender las relaciones existentes o faltantes entre estas dinámicas y los fenómenos de exclusión socio-espacial, marginación y pobreza.

La definición de la escala comunitaria facilita la implementación de proyectos de cohesión social, a la vez que fortalece la instrumentación de los valores que permiten la cohesión en una escala más amplia:

- Derechos, deberes y valores democráticos.

- Confianza, empatía y sentido de solidaridad.
- Igualdad.
- Identidad social e Identidad territorial.⁶
- Sentido de pertenencia⁷ y noción de un futuro común/compartido.
- Reconocimiento y valoración de la diferencia/diversidad (tolerancia).
- Prevención, detección y gestión de riesgos de violencia social.
- Participación, empoderamiento.

Resultados esperados:

Definición de un territorio de intervención representativo de la problemática.

⁶ El ser humano construye su identidad apelando a una matriz de relaciones (familia, etnia, religión), entre las cuales destacan las construidas a partir de su vinculación con el territorio. En el caso de comunidades cuya base económica y cuya cosmovisión están íntimamente ligadas al territorio, éste es una base fundamental de los procesos sociales apegados a la reproducción de las culturas, identidades y modos de vida locales. A su vez, el territorio funciona como un espacio en donde distintos actores se organizarían para influir en la toma de decisiones que pueden vincularse, por ejemplo, con la protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sostenible.

⁷ La pertenencia es fundamental para que se desarrollen procesos de cooperación social, para que las sociedades puedan resistir las tendencias de fragmentación, y para afianzar la inclusión y cohesiones sociales. La pertenencia está estrechamente ligada al desarrollo de la identidad individual y colectiva de un grupo que comparte una cultura, unos valores y principios pro sociales, pero que también es reconocido por sus particularidades y diferencias (Sabatini, 2008). Esta identidad colectiva reconocida es esencial para el bienestar de las personas, la cohesión social y la protección del medio ambiente.

TERCERA PARTE

DIAGNÓSTICO OBJETIVO

Objetivo es conocer con la mayor profundidad posible el comportamiento que guardan los factores y actores inherentes a la cohesión social en el territorio, con enfoques histórico, de género y ambiental.



3. DIAGNÓSTICO DE COHESIÓN SOCIAL

Se trata de recolectar la información de fuentes diversas usando:

- § investigaciones académicas
- § planes de desarrollo urbano
- § programas de desarrollo territorial
- § atlas de riesgos
- § estadística oficial
- § información de otros procesos de trabajo comunitario

Se requiere hacer un diagnóstico de las debilidades y fortalezas del sistema, con un análisis de las interacciones económicas, sociales y ambientales que se dan, o no se logran dar, en el territorio con el objetivo declarado de dar acceso equitativo a las oportunidades de desarrollo que ofrece el mismo, y cada uno de sus núcleos con especial énfasis en los grupos más vulnerables (comunidades indígenas, mujeres, jóvenes, migrantes, entre otros).

1. El diagnóstico incluye la revisión y análisis de instrumentos de planeación local, diagnósticos existentes, investigaciones, monografías, etc., elaborados por instituciones académicas y de investigación, y organizaciones de la sociedad civil (OCS) sobre los territorios a incidir con el Modelo de Cohesión Social Comunitaria.

Este proceso se enfocará en:

- Marginación, pobreza.
- Sistemas ecológicos, sociales, culturales, políticos, urbanos.
- Criterios de cohesión social territorial.

Un aspecto muy importante en el diagnóstico es la desagregación y análisis de información por grupos específicos, tales como mujeres, jóvenes, niños, ancianos, minorías étnicas, etc.

2. El segundo momento dentro del diagnóstico corresponde en sus aspectos subjetivos, revelados por el trabajo de campo sobre la base de recorridos exploratorios y la aplicación de diferentes técnicas de psicología y antropología social.

Los contenidos mínimos que se deben contemplar en el diagnóstico objetivo servirán para alimentar la línea de base de la cohesión social territorial antes de iniciar las actividades y tendrán como producto la creación de mapas alimentados por capas de información que darán cuenta de las dinámicas sociales, económicas, políticas y ambientales que se dan en el territorio.

Diagnóstico objetivo. Información mínima necesaria:

- Elementos históricos: características de los procesos de desarrollo urbano, proceso de urbanización, procedencia y motivaciones de pobladores para llegar al territorio, principales transformaciones observables en el lugar.
- Información contenida en las asambleas comunitarias de la CNCH, de existir.
- Económicos: vocación productiva del territorio, cadenas de valor, empleo, relaciones comerciales.
- Sociales: marginación, vulnerabilidad, violencia, exclusión.
- Culturales.
- Ambientales.
- Infraestructura y servicios básicos.
- Organizacionales: asociaciones presentes, capital social positivo y negativo.
- Planeación territorial: plan de desarrollo urbano, programa de ordenamiento territorial, plan de desarrollo comunitario, política municipal de desarrollo urbano y vivienda.
- Inventarios de recursos no tradicionales.
- Mapa de actores.
- Mapa de lugares “naturales” de concentración de población (con fines divulgativos del proyecto).

INDICADORES DE COHESIÓN SOCIAL

En la medida de lo posible, el diagnóstico objetivo deberá recoger la información necesaria para alimentar los indicadores de cohesión social de la línea base del proyecto, considerándose que ciertos indicadores, por su dimensión subjetiva, se deberán alimentar en la fase de diagnóstico subjetivo por la comunidad.

INDICADORES CLAVE DE BRECHAS SOCIALES

Ámbito para observar	Mecanismos institucionales de inclusión-exclusión Sentido de pertenencia
Pobreza e ingresos	1. Porcentaje de personas bajo la línea de pobreza. 2. Razón entre quintiles de ingreso
Empleo	3. Tasa de desempleo abierto. 4. Ocupados urbanos en sectores de baja productividad. 5. Relación de salarios entre los sexos y por niveles educativos.
Acceso a protección social	6. Ocupados que hacen aportes previsionales.
Educación	7. Porcentaje de conclusión de la educación secundaria. 8. Tasa neta de matrícula en la educación preescolar.
Salud	9. Tasa de mortalidad infantil. 10. Esperanza de vida.
Consumo y acceso a servicios básicos	11. Población en estado de subnutrición. 12. Población con acceso al suministro mejorado de agua potable saludable

INDICADORES CLAVE DE CAPACIDAD INSTITUCIONAL

Ámbito para observar	Indicadores
Funcionamiento de la democracia	1. Porcentaje de mujeres en el Parlamento
Funcionamiento del Estado de Derecho	2. Índice de corrupción
Políticas públicas	3. Gasto público social por habitante 4. Porcentaje que representa la carga tributaria en el PIB
Economía y mercado	5. PIB per cápita 6. Tasa de inflación (variación anual)
Familia	7. Porcentaje de mujeres de 15 años y más con dedicación exclusiva a las labores del hogar

INDICADORES CLAVE DE APOYO CIUDADANO

Ámbito para observar	Indicadores
Apoyo al sistema democrático	1. Porcentaje de apoyo a la democracia.
Confianza en las instituciones	2. Confianza en las instituciones de Estado y los partidos políticos ^a
Expectativas económicas	3. Porcentaje de población que cree que sus hijos vivirán mejor
Percepciones de desigualdad	4. Porcentaje de la población que cree que la distribución del ingreso es muy injusta
Apoyo a iniciativas de reducción de brechas	5. Percepción de carga tributaria 6. Confianza en la calidad del gasto de los impuestos

3. Tercero. Validación y/o complementación de la información recopilada con las autoridades locales y con algunos actores claves. Implica la realización de:

- Entrevistas a profundidad con funcionarios municipales y actores claves de la planeación local (IMPLAN, obras y desarrollo urbano, seguridad, etc.).
- Revisión de la planeación política de desarrollo social y territorial del municipio.

Esta etapa permitirá validar la información recolectada de fuentes oficiales, aclarar y actualizar algunos aspectos fundamentales del desarrollo local, y entender fenómenos que dependen de factores políticos o que no hayan dado lugar a un estudio específico.

- Revisión de la visión de los implicados en los programas de la SEDESOL y de la SEGOB, sobre las comunidades específicas, a partir de las asambleas comunitarias.

Permitirá validar que todos los grupos estén implicados, asimismo las áreas de la cohesión social que están siendo atendidas.

4. Cuarto. Sistematización de la información recopilada y la elaboración de un documento de definición objetiva de la zona a intervenir, alimentado por el diagnóstico objetivo. La información deberá mostrar con claridad:

- Los límites territoriales definidos por la interacción de los fenómenos identificados.
- La interacción de los elementos de la cohesión social.
- Mapas con capas de información temáticas (servicios, instalaciones, hitos, símbolos, usos de suelo, etc.) que servirán como base al diagnóstico subjetivo.
- Mapa de actores clave a incluir en el proceso.

En esta fase se involucran fundamentalmente los gestores y promotores de cohesión social con la supervisión periódica de los integrantes del Contrato de Cohesión Social.

El análisis contará de varios niveles que se traducirán en “capas” de información para facilitar la lectura de las interacciones entre sistemas; podrá expresarse gráficamente en planos.

Exploración de datos históricos de los asentamientos del territorio y de sus dinámicas actuales.

Para mayor claridad se establecen las mínimas capas de información que deberá contener el análisis para servir como base al diagnóstico subjetivo de cohesión social.

a) Capa base

Se deberán estudiar las interacciones entre sistemas, identificando:

- Entradas (barreras físicas): los fenómenos territoriales que afectan las dinámicas humanas: barreras objetivas o físicas en el territorio (barrancas, ríos, carreteras, etc.)
- Salidas (barreras psicosociales): los fenómenos humanos que afectan el territorio: procesos migratorios, demográficos, barreras psicológicas y fenómenos de marginación y de automarginación.
- Poner en evidencia las brechas del pilar 1 de cohesión social, su concentración y sus límites geográficos.

b) Capa de competencias territoriales

A este mapa sistémico de cohesión social se le tendrá que añadir una capa correspondiente a las competencias de organismos públicos de los tres órdenes de gobierno, actores privados, de la sociedad civil y de la sociedad organizada formal e informalmente, para definir un mapa de actores del territorio.

Esta etapa es fundamental para la coordinación de las diferentes esferas de competencia responsables de atender los fenómenos detectados (incluyendo la ciudadanía) y coordinar la intervención.

c) Capa de planeación política

Finalmente conviene añadir una última capa de información, correspondiente a la planeación política del desarrollo urbano en sus aspectos fundamentales y la planeación informal por los actores económicos y sociales presentes en el territorio.

Se podrá obtener, como las demás capas con investigación de fuentes oficiales y de gabinete, pero también con entrevistas a profundidad de actores clave.

Como resultado, el grado de interdependencia entre estos sistemas y la concentración de brechas permitirán delimitar el territorio y definir geográficamente los puntos de contacto y/o interacción de los diferentes sistemas.

La definición de este territorio servirá de soporte para la elaboración de una estrategia territorial de cohesión social.

5. Territorio y sentido de pertenencia

Cabe aclarar que la dimensión subjetiva de la cohesión social definida como el sentido de pertenencia se desarrollará en la etapa de autodiagnóstico comunitario de cohesión social.

No obstante, a nivel de diagnóstico objetivo, se pueden mencionar algunos factores relevantes para el fortalecimiento de la democracia y de la cohesión social que tienen que ser tomados en cuenta la hora de definir el territorio soporte de las acciones de cohesión social.

a) Representatividad territorial

La escala de representatividad e intervención territorial más adecuada para fortalecer la cohesión social es el nivel infra e intermunicipal, donde se encuentra una comunidad con las problemáticas compartidas que ya se mencionaron:

- posibilidades de desarrollo económico (acceso a educación adecuada a la oferta laboral local, disponibilidad de empleos formales),
- entorno urbano (medio ambiente, transporte público, espacios públicos de esparcimiento y convivencia),
- acceso a servicios (salud, educación) ,
- acceso a infraestructura básica (agua, luz, electricidad),
- acceso a un medio-ambiente sano.

Resultados esperados:

- Mapas informativos.
- Entrevistas a profundidad con actores clave.
- Plan de preparación para el autodiagnóstico que corresponde a la parte siguiente.
- Análisis del estado que guardan en el territorio definido los elementos de la cohesión social.
- Formulación de la línea de base.

Definición del territorio como soporte de cohesión social

- Definición de sectores territoriales vulnerables (desigualdad y exclusión).
- Identificación de factores objetivos de exclusión (barreras físicas y naturales) y obstáculos a los procesos de desarrollo económico, social, cultural y marginación y violencia urbana.
- Identificación de posibles factores de inclusión: rasgos comunes entre territorios y con los territorios que los excluyen (áreas de oportunidad).
- Análisis del territorio en el contexto municipal

Diagnóstico de cohesión social Aspectos mínimos

- Revisión de los instrumentos de planeación territorial existentes en referencia a este territorio y de su pertinencia para el objetivo de cohesión social.
- Características de los procesos desarrollo urbano, proceso de urbanización, procedencia y motivaciones de pobladores para llegar al territorio, principales transformaciones observables en el lugar.
- Económicos: vocación productiva del territorio.
- Sociales: marginación, vulnerabilidad, violencia, exclusión.
- Culturales.
- Infraestructura y servicios básicos.
- Organizacionales: asociaciones presentes, capital social positivo y negativo.
 - Mapeo de las áreas atendidas por la CNCH en el territorio.
 - Revisión de los resultados de las asambleas comunitarias de la CNCH.
- Exploración de datos históricos de los asentamientos del territorio y de sus dinámicas actuales.

CUARTA PARTE

AUTODIAGNÓSTICO COMUNITARIO. (FASE SUBJETIVA DEL DIAGNÓSTICO)



**4. AUTODIAGNÓSTICO
COMUNITARIO DE CS
/ NARRATIVAS**

- § Definición de la representatividad, y formulación de reglas de la participación democrática local y cohesión social. (Máxima representatividad de sectores tradicionalmente no incluidos).
- § Definición de una imagen objetivo del territorio y de una identidad positiva socialmente construida e incluyente. Narrativas.

Esta es una parte clave en el desarrollo de la experiencia piloto, en la medida en que se entiende que el diagnóstico sobre los elementos de la cohesión social en la comunidad de que se trate no estarán completos hasta que la población de la zona de intervención no haya conocido el diagnóstico objetivo y expresado sus opiniones e incluido en el mismo sus propios objetivos, necesidades e intereses.

Es muy importante entender que el proceso de autodiagnóstico comunitario no se limita a la detección de necesidades y su priorización, sino que es un paso importante para el reforzamiento de la ciudadanía, el empoderamiento cívico, el reconocimiento de las brechas y desigualdades sociales existentes, sus orígenes y posibles soluciones. Asimismo, el autodiagnóstico es una herramienta que debe servir para fomentar la convivencia y la resolución pacífica de conflictos.

Esto último significa que el análisis general de la situación de desarrollo de determinado territorio, que implica el autodiagnóstico, tendrá que considerar las relaciones existentes o no, entre los subsistemas propios de la cohesión social en el territorio, los intereses de cada grupo, las relaciones con los actores políticos-administrativos y el comportamiento de estos, los espacios de intercambio propicios para la convivencia. Visto así, el autodiagnóstico comunitario deriva en un instrumento de planeación participativa, autodeterminación y reforzamiento de los vínculos solidarios intra e intercomunidades.

La conducción del autodiagnóstico debe velar porque la participación de todos tenga igual validez, asimismo, estimular la participación de los

grupos que tradicionalmente no son considerados (son grupos que incluso son ignorados en los programas de inclusión social, reducción de la pobreza y el hambre, etc.), que no existan sesgos políticos en las propuestas, ni imposiciones de unos intereses sobre otros.

En tal sentido, se deben utilizar todas las técnicas y procedimientos necesarios para compartir la información recopilada en el diagnóstico y ajustarla incluyendo la noción y el simbolismo que la comunidad tiene sobre el territorio definido. Por ejemplo:

§ Entrevistas a profundidad/narrativas sobre la identidad territorial.

La aplicación de entrevistas a profundidad con informantes clave de la comunidad permitirá complementar aspectos del diagnóstico preelaborado que no es posible definir sólo con la consulta de documentos o los recorridos exploratorios. Son narrativas e historias sobre situaciones y relaciones subsumidas en la dinámica comunitaria que se develan a partir del simbolismo del entrevistado.

§ Rapid Approach

Permite medir los cambios más significativos (positivos y negativos) que han tenido lugar en la comunidad a través del tiempo. Revelan la existencia de recursos, actores y relaciones que existieron y cambiaron, sobre todo, por condiciones externas a la dinámica comunitaria. Por ejemplo, un tipo de vocación productiva que se vio afectada por tendencias del mercado local-regional, pero cuyos recursos aún existen y pueden ser aprovechados haciendo cambios a la mercadotecnia.

§ Uso de mapas objetivos para el establecimiento de mapas mentales del territorio.

Los mapas mentales (técnicas de la psicología ambiental) ayudan en varios aspectos, tales como el reconocimiento de límites virtuales de la comunidad, de lugares que constituyen **hitos** locales que generan simbolismos, pero que no pueden ser identificados desde afuera. Por ejemplo, un nicho con la virgen genera una identidad propia que a escala de un

territorio mayor no es significativa. Igualmente sirven para identificar puntos clave de concurrencia de la población (por ejemplo, comercios, espacios deportivos, etc.) que pueden ser utilizados para la difusión de propuestas y acciones relacionadas con el proceso y el modelo. Es una forma de potenciar las capacidades de información y rendición de cuentas y de estimular la participación.

§ *Recorridos exploratorios con todos los grupos de la comunidad, sobre todo los que no suelen estar invitados, los que son más vulnerables.*

Los recorridos expresan los lugares importantes para los integrantes de la comunidad y que pueden constituirse como elementos precursores de inseguridad y problemas, pero también muestran los elementos virtuosos que pudieran aprovecharse para el desarrollo del proyecto.

§ *Reconocimiento y utilización de recursos no tradicionales del territorio y de la comunidad.*

Se trata de reconocer y proponer el aprovechamiento de recursos que tradicionalmente no son reconocidos pero que pudieran servir para incorporar a los recursos del proyecto utilizando tecnologías alternativas. Por ejemplo, desechos de excavaciones, materiales de demolición, plantas y animales que incorporar a la dieta, etc.

§ *Mapa de actores*

Generalmente los diagnósticos comunitarios se enfocan únicamente en los pobladores de la comunidad y olvidan a un grupo importante de actores que usan el territorio, o están allí enclavados y tienen importancia significativa en la vida comunitaria. Un mapa de actores permite la identificación cabal de los mismos y define sus roles en función de los objetivos del plan de acción.

§ *Talleres*

Los talleres son técnicas muy productivas, pues facilitan el intercambio, la negociación de intereses, la convivencia y muestran el protagonismo de los diversos grupos. Pueden ser utilizados tanto para la detección y priorización de necesidades como para la planeación de acciones.

§ Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA).

La aplicación de este instrumento aporta a la legitimidad y objetividad del plan de acción para la cohesión social, asimismo contribuye a la defensa de los DESCAs ya que logra identificar cuáles son los problemas propios de la comunidad y cuáles se derivan de carencias o influencias externas.

Un paso muy importante es concretar que la imagen de la comunidad que se derive del ejercicio de autodiagnóstico debe ser avalada por todos los participantes en el proceso.

Conlleva la realización de varias acciones:

- ✓ Definir objetivos, mecanismos y técnicas de presentación del pre diagnóstico y la línea de base a la comunidad.
- ✓ Elaborar plan de divulgación de la consulta.
- ✓ Presentación en Asamblea(s) del pre diagnóstico.
- ✓ Propuesta de Constitución del **Comité Ciudadano de Cohesión Social Comunitaria.**
- ✓ Ajuste de la línea de base.

Contenidos del autodiagnóstico:

ELEMENTOS DE LA COHESIÓN SOCIAL

- a) Las brechas sociales.
- b) La capacidad institucional.
- c) El apoyo ciudadano.
- d) Subjetividad y sentido de pertenencia.

CONSTRUCCIÓN DE SENTIDO DE PERTENENCIA

La participación de los actores del territorio en el proceso de diagnóstico territorial permite la identificación por los involucrados de su posición y responsabilidad en el sistema territorial, paso fundamental para la construcción de su sentido de pertenencia.

Con este punto de partida, el proceso de elaboración conjunta del plan de acción para la efectividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales permitirá el reconocimiento y respeto de la alteridad de los diferentes grupos entre sí, sentando las bases de un diálogo y convivencia social.

Involucrarse en la elaboración de propuestas de mejora basadas en los recursos locales existentes reforzará el orgullo y la creación paulatina de una identidad local inclusiva y socialmente construida.

Finalmente, la construcción por los actores locales de objetivos y acciones comunes para mejorar sus condiciones de vida permitirá la corresponsabilidad de sus miembros y el tránsito hacia una ciudadanía activa donde los titulares de los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales también son responsables de participar en el cumplimiento de los objetivos del pacto social local. El medio y resultado de este proceso de participación ciudadana será la cohesión social territorial.

POR QUÉ UN AUTODIAGNÓSTICO COMUNITARIO BASADO EN EL DIAGNÓSTICO OBJETIVO

Durante mucho tiempo se consideró que los diagnósticos realizados por los grupos técnicos encargados de los proyectos carecían de objetividad al no contener las visiones de las comunidades implicadas. Dicho de otra manera, se consideraban inválidos o poco objetivos los llamados diagnósticos de gabinete.

Esta noción, en parte correcta, ignoró, sin embargo, que los diagnósticos integrales tienen una carga técnica fuerte, en términos metodológicos, búsqueda y análisis de datos y sobre todo de intra e interrelaciones de la comunidad con otros ámbitos territoriales, y para ello se necesita pericia técnico-metodológica y habilidades de organización y comunicación, asimismo recursos materiales y tiempo.

En tal sentido, la propuesta de dos fases del diagnóstico –objetivo y comunitario– busca garantizar la calidad técnica-metodológica y el conocimiento y visión propia de los actores comunitarios, aportando de esta manera, objetividad, legitimidad e integralidad, al proceso de generación de conocimiento de determinado estado de desarrollo comunitario.

Por otra parte, la integralidad y objetividad de los resultados es la plataforma indispensable para la formulación de la línea de base y el diseño de estructuras, acciones y líneas estratégicas, asimismo de los programas de

monitoreo y evaluación, tanto del proceso en sí mismo, como de los resultados e impactos logrados.

GESTORES DE COHESIÓN SOCIAL COMUNITARIA

Su misión principal será encabezar y guiar metodológicamente el proceso del diagnóstico y la aplicación del Pacto de Cohesión Social Comunitaria. Sería aconsejable que el trabajo del **gestor** sea apoyado por **promotores de cohesión social comunitaria**.

El gestor cumplirá el papel de líder, coordinador de las tareas y articulador de todos los actores implicados en ambas fases del diagnóstico y en el contrato (por ejemplo, dependencias municipales, organizaciones de la sociedad civil, representantes ciudadanos, institutos de investigación, centros académicos, entre otros).

Entre sus principales tareas están la de interpretar las necesidades y prioridades de información que se requieren y “traducirlas” en los objetivos del diagnóstico. Por otra parte, el gestor será quien **guíe** la planeación consensuada del diagnóstico en sus diferentes fases, asimismo, quien debe definir los perfiles de los integrantes del equipo.

Por último, es conveniente que el gestor tenga una relación directa con la autoridad municipal, que goce de su confianza y de su apoyo para afianzar su rol de articulador de los diferentes actores y para facilitarle el acceso a la información que es necesario recabar de manera directa de las dependencias municipales. Es muy importante que no asuma el rol de un activista político, pues sus funciones deben ser puramente técnicas.

Los promotores de cohesión social comunitaria son los encargados de llevar a cabo la operación de los programas y proyectos, son quienes asumen gran parte de la responsabilidad de todas las actividades y acciones puestas en marcha con el fin de alcanzar objetivos institucionales con eficiencia y eficacia.

Un promotor de cohesión social comunitaria tiene generalmente como tarea acompañar, facilitar procesos de capacitación y organización, asesorar, escuchar, orientar y/o canalizar a los usuarios o beneficiarios. El trabajo de un promotor social es directo con la gente.

QUINTA PARTE

CREACIÓN DEL COMITÉ CIUDADANO DE COHESIÓN SOCIAL. PROPUESTAS DE ACCIONES DE LA COMUNIDAD



5. PACTO DE COHESIÓN SOCIAL Y PLAN DE ACCIONES / NARRATIVAS

- § Pacto de Cohesión social comunitario con acciones, cronograma y responsables
- § Propuesta de acciones concretas de intervenciones de creación y acceso a oportunidades económicas, sociales, culturales en el territorio.
- § Negociación y acuerdo con gobiernos local, estatal y federal, iniciativa privada y asociaciones locales sobre la propuesta de Pacto de Cohesión Social y Plan de Acciones.
- § Divulgación del pacto.
- § Votación y ratificación del pacto y del plan por todos.

Atendiendo a lo anterior, se propone la creación de un **Comité Ciudadano de Cohesión Social Comunitaria** (CCCSC) cuya misión sea la definición de territorios, acciones, seguimiento al comportamiento del pacto, rendición de cuentas y transparencia.

En tal sentido, el comité se constituye como un espacio de concurrencia horizontal de actores de diferente naturaleza enfocados a un mismo fin. Es importante el cuidado de la representación en los integrantes del comité, de manera que quede bien balanceada y no haya supremacía de unos actores sobre otros. En igual sentido, es importante que en este espacio queden representados todos los grupos y sectores, fundamentalmente aquellos que, por lo general, no son tomados en cuenta, tales como mujeres, jóvenes, grupos étnicos, etc.

El CCCSC deberá tener un núcleo operativo que se encargue de coordinar y poner en práctica el plan de acción y un comité ampliado que sirva como consejero y/o espacio deliberativo, asimismo de rendición de cuentas de los actores implicados y de corrección del plan, si fuera necesario.

PROPUESTA MÍNIMA DE INTEGRACIÓN DEL COMITÉ

- Representación comunitaria y ciudadana.
- Representación del gobierno local.
- Representación de los actores civiles y sector privado empresarial.

COMITÉ AMPLIADO

- Representación comunitaria y ciudadana: (grupos tradicionalmente excluidos, grupos vulnerables, redes de diverso tipo).
- Representación de gobierno local: Presidencia Municipal, Salud, Educación, Institutos de la Mujer, el Deporte y la Juventud, Economía, Desarrollo Urbano y Obras, Seguridad Pública, entre otros.
- Representación de los actores civiles y sector privado: empresarios, IAP's, ONG's, OSC's.
- representación del gobierno federal: secretarías y dependencias que tengan relación con los contenidos de la cohesión social comunitaria.

ESTRUCTURA MÍNIMA DEL COMITÉ DE COHESIÓN SOCIAL



En el momento de constitución del comité se deben definir los roles de cada una de las partes, las funciones y atribuciones de las mismas, así como las reglas del juego para el funcionamiento de éste.

Ventajas de la estructura del comité:

La concurrencia de actores civiles, sociales y gubernamentales es en sí misma una acción tendiente a la cohesión social, en la medida en que aporta a:

- 1) Acercamiento y generación de confianza entre la ciudadanía y las autoridades.

- 2) Coproducción de sentido comunitario.
- 3) Incremento del sentido de pertenencia y la identidad.
- 4) Fortalecimiento del tejido social, reconstitución de redes de solidaridad, entre otras.

CONTRATO DE COHESIÓN SOCIAL COMUNITARIA

Contenidos del Contrato de Cohesión Social

Libertad y Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA). El fundamento del Contrato de Cohesión Social es definir las reglas del juego para que todos y cada uno puedan ejercer su libertad, entendida como no-dominación, en un marco de respeto de los derechos ajenos.

Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales podrían ser vistos no sólo como una exigencia de condiciones de vida digna o del principio de igualdad, sino como garantías para la no-dominación o libertad, considerando entre ellos el acceso a niveles de vida, salud o vivienda adecuados, condiciones laborales dignas en los mercados formales e informales del trabajo y en la esfera del trabajo doméstico, ingresos universales mínimos garantizados, derechos de protección y representación especial de minorías culturales, educación de calidad, derecho a un medio ambiente sano para la vida y otros.

Así concebidos, los derechos consagran la obligatoriedad de ciertas prestaciones básicas y la necesidad de otorgar protección especial a las minorías excluidas o desfavorecidas para hacer sus derechos efectivos. Cabe resaltar que no todas las necesidades humanas son materiales. También se reconocen que existen condiciones necesarias a su desarrollo como personas y en este sentido hay que entender el reciente florecimiento de demandas de reconocimiento de las diferencias culturales relevantes y de aquellos grupos que no se identifican con los patrones sociales y culturales mayoritarios o hegemónicos.

En efecto, los sistemas democráticos parecen enfrentar diariamente dos tipos de demandas. Por un lado, demandas por más y mejor distribución de bienes, recursos u oportunidades (“demandas de redistribución”) y, por otro lado, la cuestión de la identidad y del estatus social de diversos grupos tradicionalmente marginados o devaluados cultural e institucionalmente, que se presenta normalmente por conducto de las denominadas “luchas por el reconocimiento”.

Compromiso y solidaridad social

El Contrato de Cohesión Social representa un nuevo desafío para nuestras sociedades posmodernas: establecer formas de solidaridad social bajo crecientes condiciones de complejidad social.

En relación con la noción de cohesión social, surge la cuestión de los medios elegidos para cubrir el acceso a niveles dignos de vida de toda persona, y la forma de participación de los diversos grupos sociales en la realización de estas exigencias.

En este debate cabe la cuestión impositiva, los nuevos mecanismos financieros de tarifas sociales de los servicios, consideración de los servicios ambientales etc., y el involucramiento de la misma sociedad en la definición de los mecanismos sociales de redistribución (capital humano, capital social) etc.

Efectividad y exigibilidad de los DESCAs

El aparato judicial del Estado solamente reconoce la exigibilidad de los derechos civiles y políticos. Los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales todavía no son parte del derecho positivo, sino que, en este caso, su exigibilidad nacería del común acuerdo de los que firmaron el contrato.

Por ello es que las garantías del contrato son forzosamente extrainstitucionales, o sea que se trata de instrumentos de defensa o tutela de los derechos cuya operación depende directamente de sus titulares. Para la activación de estos instrumentos de garantía importa, por ende, la propia iniciativa de los ciudadanos, y no está subordinada a la actuación de los poderes públicos.

En este contexto, el involucramiento activo de los ciudadanos en la defensa de sus derechos constituye un medio indispensable para impedir la apropiación paternalista de los derechos y de las necesidades que les dan fundamento, y de su conversión en meros insumos de la gestión burocrática estatal. Significa además la existencia de formas de control ciudadano de las decisiones, de la ejecución de políticas públicas y de la existencia de actos de corrupción y desviación de poder por parte de las autoridades públicas.

En todo caso, existe una interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos:

La satisfacción de derechos sociales, económicos, culturales y ambientales es indispensable para la existencia de derechos civiles y políticos, que requieren al menos una situación de superación de las necesidades humanas básicas para ser ejercidos plenamente.

Inversamente, los derechos civiles y políticos son indispensables como mecanismo de control del cumplimiento de las obligaciones que emanan de los demás derechos: sin su respeto, el Estado se apropiaría de la discusión sobre las necesidades insatisfechas de grupos sociales y acallaría toda posibilidad de crítica y propuesta de cambio por parte de la ciudadanía.

SEXTA PARTE



6. DEFINICIÓN DE ESPACIOS DE COHESIÓN SOCIAL

- § Desigualdades de acceso y segmentación social y territorial
- § Segregación residencial y violencia social
- § La reconstrucción de espacios de cohesión social en la ciudad

LOS ESPACIOS DE LA COHESIÓN SOCIAL URBANA

En México, las asimetrías territoriales se exageran en el espacio urbano. Los procesos de segmentación y segregación en las grandes ciudades apuntan a las dos dimensiones centrales de la cohesión social: la amplitud de las brechas en el acceso a oportunidades de bienestar y las percepciones sobre sentido de pertenencia.

I. Desigualdades de acceso y segmentación social y territorial

Los niveles de cohesión social de las ciudades son función de los procesos de inclusión y exclusión política, económica, social, cultural y espacial que una sociedad en un se aplica a sí misma, hasta que sus actores ya no los consideran como tolerables y pidan, vía medios democráticos o, en su defecto, una renegociación del pacto social en el que ya no cabe el consenso. El síntoma más evidente de este proceso son los niveles de violencia social.

Desigualdades laborales y segmentación territorial

La segmentación laboral de las ciudades en términos de ingreso es determinante para la configuración de la urbe y su desarrollo. Los trabajadores más calificados tendrán oportunidades de movilidad ascendente, desplazándose hacia los barrios más selectos de la ciudad, localizados en áreas centrales como en los procesos de “gentrificación”, o tendrán a concentrarse en áreas periféricas como en los nuevos suburbios de las clases medias, incluyendo los barrios cerrados. Este fenómeno tiene consecuencias en los precios de la tierra, que terminará expulsando las clases más pobres hacia la periferia de los centros de desarrollo económico.

INFRAESTRUCTURA, SERVICIOS BÁSICOS Y ACCESO A UN MEDIO AMBIENTE SANO

La heterogeneidad en la composición social de los usuarios de cada servicio urbano en los lugares en donde se prestan también influyen en la segmentación territorial.

BRECHAS DE ACCESO A SERVICIOS BÁSICOS Y MARGINACIÓN ESPACIAL

El ritmo de crecimiento de las ciudades suele rebasar la capacidad de recaudación de los municipios para la provisión de servicios. La rápida expansión territorial de la demanda puede desbordar los límites de las competencias territoriales del gobierno municipal (zonas conurbadas, metropolitanas). Por otro lado, la escasez de recursos locales para hacer frente a su ritmo de urbanización impide a la autoridad proveer a todos los ciudadanos los servicios que necesitan. En la decisión municipal de reducir brechas de acceso a servicios básicos, cabe la consideración de que la inversión en zonas pobres suele tener un costo económico mucho más elevado por la dificultad de acceso de los asentamientos marginales.

En esta elección política también influyen otras consideraciones tales como la planeación municipal del crecimiento urbano; la antigüedad de los asentamientos con carencias de acceso; las necesidades de los grupos más numerosos, los más vulnerables o en su caso, los que tiene mayor peso político.

Lo que queda claro es que, de no ser resuelto a través de un proceso democrático, la necesidad de resolver la escasez o la mala calidad de los servicios, da lugar a fuertes presiones y hasta conflictos sociales entre las áreas necesitadas, con las duraderas secuelas en el tejido social, el capital y la cohesión social de las diferentes zonas urbanas.

Por otra parte, la identificación territorial de ciertos grupos sociales se refuerza, limitando su interacción y reconocimiento mutuo, condición *sine qua non* al principio de solidaridad y de redistribución entre los miembros de una sociedad.

SEGMENTACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES

Las demandas de las clases sociales de mayor ingreso suelen tener mayor eco con las autoridades del Estado, que quiere conservar su apoyo. En otros casos, las clases medias prefieren buscar los servicios en un sector privado, menos saturado por la demanda y mejor preparado, para una mayor calidad del servicio.

A medida que crece la población en los centros urbanos y que se constituye una masa crítica de potenciales usuarios, las prestaciones privadas comienzan a resultar un negocio lucrativo para agentes económicos particulares. En tales circunstancias, una parte de las clases medias migra del sector público al privado. A corto o largo plazo, ese traslado reducirá su compromiso con la permanencia y el mejoramiento del servicio que sus familias ya no utilizan, reduciendo el grado de solidaridad y sentido de pertenencia con los demás sectores urbanos. A su vez, la deserción de las clases medias de los espacios públicos y a la consecuente segmentación de los servicios fortalece la alta desigualdad de los ingresos.

Otro factor, tal vez más potente que la distribución equitativa o la calidad de los servicios, es la voluntad de la clase media de alejarse simbólicamente y físicamente de las clases de menores ingresos.

Varios factores psicosociales determinan las barreras psicológicas que se construyen con los demás, entre ellos: la capacidad adquisitiva de las clases medias, que amplía su libertad de decisiones económicas; la intensidad de su inclinación a querer marcar diferencias entre su posición económica presente y la de origen; el deseo de participar en redes que constituyen fuentes de capital social valioso para su progreso; el deseo de evitar el contacto con grupos estigmatizados.

Al desertar los servicios públicos, la clase media dejará de sentirse afectada por la calidad de los servicios de educación, salud, transporte colectivo, seguridad pública, rompiendo con su compromiso de mantener o fortalecer los bienes públicos de la sociedad urbana, con obvias consecuencias para la cohesión social en las ciudades.

ACCESO A UN MEDIO AMBIENTE SANO

La inequidad socioambiental es sintomática de los procesos de segregación territorial observables en América Latina y se relaciona con el impacto diferencial de la degradación ambiental sobre grupos sociales definidos por clase, edad, etnia y género y el patrón de segregación residencial a gran escala.

Dentro de este patrón, los grupos más pobres se localizan en territorios carentes de equipamiento, servicios y comercios, normalmente cercanos a fuentes contaminantes, y muchas veces sujetos a riesgos naturales (barrancas, zonas inundables, zonas expuestas a deslizamientos etc.), que implican una disminución generalizada de su calidad de vida y una fuerte vulnerabilidad de estos asentamientos.

Para contrarrestar estos efectos negativos se requiere dar especial énfasis en la preservación y recuperación del patrimonio natural, su diversidad y calidad ambiental. De manera adicional, la recuperación ambiental de espacios deteriorados permite la reconstrucción de los territorios como vectores de identidad, pertenencia, orgullo y cohesión local.

PROTECCIÓN SOCIAL

Aunque esté puesto a debate por la reciente crisis europea, la universalidad del sistema de protección social del modelo europeo tiene su fundamento en el objetivo de justicia social que permite el acceso a un mínimo de servicios necesarios para una vida digna. En México, los derechos sociales se asocian con la titularidad de un trabajo en el sector formal, excluyendo de este beneficio a casi tres cuartos de la población urbana.

Las personas que padecen desempleo prolongado o la desprotección y la incertidumbre laborales de la informalidad, sin duda encuentran grandes barreras sociales. El nuevo gobierno mexicano está promoviendo una iniciativa de universalización del sistema de salud pública, ya que, según estudios recientes, la segmentación de los sistemas actuales, además de dejar fuera a una parte importante de la población se completa por una serie de programas sociales dirigidos a la población más vulnerable, sin que tengan que pagar para ello, favoreciendo los incentivos para pertenecer al sector informal.

II. Segregación residencial y violencia social

Al no asumir su compromiso con los ciudadanos, el Estado social no cumple con su compromiso con los ciudadanos.

Los agentes desfavorecidos no se sienten parte de esta sociedad que los excluye o no les considera en sus procesos de desarrollo. Al romperse el pacto social desde sus actores, pero también desde autoridades políticas incapaces construir un proyecto de sociedad integradora, se pierde la confianza en las instituciones y se usan otros medios de inclusión económica, más no social.

Los fenómenos descritos anteriormente refuerzan los procesos de segregación residencial. La noción de segregación residencial tiene una evidente carga negativa, ya sea porque la decisión del lugar en donde se habita responde a constreñimientos antes que a preferencias, porque el aislamiento se traduce en la presencia de barreras formales o informales que impiden la localización física de ciertos hogares y/o la libre circulación de ciertas

personas, o porque el aislamiento físico de los residentes no es compensado por formas de participación en otras esferas de la sociedad que provean elementos de identidad y pertenencia.

Es decir, en los barrios se concentran las personas con los vínculos más débiles con el mercado de trabajo, donde se revelan los aspectos perversos de la segregación residencial en las ciudades.

Uno de los principales efectos perversos de la segregación es el debilitamiento de los activos de las familias en situación de pobreza, es decir “restringiría las redes de los pobres exclusivamente a otras personas de igual condición debilitando vínculos y puentes interclases y conformando barrios escépticos sobre la posibilidad de movilidad social vía trabajo, lo que aumentaría la probabilidad de conductas que bloquean la acumulación de capital humano y disminuyen la capacidad de generar ingresos laborales por los jóvenes”.

El aspecto de movilidad social es el de mayor relevancia para lograr una sociedad homogénea social y económicamente capaz de una convivencia pacífica. Al no existir esta condición, se generan resentimientos entre clases que tarde o temprano llevan a procesos de inconformidad con las reglas del pacto social y sus instituciones y hasta el quiebre del consenso social y el crecimiento de conductas propiamente antisociales y conflictivas, sintomáticas de las sociedades desiguales.

Cabe recordar que no compartir espacios de convivencia entre clases sociales es uno de los factores que Durkheim identificaba como punto de quiebre de la cohesión social se refería a la segmentación de los valores causado por la especialización del mundo laboral en la época moderna.

VIOLENCIAS Y DISCRIMINACIÓN SILENCIOSAS

Los procesos de exclusión social más complicados de resolver son los que no se ven. La cohesión social, si bien apunta a la reducción de brechas de acceso a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, también considera la necesidad de acciones de discriminación positiva hacia grupos que además de los factores mencionados anteriormente, también viven las consecuencias de procesos de discriminación social menos evidentes, pero profundamente arraigados en las reglas no escritas de inclusión-exclusión de una sociedad.

No obstante, se sabe que la exclusión social es más fuerte para los individuos que pertenecen a múltiples grupos excluidos. Por ejemplo, las oportunidades de trabajo y de educación son más limitadas para los grupos indígenas, y adentro de ellos, son más limitadas para las mujeres indígenas que para los hombres indígenas. La discriminación y el racismo pueden ocurrir en diferentes niveles en una misma persona. Por ejemplo, un hombre de ascendencia africana que consuma drogas intravenosas y que sea VIH positivo puede enfrentar discriminación racial y legal: se le puede prohibir el acceso al sistema de salud debido a que se presume que es un criminal.

Las restricciones en el acceso a los servicios e ingresos necesarios para tener un nivel de vida mínimo que resultan de la exclusión social hacen que exista una alta correlación entre pobreza y exclusión social. Aunque no siempre son la mayoría de los pobres, los grupos tradicionalmente excluidos son los más pobres dentro de los pobres. Estas tendencias dejan claro que la reducción de la pobreza sólo podrá darse si se enfrentan los complejos factores y determinantes de la exclusión social.

Uno de los grupos más representados son las mujeres que a pesar de años de políticas públicas inclusivas siguen teniendo más limitaciones que los hombres a la hora de asegurar sus trabajos. Este síntoma no es específico a Latinoamérica ya que también opera los demás continentes con más o menos fuerza.

Con el ejemplo de las mujeres está claro. Tienen mayor acceso al mundo laboral, pero incluso cuando tienen un empleo remunerado, suelen ganar menos que los hombres. En los asentamientos precarios, las mujeres y las niñas padecen más las carencias y la falta de servicios básicos que el resto de la comunidad, pasando horas para buscar o administrar el agua para la familia, dejándolas sin oportunidades para educación, empleo o capacitación, aumentando su exclusión económica y reforzando su estigma.

Las políticas de cohesión social tienen que tomar en cuenta estos procesos de casi-estructurales de discriminación social y prestar atención a las necesidades diferenciadas para garantizar el acceso efectivo de cada grupo a educación, cuidado de la salud, empleo, vivienda digna y acceso seguro a calles, parques, centros culturales y otros espacios públicos de mujeres y niñas. Finalmente, la exclusión social incrementa la exposición de los más vulnerables en las zonas urbanas (mujeres, niños, indígenas, adultos mayores, etc.), porque la desvinculación de sus miembros y la pérdida del sentido de solidaridad los deja todavía más desprotegidos.

III. La reconstrucción de espacios de cohesión social en la ciudad

«La ciudad es un lugar construido para el encuentro, para el entretenimiento, para el intercambio. Así florecieron las ciudades a lo largo de la historia, fortaleciendo significados. La ciudad, en esos términos, es el lugar de creación y fertilización. El ser humano crea la ciudad, y al hacerlo, se recrea a sí mismo».
Cassio Viana Hissa

En la ciudad mexicana posmoderna se estiraron tanto las distancias físicas y psicológicas entre clases sociales, que se dejaron de tener las interacciones sociales básicas para el reconocimiento de la existencia del otro y de sus diferencias.

Entre la clase media, al desaparecer los espacios de interacción con el otro, las actitudes mentales relacionadas con la intolerancia a la desigualdad, disposición a pagar impuestos, identificación con el principio de equidad, protección de los más débiles y mantenimiento de la calidad de los servicios desaparecen. Entre los de abajo florecen otros contenidos mentales, como el resentimiento, la desconfianza y el rechazo a las clases medias como modelos.

La falta de espacios y procesos de inclusión social también contribuye a generar sentimientos de desaliento con respecto a las posibilidades de movilidad social, componente esencial de la cohesión social en términos de la OCDE y de la democracia en un sentido amplio.

En conclusión, la desigualdad y la incapacidad del Estado social en hacer efectivos los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales **mínimos** pierde legitimidad y los grupos excluidos dejan de creer en la sinceridad de un propósito que denuncian todos los aspectos de su vida cotidiana.

Los espacios de la cohesión social se tienen que reconstruir en la ciudad y corresponder a las acciones y compromisos tomados en el Contrato de Cohesión Social.

Por supuesto, al tratarse de dar efectividad a un contrato social renovado, consensado entre todos y cuyo contenido apunta a la efectividad de los Derechos De Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, los espacios

de intervención en el territorio deben coincidir con los territorios más marginados y reforzar sus interacciones con el espacio más amplio que ofrece posibilidades de desarrollo.

1. Derechos económicos y laborales

Fomento de la actividad económica basada en los recursos naturales y humanos del territorio definido:

a) Fortalecimiento de núcleos de desarrollo económico en el territorio.

Núcleos de desarrollo económico local en las zonas desfavorecidas, respetando la vocación económica del territorio, sus recursos y fortaleciendo su identidad, con:

- proyectos negociados con empresas locales,
- capacitaciones para el empleo con centros locales,
- inversión municipal en infraestructura para el desarrollo económico: infraestructura básica, redes de transporte eficientes,
- inversión en seguridad pública,

b) Construcción de una estrategia de *clusters* entre los núcleos fortalecidos:

- Integración institucional (empresas, autoridades locales, universidades, población local) y física entre los núcleos de desarrollo económico con las oportunidades locales afines. Integración de la población más necesitada pero también de trabajadores calificados que necesitan algún tipo de formación para cumplir con las necesidades de las empresas en su estrategia de *clusters*.
- Elaboración de una estrategia consensuada de desarrollo, productiva, local y sustentable, en el territorio.
- Planes de capacitación locales consensuados con empresas, autoridades locales, universidades. Los planes de capacitación deberán establecerse con certificación oficial con la perspectiva de la inserción laboral en un empleo formal local.
- Estas estrategias se pueden dar en centros para la cohesión social y la inserción laboral.

2. Derechos Sociales

Según las carencias definidas en el diagnóstico y los acuerdos tomados en el Contrato de Cohesión Social, retomar las acciones del Plan de Cohesión y los responsables de cada actividad.

Para las actividades que involucran a la comunidad, definir espacios del territorio que tengan o hayan tenido una carga importante para la construcción de la identidad social local (retomar las narrativas). Pueden ser espacios que tengan una carga histórica importante para el desarrollo económico, social, cultural o ambiental local.

Por ejemplo:

- Económico: las antiguas vías del tren, una fábrica abandonada, una antigua tienda emblemática para los ancianos, alguna zona de un puerto, etc.
- Social: un lugar de reunión de un antiguo movimiento obrero, el lugar donde las mujeres se reunían para lavar la ropa, el espacio donde se siguen reuniendo los ancianos, etc.
- Cultural: la casa de un antiguo escritor o músico local, un espacio emblemático para alguna minoría cultural local, un espacio que los jóvenes se apropiaron para expresarse, etc.
- Ambiental: una zona de barranca que separa dos colonias, un espacio verde abandonado que vehicula inseguridad, un río contaminado, etc.

Finalmente, si la comunidad no se reconoce en ningún espacio, será conveniente elaborar una estrategia en calles, a lo largo o en el perímetro de los espacios que delimitan la segregación social (calles, avenidas, puentes, barrancas, ríos, etc.), para elaborar acciones de reconstrucción de espacios de interacción.

3. Derechos Culturales

Las acciones para el fortalecimiento de los derechos culturales, por definición, no se pueden confinar a un espacio dado, considerando los procesos de exclusión espacial y psicológica que implican.

Hacer otra casa del inmigrante, del indígena, de la mujer o del joven banda no serviría más que para reforzar su estigma y desalentar el resto de la población a entrar en estos lugares.

Por ello, se proponen estrategias itinerantes para recoger las demandas de estas poblaciones, pero sobre todo mostrarlos al resto de la población con actividades específicas a cada grupo en los espacios de interacción de la comunidad: mercados, zócalos, plazas, jardines públicos, escuelas, deportivos, etc., pero sin que estas acciones se queden en un lugar específico, para que el conjunto de la población intencionalmente o no, pueda “ver al otro”.

También se deberán considerar las acciones de discriminación positiva e inclusión socioeconómica de los grupos culturales a las acciones y proyectos definidos por el Contrato de Cohesión Social en las acciones dirigidas a la sociedad en su conjunto.

Por ejemplo, se puede dar una capacitación especial a población de origen indígena en las actividades de fortalecimiento de los núcleos económicos locales, apoyándolos con la inclusión de una política de cuotas de personal de la empresa procedente de minorías culturales.

La intención de no hacer un proyecto específico para las comunidades indígenas es no entrar nuevamente en una dinámica de des-solidarización por parte del resto de la comunidad, que al ver que se atiende a esta población con programas especiales, consideran que son un grupo “a parte” de la sociedad o que no pertenecen a ella.

Se entiende que los derechos culturales de las minorías se deben reforzar para no dar pie a procesos de aculturación durante su asimilación social. Pero para garantizar su inclusión social, no se puede usar una política paternalista que los margine de las políticas sociales del resto de la sociedad, ya que afectaría el sentimiento de solidaridad del resto de la sociedad hacia ellos, y su propio sentimiento de pertenencia local.

4. Derechos Ambientales

Estos derechos no se pueden fortalecer de otra manera que ejerciéndolos. Es fundamental que, en el proceso de autodiagnóstico, la sociedad tome conciencia de las condiciones ambientales de su entorno ecológico, ya que son el reflejo de:

- Su propia acción: responsabilidad de la comunidad sobre su medio,
- La no acción de las autoridades: mala calidad de los servicios, falta de recursos para el mantenimiento de los espacios, para la operación de las plantas de tratamiento, de los tiraderos, etc.
- La falta de sanción sobre las empresas locales (sanciones fuente de recursos, incentivos para generar procesos productivos sustentables, etc.).

Al no reconocer su pertenencia territorial, la sociedad no cuida lo que es suyo. Por ello es que los procesos de diagnóstico y recuperación ambiental, que abarcan sistemas naturales más amplios (cuencas hidrográficas, barrancas, fuentes subterráneas de agua, etc.) que trascienden las barreras psicológicas y sociales que cerraron los procesos de asentamiento urbanos.

Por otra parte, aunque ciertas poblaciones sean más vulnerables por su ubicación geográfica, los problemas ambientales mayores, tarde o temprano, afectan a todas las clases sociales y disminuyen su calidad de vida.

Por ello se propone usar estas problemáticas ambientales como vector privilegiado de identidad local, al implicar:

- una toma de conciencia y de responsabilidades sobre las acciones de cada actor y sus consecuencias sobre el conjunto.
- propuestas de cambio que requieren la cooperación de todos los actores locales con un objetivo común de recuperación del territorio.
- cambio de la identidad local negativa a una identidad positiva.
- seguimiento en el tiempo de las acciones para garantizar la sustentabilidad de los resultados logrados.

ANEXO I

PROYECTO DE EVALUACIÓN

La implementación de la prueba piloto del modelo de Contrato Social Comunitario tiene la exigencia de ser evaluado en dos sentidos: como modelo en sí mismo y los impactos y resultados que se espera tenga su aplicación. Lo anterior supone que la evaluación es una parte importante del proyecto que no puede soslayarse y que debe ser contemplada y concebida desde los inicios de la planeación del modelo. Varios requerimientos propios de la evaluación dan prueba de ello:

- § La evaluación necesita de un equipo propio encargado de esta actividad, incluyendo el monitoreo, por lo que habrá que contemplar recursos humanos, entre los gastos del proyecto.
- § Se necesitan recursos materiales y tiempo para el desarrollo de la actividad y estos deben ser contemplados en la planeación de los gastos del proyecto.
- § Se necesitan recursos informáticos y tecnológicos (TIC's) que también tienen un costo.

Esto es muy importante, pues existe la tendencia a considerar la evaluación como la fase final de un proyecto, sin embargo, el seguimiento periódico (monitoreo), del comportamiento y los avances, tanto del modelo en sí como del cumplimiento de los objetivos trazados, permite hacer las correcciones y ajustes a lo largo de todo el proceso en virtud de ir consiguiendo las metas previstas.

Por otra parte, los procesos de participación que se desarrollarán durante la fase de definición del Contrato y Plan de Acción de Cohesión Social requieren procesos de rendición de cuentas periódicas de los representantes del Comité de Cohesión Social a sus miembros, sobre acuerdos y avances de los proyectos, con derecho del comité a solicitar ajustes del plan de acciones y si es necesario, una nueva elección de representantes si estiman que sus intereses no son defendidos.

En resumen, el proceso de evaluación debe ser interpretado como parte de la conducción transparente y democrática del proyecto.