

LA CONTEXTUALIZACIÓN LOCAL DE LOS PROBLEMAS PÚBLICOS COMO ALTERNATIVA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DESARROLLO MUNICIPAL

El documento se divide en tres partes. En la primera, se hace un breve bosquejo referente a la aparición del concepto de la política pública, en la segunda se intenta establecer un concepto de lo que es desarrollo; asimismo, conocer los elementos y dimensiones del mismo haciendo especial énfasis en la importancia del enfoque local —refiriéndonos al municipio—. Finalmente, se hará alusión a la trascendencia de la contextualización de los problemas públicos en el ámbito municipal como estrategia para las políticas públicas de desarrollo a partir de un caso de estudio en un municipio migrante del Estado de México.

El origen de las Políticas públicas como efecto de la actividad política del Estado

El origen del término política pública involucra una revisión sobre los estudios de la ciencia política moderna realizados en los años sesenta en los Estados Unidos de Norteamérica (EUA), a partir de la actividad política del Estado se han realizado diferentes modelos como: el intervencionista (1960), el corporativismo (1980) y el neoliberal (1990).

Siguiendo a Roth (2006), la primera referencia del término *política pública* (PP) lo tenemos en la década de los años cincuenta —después de la Segunda Guerra Mundial, la mayor parte de la comunidad científica en ciencias sociales como la sociología, la ciencia política, entre otros, realizaron nuevas aportaciones teóricas para explicar el comportamiento del Estado y de la sociedad—. En ese orden de ideas, se menciona la principal disertación de los científicos sociales de los Estados Unidos de Norteamérica (EUA) por el estudio de la política como producto (*policy*) de la actividad política (*politics*) del Estado. En otras palabras, la *policy* como designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas.

Entre los años de 1950 y 1960, los investigadores norteamericanos de la ciencia política clásica consideraban a las políticas públicas como una variable

dependiente¹ de la actividad política (*politics*², en inglés) del Estado, esta idea es avalada por Roth (2006) manifestando que la política pública es consecuencia de las decisiones de los gobernantes conformes a su afiliación partidista —sea esta de centro, derecha o izquierda—. Años más tarde, los investigadores se interesaban en cómo lograr *el buen gobierno*, cuáles eran los pasos, etapas o procesos para obtenerlo, estos cuestionamientos fueron los causantes del surgimiento de una nueva corriente dentro de la ciencia política denominada *policy science*³.

A la par, una nueva interrogante aparece en las discusiones ¿tiene importancia la actividad política del Estado? es decir, el cuestionamiento gira en torno a “los factores determinantes de la política pública [...] y el papel del Estado” (Roth, 2006: 14); y es así que emana una nueva perspectiva designada *policy analysis* —en español análisis de las políticas públicas—, elaborando métodos y herramientas de estudio propios. A diferencia de los enfoques anteriores que se concentraban en el Estado, ésta traslada su objeto de estudio⁴ en la actividad política del Estado como variable independiente.

Recapitulando, la *policy análisis* es una metodología de la investigación social que tiene como ejes vectores *el qué* y *al cómo hacer* del Estado enfocándose en los productos (*outcomes*) de esa actividad. Esto es, el análisis de las actividades de las autoridades públicas y cómo éstos desde su perspectiva emiten un programa para resolver problema público formulando para ello una política pública —la *policy*—.

En el siguiente apartado, revisaremos cuál es la percepción de las políticas públicas en México y la diferencia entre ésta y la gubernamental.

¹ A cada una de las características, cualidades, atributos, o propiedades que se observan en las unidades experimentales y que es susceptible de ser cuantificada de alguna manera (no necesariamente de manera numérica) se le conoce como **variable**. En ese orden de ideas, entendemos por variable independiente, aquella que no depende de ningún valor y Por **variable dependiente**, los valores que dependen de los que suma de la variable independiente.

² La *politics* como la actividad de organización y lucha por el control del poder.

³ La *policy science*, es una rama de la ciencia política moderna que estudia los propósitos y programas de las autoridades públicas, esto es la **policy**.

⁴ “su objetivo, es la identificación concreta de los actores que intervienen en un proceso de identificación, de decisión y de implementación de una política” (Roth, 2006: 15).

La idea de las políticas públicas en México⁵

La política pública en México —como en el resto de Latinoamérica—, implica dos elementos importantes a considerar por parte del Estado. Por un lado, un acto de poder y por otro la materialización de las decisiones de quienes detentan ese poder para la solución de los problemas públicos⁶ —previamente identificados y preseleccionados en la agenda política, el gobierno determinará su solución— y con ello determinar el entorno que se desea alcanzar con esa política pública. Un rasgo a considerar —en contraste con la *policy analysis*— son los criterios de acción de la PP no se enfocan a solucionar las causas que originaron ese problema inscrito en la agenda del Estado, limitándose en el mejor de los casos a controlar las consecuencias de una necesidad insatisfecha. Esto es, los efectos del problema público.

De lo antes mencionado, surge una interrogante ¿Qué es una Política Pública para las autoridades públicas en México?. Retomando las palabras de Roth (2006) comenta que la mayoría de las definiciones enuncian una serie de fenómenos de decisión (especialmente por las instituciones), que presentan la característica de ser reactivos, es decir que actúan en consecuencia. Ante estas él identifica esencialmente cuatro características de la concepción de las políticas públicas: la intervención del gobierno, la existencia de un problema, definir un objetivo y el proceso para alcanzarlo. En otras palabras, la PP como una decisión gubernamental. En esa misma línea, contamos con la aportación de Díaz (1997: 30) dice que las políticas públicas “como el conjunto integrador de objetivos y medios para alcanzarlos, producto de la actividad razonada en el seno de la sociedad y estructurada por las capacidades técnicas de los directamente involucrados en el diseño”. Es decir, las PP —como producto de la actividad política del Estado— con lleva un proceso integrador para su diseño por parte del segmento de la población que sufre las consecuencias de un problema público y por las autoridades públicas. La participación de la ciudadanía es elemento complementario, porque proporciona soluciones que las autoridades públicas

⁵ Las políticas públicas —la *policy*— en México, son investigadas por el científico social Aguilar en 1992 con sus publicaciones sobre el estudio de las políticas públicas y la hechura de las políticas públicas.

⁶ Un problema público es alguna necesidad humana (seguridad, empleo, salud, por mencionar algunos) insatisfecha que demanda una solución y que sus efectos recaen en un sector de la población.

no habían tomado en consideración para resolver la necesidad insatisfecha. En la última parte del documento se hará alusión a un caso de estudio, donde los habitantes de una comunidad migrante encontraron una solución al problema de escasez de fuentes de trabajo para los ex emigrantes.

A partir de éstas ideas, podemos hacer una diferencia entre la política pública y la gubernamental. La particularidad de la primera —la pública— consiste en resolver un problema público por medio de una decisión social —participación ciudadana— y no unipersonal. En cambio, la gubernamental las podemos entender como todas aquellas acciones del gobierno que no están sujetas a la opinión pública, debido a que éstas forman parte de la agenda política previamente seleccionada por él y no por la población. Sin embargo, éstas responden a sus problemas privados. En otras palabras, la política gubernamental es el sello particular del Estado para resolver los problemas públicos. En pocas palabras, no son sinónimos

Recapitulando, para clarificar la diferencia entre una política pública y una gubernamental se alude al siguiente ejemplo: *México Seguro* es una política gubernamental porque el Estado determina la estrategia⁷ para solucionar el problema, además ésta va dirigida a los efectos del problema. En cambio, *México Unido contra la delincuencia*, es una política pública porque emana de una organización civil⁸ junto con la intervención del Estado; ambos determinan las estrategias⁹ para solucionar el problema, a diferencia de la anterior, además ésta va dirigida a las causas del problema.

Proseguiremos, con la revisión del término de desarrollo siendo éste un concepto complejo porque abarca diferentes ámbitos (económico, social y sustentable) y tipologías (regional, local, exógeno, entre otros) para su análisis. Delimitar su estudio en la parte económica (esto es, en el crecimiento económico) es acotarlo en su parte cuantitativa.

⁷ Entre sus estrategias están el combate al narcotráfico utilizando al ejército.

⁸ Esta organización civil, está conformado por los ciudadanos y familiares directamente afectados por la inseguridad.

⁹ Una de sus estrategias es evidenciar la inaptitud del Estado para garantizar la seguridad pública de sus habitantes utilizando los medios de comunicación masivos, entre ellos están la radio, el Internet, la televisión, el periódico, entre otros.

El desarrollo desde el ámbito municipal

La definición del desarrollo y de manera particular, la conceptualización del desarrollo local implica una revisión obligada de los antecedentes de su conformación histórica. Le es inherente también, el discernimiento de las posiciones ideológicas que sobre él se han sustentado en diferentes momentos y que han dado lugar a acciones realizadas por organismos internacionales y gobiernos nacionales como resultado de una concepción particular de dicho término.

Asimismo, para entender la connotación que asume en la actualidad, resulta fundamental la revisión de una gama de nuevas tendencias, que buscan redefinir y adecuar su acepción a cuestiones cada vez más particulares, incluyentes y flexibles, en las que las macrovisiones de antaño son cuestionadas y el énfasis en el análisis de las particularidades, de las especificidades de cada ámbito local, constituye la base de las propuestas para promover los nuevos conceptos de desarrollo, entre los que destaca el desarrollo local, como parte central de este documento.

La idea de desarrollo, propuesta por las sociedades que asimismo se consideran “desarrolladas” porque han logrado la madurez de sus economías (Arocena, 1995), es el resultado de la conglomeración de diferentes concepciones, que históricamente han tenido un ámbito específico de aplicación. Nociones siempre relacionadas con los términos de el progreso, la industrialización y el crecimiento; aunque, el concepto de desarrollo —como hoy se le entiende—, es más amplio y complejo que las concepciones anteriores. Para el caso, el progreso significa incorporar tecnología de punta —esto es, máquinas y procedimientos modernos— a los sistemas de producción, a fin de eficientar los procesos productivos.

En tanto que el crecimiento, contrario al “estancamiento secular”, se refiere a la expansión de largo plazo de las economías industrializadas como lo es la economía de algunos países europeos —la parte Occidental como Inglaterra, Francia, Alemania, entre otros— y Norteamérica, idea muy vinculada al pleno empleo de los factores productivos. La industrialización, es considerado el concepto más inmediato al desarrollo y el “*aspecto más llamativo y dinámico*” de este último; tanto es así que el desarrollo de la industria alguna vez fue

asumido como desarrollo económico. Aunque se establecieron los campos atinentes a cada término, hay que añadir que estos conceptos son algunas de las caras que presenta y que engloba el desarrollo (Sunkel, 1963; Sunkel, 1967; Sunkel y Paz, 1970); intersecciones a las que se les une el “triumfalismo técnico” que experimentan ciertas sociedades y que se expresa en el avance de la electrónica, telecomunicaciones, viajes espaciales, biotecnologías; de cara a los grandes desafíos que experimentan las sociedades pobres como el “avance del hambre y de la miseria en regiones atrasadas del mundo, o con la destrucción de los recursos naturales” (Arocena, 1995: 9).

De lo anterior, se puede derivar una valoración eminentemente económica del término, más que social y política —aspectos que si comprende este concepto y que serán ampliados conforme al desenvolvimiento de este documento—. Así entendemos el desarrollo de manera parcial: económicamente, por considerarlo el “*factor determinante y más fácilmente cuantificable*” del desarrollo. Es más y por algún tiempo, el desarrollo económico fue asociado o más bien reducido al aumento del ingreso per cápita, por considerarlo el elemento más importante del concepto en discusión. Sin embargo, lo económico, en relación con el desarrollo como fenómeno global, es influenciado por otras fuerzas de cambio social.

En la actualidad, superando esa visión efímera del término, se habla de desarrollo económico y social, incluyendo ese aspecto cuantitativo —elevación de los niveles de producción y productividad—; pero también, incorporando la responsabilidad que tiene el Estado en el desarrollo de políticas para igualar y elevar los dispares niveles de vida que presentan las sociedades a su cargo (Sunkel, 1963). No obstante, el desarrollo económico sigue siendo una especie de parámetro cuantitativo, por su carácter comparativo. Es decir, incluye la “definición de las formas y problemas de la medición del ritmo y nivel de desarrollo” (Sunkel, 1963: 3). Esto es, se requiere de la observancia o medición del nivel desarrollo alcanzado por otros países y regiones, para determinar el avance o atraso en que se encuentra una determinada economía.

Pero, la valoración del desarrollo como un ideal al que aspiran las diferentes sociedades del mundo lo aleja un tanto de esa visión cuantitativa. Valoración que es importante al momento de definir los objetivos de la política de desarrollo a seguir en el ámbito municipal como es la propuesta del presente

documento. El término en si evoca que es un fin deseable, que no se ha logrado y que algún día bajo alguna forma podrá conseguirse (Sunkel, 1963).

La noción del desarrollo

Derivado de lo antes citado y comentado, de acuerdo a la línea de interpretación de Hoselitz (en Carmagnani, 1988: 13), el desarrollo es "el conjunto de transformaciones en las estructuras mentales y las costumbres sociales que permiten aumentar, en modo duradero, la renta global de una sociedad". Mientras que para Perroux (en Furtado, 1999: 88), éste es "la combinación de cambios mentales y sociales de una población que la capacitan para hacer crecer, acumulativa y duraderamente, su producto real global". Ambos axiomas sitúan al desarrollo como un cambio mental y social integral y permanente dirigido a proveer al ser humano del suficiente ingreso real tal que le permite un mejor bienestar colectivo.

A su vez, Sunkel considera el desarrollo económico "como un medio para proporcionar a todos igualdad de oportunidades" (Sunkel, 1963: 5). Arocena (1995: 28), nos dice que las sociedades industrializadas que han alcanzado los estadios del desarrollo han recorrido "un camino predeterminado gracias a un conjunto de leyes naturales que van marcando las etapas, los avances y la superación de los bloqueos originados en ciertas tradiciones locales". Ahora bien, que nos dice las Naciones Unidas sobre este concepto siendo que el desarrollo es una de sus principales prioridades así manifestada en la declaración del Milenio del año 2000. Para este organismo supranacional, "El desarrollo es una empresa multidimensional para lograr una mejor calidad de vida para todos los pueblos". De las interpretaciones previamente aludidas, se establece claramente que el desarrollo es un término muy amplio que implícitamente hace alusión al desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente que son componentes de un término mucho más reciente, como lo es el desarrollo sostenible o sustentable. Este último, concepto que tiene sus orígenes en los años setenta, crea una especie de correlación, de interdependencia y de reforzamiento recíproco entre las diferentes modalidades de desarrollo, como un todo (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo, 1997). En este trabajo se define al desarrollo como un proceso que implica la búsqueda del bienestar de la población y el mejoramiento de su calidad de vida en las esferas:

económica, social y sustentable o ecológica. Es decir, crecimiento con inclusión.

Tipologías y dimensiones en torno a la complejidad del desarrollo

Derivado de lo antes analizado, el desarrollo contempla tres tipologías — local, endógeno y regional— y tres dimensiones —económica, social y sustentable—. En cuanto a los primeros, Barquero (1988:129), define el desarrollo local como un “proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local”. Por su parte, el desarrollo endógeno significa la habilidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que favorecen el desarrollo. Esto es, la habilidad, para innovar a nivel local (Garotoli, 2000). Finalmente el desarrollo regional es un proceso de cambio estructural localizado en una región, que se asocia a un permanente proceso de progreso de la región¹⁰.

Se pueden identificar tres dimensiones: una económica, encaminada a fomentar innovaciones e inversiones con el propósito de crear un eficiente sistema de producción y un sistema de distribución para los bienes y los servicios; otra, social, que conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en diferentes ámbitos como son: la salud, la educación, la nutrición, la vivienda, la asistencia social, la vulnerabilidad, la seguridad social, el empleo, los salarios, por mencionar algunos. Esto implica la reducción de la pobreza y la desigualdad en el ingreso; finalmente, una dimensión sustentable “que satisface las necesidades esenciales de la generación presente sin comprometer la capacidad de satisfacer las necesidades esenciales de las generaciones futuras”. (Informe; 1987: 8).

Lo antes mencionado, nos da una idea de que el desarrollo por si mismo es la utopía por excelencia de una población y que es necesario su análisis, para poder entenderlo y fomentarlo vía alternativas adecuadas a contextos sociales, económicos y tecnológicos. Sin embargo, todos los políticos hablan de desarrollo, pocos saben de él, muy pocos lo fomentan.

Pero, qué se entiende por política de desarrollo municipal. En los apartados anteriores, se puntualizó sobre el término desarrollo local y política

¹⁰ Es el territorio organizado que contienen en términos reales o potenciales, los factores de su propio desarrollo con total independencia de la escala.

pública, el primero —esto es, el desarrollo local— se concibe como un proceso de crecimiento económico con inclusión que conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de la población local, utilizando para ello los recursos ecológicos necesarios, sin comprometer la reserva de esos recursos a las generaciones siguientes y por política pública, como un instrumento empleado por el Estado para resolver un problema público por medio de una decisión social —participación ciudadana—.

Uniando estas dos ideas, la política de desarrollo municipal es una herramienta utilizada para resolver una necesidad insatisfecha de un sector de la población que padece sus efectos y en su elaboración interviene el Estado (autoridades del ayuntamiento) y los habitantes del municipio afectados por el problema público.

La importancia de volver la mirada hacia el municipio (lo local)

En la actualidad, la población demanda al Estado solucionar sus necesidades que ella determina insatisfechas¹¹ —la salud, la vivienda, la seguridad, el empleo, por mencionar algunos— como causa de la actividad política predominante en un lapso de tiempo determinado, como lo dice Roth “el Estado de Bienestar en los años sesenta y setenta (déficit de resultados), pasaron a su crítica de los años ochenta (Corporativismo, Burocratización) y a la respuesta Neoliberal en los años noventa” (2006: 16). En otras palabras, las políticas del gobierno han incrementado la desigualdad social entre sus habitantes y no proporciona las condiciones necesarias para disminuir esa disyuntiva.

Derivado de lo antes aludido, surge una interrogante ¿cómo es la respuesta del Estado ante estas necesidades sociales insatisfechas?, para responder a la misma retomo las ideas de Díaz (1997) diciendo que la capacidad del Estado para responder a las presiones sociales, esto es a la necesidad insatisfecha —la pobreza, la inseguridad, el desempleo por mencionar algunos— es muy diversa dependiendo del problema y del sustento político-ideológico en la forma en que intervendrá. Coincido con las afirmaciones de la autora, porque cada gobierno en turno emite una resolución

¹¹ Los efectos en la población por la orientación política de un Estado (Intervencionista, Corporativista, Neoliberal) son la inseguridad, el desempleo, la pobreza, el consumo de narcóticos, entre otros.

diferente al de su antecesor sobre un misma problemática que él —y no la población— considera como pública.

Entonces, cuál es la estrategia para solucionar un problema público —aquél que una sección de la población se ve afectado o sufre sus efectos— que le concierne a un sector de la población. La propuesta parte de “una contextualización coyuntural del problema [público en el ámbito municipal], en la que se reconozcan [...] la disminución de la *santidad* de la ley y del pacto constitutivo de la sociedad” (Díaz, 1999: 3).

Es necesario retornar la mirada a lo local para resolver los problemas públicos a través de una política pública, en palabras de Díaz apropiarse de lo local como espacio de construcción de un proyecto colectivo en el que los gobiernos comunales y las intendencias pueden ser una herramienta válida para generar acciones locales en las que esté pensada y actuada una relación diferente entre la estructura estatal y la sociedad civil (Nari; 1995, citado por Díaz: 1997). En otras palabras, los problemas públicos deben resolverse en el ámbito municipal porque en él se encuentran las personas directamente afectadas y sus posibles soluciones distan de la percepción que tenga el Estado. A manera de ejemplificación: las soluciones a las demandas de desempleo difieren de la región del país (norte, centro y sur), a la entidad federativa (Nuevo León, Guanajuato, Hidalgo, Querétaro, entre otros), a las comunidades que integran un municipio (tulipanes, la providencia, la calera, palma gorda —en el municipio de Mineral de la Reforma—. Derivado de lo antes citado y comentado, corroboro que la contextualización local de los problemas públicos es una alternativa viable para las políticas públicas en el desarrollo municipal. Sin embargo, lo *local* puede ser una *indefinible abstracción*, pero también, en su irreductible concreción, un monstruo de tantas cabezas como municipios (Díaz, 1997).

En los siguientes párrafos, presento brevemente un bosquejo general del relato de vida de una ex emigrante del municipio de Tonicato, Estado de México que me sirve como punto de referencia para evidenciar la importancia por un lado, de contextualizar localmente la falta de fuentes de trabajo (problema público) para los ex emigrantes adultos¹² que retornan —sin regreso al extranjero— a su lugar de origen. Por otro, la mejor alternativa de solución

¹² En este trabajo se toma el rango de edad de 50 a 65 años para los ex emigrantes adultos

en su mayoría proviene de los habitantes que sufren las consecuencias. Del problema.

33 años de vida y trabajo en el estado de California, EUA

Patricia Arizmendi Rodríguez, originaria del municipio de Tonatico, Estado de México. Nacida en 1952, hija del Sr. Isaac Arismendi Ortiz y la Sra. Feliz Rodríguez Ayala, actualmente tiene 53 años de edad y es la cuarta hija de cinco hermanos. En 1965, a la edad de 13 años, emigra al estado de California, en los EUA, con su padre y su madrastra, quedando sólo los hermanos mayores, y casados, en Tonatico; esto se debió principalmente a que su padre contaba con el apoyo de su patrón, quien les proporcionó a él y a su esposa (posteriormente también a su hija) trabajo en los campos del estado de California, EUA, por lo cual preparó los documentos respectivos para que su familia lo acompañara al otro lado de la frontera. El traslado de Tonatico a California fue por tierra (en autobús); llegaron a la línea fronteriza por el estado de Sonora, de allí se trasladaron a Calexico y después a Los Ángeles —en el Estado de California—; su permanencia en los EUA abarcó 33 años.

El Sr. Isaac Arismendi Ortiz (padre de la Sra. Patricia), emigró durante el Programa Bracero a la edad de 21 años. Este programa anunciaba la oportunidad de trabajar en los EUA, y él se apuntó para ser de las personas que iban a ir a los EUA, dejando atrás a su familia; le gustó el trabajo y regresó al año siguiente, cuando se abrió de nuevo el Programa Bracero y así se inició este proceso de ir a los EUA, trabajar una temporada y, cuando se terminaba el trabajo en el campo, ir a conseguir trabajo en una fábrica; y, al llegar de nuevo la temporada de la cosecha (en California) regresar a las huertas y a las demás actividades agrícolas. Después de un tiempo de trabajar en los campos, su mayordomo lo incorporó como trabajador permanente, por lo que se decidió a llevarse a su familia y ya no regresar cada año a Tonatico, sino cada dos o tres años.

Durante su vida de soltera, la Sra. Patricia estuvo trabajando en el campo, en la cosecha de aguacate principalmente; tras casarse continuó trabajando en esa actividad, después de un tiempo se mudó con su esposo al condado de San Diego, California, cerca de Tijuana, Baja California. Su esposo continúa en

la cosecha de aguacate, mientras la Sra. Patricia era empleada en una mercería. Al pasar los años, optan por probar suerte en el estado de Illinois, en el condado de Waukegan, por tres años; allí llegan porque era el lugar de residencia del padre de la Sra. Patricia; su esposo llega a trabajar en una fábrica de automóviles llamada Brick Park, mientras ella trabajaba en la fábrica de brocas Tus Reo. Con el paso del tiempo, se dieron cuenta que este tipo de trabajo industrial no les agradaba debido a que siempre el operador de la máquina tenía que permanecer en el mismo lugar —porque no se pueden dejar las máquinas trabajando solas—; esto les parecía como una especie de esclavitud, por lo que optaron mejor por regresarse al campo en el estado de California.

En los 33 años que la Sra. Patricia permaneció en los EUA su relación con los mayordomos¹³ era buena, ya que por lo general le tocaban mayordomos mexicanos; pero relata que también había mayordomos que eran muy déspotas, aunque a ella nunca le tocó trabajar con ese tipo de personas, puesto que su padre ya era conocido en la empresa y los mayordomos sabían que eran personas que sabían hacer su trabajo. Luego de permanecer algún tiempo en los EUA, la Sra. Patricia y su esposo resuelven regresarse a Tonicato por dos motivos; uno de ellos es por enfermedad y el otro consistente en el anhelo de poner un negocio propio, como finalmente hicieron con el restaurante de camarones que se localiza en la calle del Calvario del pueblo de Tonicato; su esposo actualmente está implementando las técnicas de cultivo que aprendió durante su estancia en las huertas de aguacate en California —ya cuenta con ese tipo de cultivo— en algunos terrenos del municipio de Tonicato, Estado de México. Sus hijos, nietos, cuñadas y demás familiares se quedaron en California y mantienen contacto con ellos vía telefónica, o en ocasiones suelen ir en avión a visitarlos por algunos días.

¹³ Son las personas encargadas de una de las áreas de la empresa o de la fábrica —ya sea en el sector agropecuario o el industrial—.

La mejor alternativa de resolución surge en la población afectada

El relato antes mencionado, nos demuestra que los ex emigrantes del municipio de Tonatico, Estado de México al evidenciar que el Ayuntamiento no les proporciona las fuentes de trabajo necesarias para garantizar el sustento económico, ellos sin la intervención directa de las autoridades del Ayuntamiento realizan inversiones —con el dinero adquirido en los diversos trabajos desempeñados durante su estadía en el extranjero¹⁴— en proyectos productivos derivados de la experiencia adquirida en las actividades desempeñadas en el extranjero. Dentro de éstos se destacan en ese municipio por lo menos dos que han sido los más rentables para la población de ex emigrantes, construir casas de huéspedes y tener huertas de aguacate. Incorporando en ambos proyectos, las técnicas aprendidas durante su estadía en el lugar de destino migratorio —en este caso son los Estados de California (sector agrícola) e Illinois (sector industrial)—. Sin embargo, estas actividades no constituyen por si misma una Política pública, para serlo los ex emigrantes deben interactuar con el Ayuntamiento y ambos generar un programa público que permita a futuros ex emigrantes incorporarse en éstos u otros proyectos de inversión. Aquí surge una interrogante ¿Cuál es la estrategia del Ayuntamiento para incorporar una solución exitosa a un programa público?.

Una posible estrategia consiste en promover la venta de los productos, sembrados y cosechados por los ex emigrantes —en este caso de los aguacates— organizando ferias o exposiciones para dar a conocer a la producción agrícola de los ex emigrantes, entre otras.

Resumiendo, las huertas de aguacate son un claro ejemplo, por un lado de la contextualización local de los problemas públicos y por otro de una solución exitosa que genera crecimiento económico con inclusión, esto es desarrollo municipal

¹⁴ Los sectores económicos en los que se insertan a laborar los ex emigrantes del municipio de Tonatico, Estado de México son en la agricultura —labores destinadas a la pizca de frutas y hortalizas, actividades de jardinería mejor conocidas entre ellos como las yardas, entre otras— y en las fábricas industriales —actividades destinadas a la producción de brocas, partes de ascensores, piezas para las vías del tren, por mencionar algunas—.

Conclusión

Para finalizar este documento determino que:

1. La *policy análisis* es una metodología de la investigación social que tiene como ejes vectores *el qué* y *al cómo hacer* del Estado enfocándose en los productos (*outcomes*) de esa actividad. Esto es, el análisis de las actividades de las autoridades públicas y cómo éstos desde su perspectiva emiten un programa para resolver problema público formulando para ello una política pública —la *policy*—.
2. El desarrollo, es un proceso que implica la búsqueda del bienestar de la población y el mejoramiento de su calidad de vida en las esferas: económica, social y sustentable o ecológica. Es decir, crecimiento con inclusión.
3. La política de desarrollo municipal es una herramienta utilizada para resolver una necesidad insatisfecha de un sector de la población que padece sus efectos y en su elaboración interviene el Estado (autoridades del ayuntamiento) y los habitantes del municipio afectados por el problema público.
4. En México hay un error de traducción del término *policy*, debido a que la población y las autoridades públicas los relacionan con la *politics* — como la actividad de organización y lucha por el control del poder—.
5. Por un lado, las autoridades del Ayuntamiento —Presidente municipal, Sindico Procurador y Regidores de mayoría absoluta y de representación proporcional— están realmente preparadas para esa contextualización local del problema público. Por otro, la población está consiente de su participación activa en este proceso por medio de una política pública con la ayuda del Estado.