



ESCUELA
NACIONAL DE
ESTUDIOS
SUPERIORES
UNIDAD
MÉRIDA



Observatorio Regional
de Gobernanza y Coordinación
Social Ante el Covid-19

Gobernanza y atención a la vulnerabilidad social frente al COVID-19: recomendaciones para la acción pública en la Península de Yucatán



Coordinadoras:

Eliana A. Arancibia Gutiérrez
María Antonieta Saldívar Chávez
Ana Sheila Camarena López

Este documento es producto del Proyecto PAPIIT IN307121 "Procesos de gobernanza para atender la vulnerabilidad social frente al COVID-19: alianzas y estrategias en la península de Yucatán"

© UNAM Proyecto PAPIIT IN307121 "Procesos de gobernanza para atender la vulnerabilidad social frente al COVID-19: alianzas y estrategias en la península de Yucatán" 2021-2022.

Eliana Arancibia Gutiérrez
Antonieta Saldívar Chávez
Ana Sheila Camarena López
Rubén Torres Martínez
María Elena Giraldo Palacio
Yassir Rodríguez Martínez
Antonio Blanco Cebada
Sara Sanz Reyes
Fernando Gallegos Villegas
Maritza Yeh Chan
Vera Flores Medina
Martha Kú Uc
Arantza Franco Salazar
Paola Villafaña Amézquita.
Mayadelhi Cruz
Abril González Kú
Isaías Hau Uribe
Abrahan Collí Tun
Julián Dzul Nah
María de la Luz Delgado Gómez
Eder Cruz Gama
Bertha Hernández Aguilar
Alí Madai Becerril Carmona
Mónica Ivette Flores Cruz
Valeria Maldonado Solís

Ana Sheila Camarena López
Diseño

Hugo Borges
Fotografías

Mérida, Yucatán, Febrero 2023

Contenido

Introducción

1. Economía y empleo

La pesca y el turismo en la costa yucateca: vulnerabilidad ante la pandemia y reactivación económica en el Puerto de Progreso

2. Pueblo Maya

COVID-19 y vulnerabilidad: la defensa del territorio para la vida y bienestar del pueblo maya

3. Violencia de Género

Vulnerabilidad y violencia de género en el contexto de la pandemia por COVID-19 en tres municipios de alta marginación de la península de Yucatán durante el 2021 (Calakmul, Campeche; Tahdziu, Yucatán, y José María Morelos, Quintana Roo)

4. Seguridad Alimentaria

Producción agroalimentaria y estrategias de gobernanza para contrarrestar la vulnerabilidad alimentaria en comunidades de Yucatán y Quintana Roo

5. Restricciones a la Movilidad

Transporte y público y movilidad en Mérida a partir del COVID-19

Introducción

El análisis de los procesos de gobernanza local durante la pandemia por COVID-19 resulta un ejercicio indispensable para conocer en qué medida los gobiernos y actores locales han colaborado para enfrentar de manera colectiva las repercusiones sociales de la emergencia, promoviendo mecanismos de resiliencia y capacidades adaptativas que permitan mitigar las afectaciones en los grupos más vulnerables.

En esa línea, el Observatorio de Gobernanza y Coordinación Social ante el COVID-19 en Yucatán (ORGA), ha dado seguimiento desde agosto de 2020 a distintas dinámicas de cooperación social identificadas como expresiones de gobernanza local en cinco ámbitos pertinentes para la región peninsular:

- 1) seguridad alimentaria
- 2) economía y empleo
- 3) violencia de género
- 4) restricciones a la movilidad
- 5) pueblo maya

Concebido como un dispositivo local de monitoreo y análisis de los procesos de gobernanza de la pandemia, el ORGA ha generado información documental organizada, elaborado diagnósticos y prospecciones; igualmente ha identificado áreas de acción prioritarias para enfocar los esfuerzos gubernamentales y ciudadanos en la toma de decisiones a nivel local.

Como parte de esta labor, el equipo de trabajo del ORGA ha desarrollado entre 2021 y 2022 el proyecto PAPIIT IN307121 “Procesos de gobernanza para atender la vulnerabilidad social frente al COVID-1: alianzas y estrategias en la Península de Yucatán”. En ese marco se realizaron estudios de casos en los cinco ámbitos mencionados, cuyos resultados y hallazgos han permitido elaborar un conjunto de recomendaciones orientadas a mejorar la acción pública local.

Este documento compendia estos planteamientos, así, cada sección expone un breve antecedente de los casos de estudios, los principales hallazgos y las propuestas tanto de política pública, como de acciones para una mejor gobernanza. Se espera que estas propuestas sean de utilidad y contribuyan al trabajo de académicos, organizaciones sociales y tomadores de decisión de los gobiernos locales.



ECONOMÍA Y EMPLEO

ECONOMÍA Y EMPLEO

La pesca y el turismo en la costa yucateca: vulnerabilidad ante la pandemia y reactivación económica en el Puerto de Progreso

Grupo de Trabajo

Fernando Gallegos y María Elena Giraldo Palacio (Coordinadores)

Rubén Torres Martínez

Mayadelhi Cruz

Abril González Kú

Isaías Hau Uribe

1. Antecedentes del problema de política: pesca, turismo y vulnerabilidad en Yucatán

Durante la pandemia, uno de los grupos sociales más vulnerables de Yucatán fue el de las comunidades costeras dedicadas a la pesca y el turismo, quienes se vieron afectadas por periodos prolongados de cese de sus actividades económicas y laborales a causa del confinamiento, cierre de puertos para la navegación turística y de establecimientos comerciales, así como por la falta de apoyos económicos del gobierno para aminorar los estragos de la crisis económica, que se han sumado a una lista de problemas ya visibilizados, como la sobreexplotación de las especies marinas, tendencia a la reducción de la captura, el cambio climático y las presiones antropogénicas, los cuales han impactado en los niveles de ingreso económico para la mayoría de la población costera, repercutiendo en el deterioro de sus condiciones de vida.

En esta investigación se estudió el caso del Puerto de Progreso, el cual es representativo de las localidades costeras, ya que es uno de los municipios con mayor cantidad de población en la península de Yucatán, dedicada a la pesca y al turismo.

En 2018, produjo el 50% de la pesca capturada a nivel estatal y ocupó el primer lugar de la entidad federativa. Asimismo, en este puerto el turismo se ha ido posicionando como una actividad económica alternativa en los últimos años, sólo detrás de la pesca, y se orienta especialmente a turistas locales y nacionales, y a grandes cruceros internacionales. Progreso se constituye en uno de los puertos más relevantes del país en la recepción de visitantes en crucero, destacándose que en 18 años se triplicó el número de barcos que arribaron, pasando de 46 en el año 2000 a cerca de 146 arribos en el 2018 (Paz y Quiñones, 2021).

Antes de la pandemia, el ecoturismo se había sumado como alternativa al desarrollo laboral de la población pesquera peninsular. A la par, en Yucatán y particularmente en Progreso, se venía poniendo en marcha una serie de programas para el mejoramiento de la infraestructura portuaria, que permitiera una mayor atracción de turistas, entre los que se destaca la renovación y ampliación del malecón. Sin embargo, en el contexto global, el turismo fue uno de los sectores más afectados por la contingencia sanitaria, siendo catalogado el 2020 como el peor año en la historia del turismo, según un reporte de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (OMT, 2020).

La investigación se analizó a partir de la teoría de la vulnerabilidad social, que ha venido ganando un valor político importante, ya que se ha constituido en una herramienta relevante para el diseño de políticas públicas (Soares et al, 2014). El estudio se basó en el enfoque de los capitales de las comunidades a partir del cual se analizó cómo se vio vulnerada la población del Puerto de Progreso dedicadas a la pesca y al turismo, por la inseguridad y desprotección a las que se enfrentó tras el paso de la pandemia durante casi dos años.

También se exploró de qué manera se ha logrado la reactivación económica de estas actividades. Desde la perspectiva de las políticas públicas el interés era conocer cuáles han sido las acciones emprendidas por el gobierno y las comunidades costeras para hacer frente a las condiciones de vulnerabilidad y en qué medida se ha generado cooperación intersectorial en el desarrollo de estas acciones, que conlleven la conformación de procesos de gobernanza.

La metodología de la investigación fue mixta e incluyó tanto el análisis cuantitativo sobre el comportamiento del sector de la pesca y el turismo en el estado de Yucatán, como la aplicación de entrevistas semiestructuradas y observación en campo en el Puerto de Progreso. Se realizaron entrevistas a actores y actrices clave de esta localidad, que incluyeron pescadores, restauranteros, hoteleros, operadores de turismo, comerciantes, vendedores ambulantes y autoridades y funcionarios del Ayuntamiento. A partir del enfoque de los capitales de las comunidades, se indagó sobre la afectación de los capitales tangibles e intangibles, distinguiendo cinco tipos de capitales:

Capital Económico: Se refiere a los recursos con los cuales cuenta la comunidad, para el desarrollo de sus actividades productivas y convivencia cívica y social (Flora, 2004). En el estudio de caso, el capital económico consideró las formas en que se organizan las actividades de pesca y turismo (cooperativas, sociedades de producción, empresas, trabajo independiente), los medios de producción y las rentas de gobierno destinadas a estos sectores.

Capital Físico: Representa los recursos físicos y materiales necesarios para el desarrollo de las actividades de la comunidad. Se analizó la infraestructura existente para el desarrollo de las actividades de pesca y turismo y el acceso a la misma por parte de los pobladores dedicados a estas labores.

Capital Natural: Se refiere a los elementos propios del ecosistema que habita la comunidad, como bosques, lagos, tierras, etc., necesarios para la producción de bienes y servicios o bien, el desarrollo de actividades sociales, educativas, religiosas o recreativas, entre otras. En la investigación se exploró la relación entre el capital natural y las actividades de la pesca y el turismo (ej: animales marinos, manglares, reservas naturales, cuerpos de agua).

Capital Humano: Involucra las capacidades y habilidades de las personas para generar estrategias, tomar decisiones y cumplir sus objetivos. En la investigación se consideró la salud de los habitantes de Progreso, sus afectaciones y atención durante la pandemia, el desarrollo de las actividades escolares y la reincorporación luego del regreso a la “nueva normalidad”, así

como los conocimientos técnicos, empíricos y locales que tienen los habitantes para el desarrollo de las actividades de la pesca y el turismo.

Capital Sociopolítico: Son las relaciones formales e informales entre los habitantes de la comunidad, que configuran redes de apoyo y otras formas de organización social y participación política, basadas en las instituciones formales (leyes, acuerdos, reglas escritas) e informales (creencias, pautas de comportamiento, normas sociales). En la investigación se identificaron la pertenencia a cooperativas, asociaciones o sociedades (vínculos formales) y la afiliación a grupos vecinales, iglesias, o grupos de amigos (vínculos informales). Asimismo, se indagó sobre las relaciones entre comunidad y gobierno y la participación de los habitantes en los asuntos colectivos, que catalizan procesos de gobernanza.

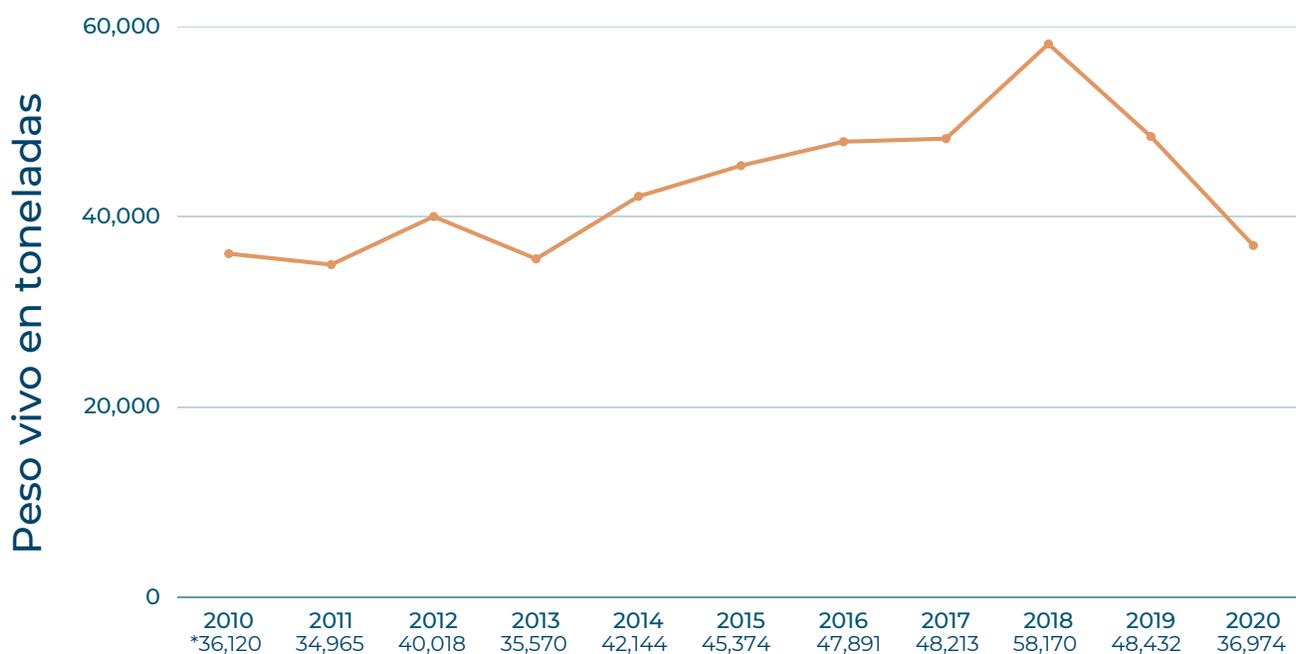
2. Resultados del estudio de caso

Enseguida se presenta una síntesis del análisis económico de los sectores pesquero y turístico, luego se presentan los principales resultados sobre la afectación de los capitales de la comunidad y por último las políticas que han sido implementadas por el gobierno para el desarrollo de estos sectores.

Análisis económico del sector pesquero en Yucatán

En el año 2018, el Puerto de Progreso captó más del 50% de la producción estatal, muy por debajo estuvieron Celestún, con el 14% y Dzilam Bravo, con 11%. El pulpo y el mero son los principales productos pesqueros; respecto al volumen de captura el pulpo representa el 63.54%, mientras que el mero el 9.82%. La relevancia del pulpo en el volumen de captura nacional se debe a que se encuentra posicionado en el lugar 9, sin embargo, por su valor está en la posición 4 de la producción pesquera en México. La tasa media de crecimiento en los últimos 10 años es de 5.6%. Sin embargo, según la CONAPESCA, la tendencia de los volúmenes de captura desde 2010 ha crecido en 1305.7 toneladas en promedio cada año (Ver Gráfico 1).

Gráfico 1. Serie histórica de la producción pesquera en Yucatán 2010-2020



Producción pesquera en Yucatán
 $y = 1305.7x + 35245$
 $R^2 = 0.3543$
 *Peso vivo en toneladas

Fuente: Elaboración del ORGA con datos de CONAPESCA y www./pescandodatos.causanatura.org/

En México, existe una política de reducción del presupuesto público desde 2018, para priorizar en la reasignación de los recursos a “megaproyectos”, así como en apoyos a programas de bienestar social, a cargo del Gobierno Federal. Esta reasignación de recursos ha mermado la partida de ingresos en los 32 estados de la República. Particularmente, en el sector pesquero la participación en 2018 bajó a 3,517 millones de pesos, y para 2020 se redujo a casi una cuarta parte, comparado con 2015 cuando solo se asignaron 1,159 millones de pesos.

Breve análisis económico del sector turístico en Yucatán

El año 2020 es un punto crítico en la actividad turística (ver Tabla 1), comparativamente con los cinco años anteriores donde se puede observar una dinámica de crecimiento sostenido año tras año y que alcanza su máximo histórico en 2019, año en el cual los principales indicadores que cuantifican la actividad turística se desaceleraron como efecto de la pandemia y las restricciones a la movilidad turística mundial, que son evidenciados con tasas de crecimiento negativas sin excepción. Algunos de los impactos socioeconómicos del COVID-19 al turismo durante el año 2020 en México fueron la pérdida de \$500 mil millones de pesos y un millón de empleos en riesgo; en Yucatán se estimaron pérdidas económicas por un monto acumulado de \$379.6 millones de pesos y se habían despedido a cuando menos 1,702 empleados de este sector.

Tabla 1. Principales indicadores de la actividad turística en Yucatán

Año	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1. Ocupación hotelera	55.70%	56.90%	57.5%	55.00%	55.5%	20%	33.30%	48.70%
Tasa de crecimiento	3.70%	1.20%	0.60%	-2.50%	5%	-35.50%	13.30%	
2. Llegada de turistas con pernocta	1,448,951	1,455,957	1,652,653	1,786,000	2,045,123	782,720	1,361,957	797,113
Tasa de crecimiento	1.60%	0.50%	13.5%	8.10%	14.50%	-61.70%	74%	
3. Arribo de cruceros (barcos)	116	114	136	148	146	44	22	41
Tasa de crecimiento	10%	-1.70%	19.30%	8.80%	-1.40%	-69.9%	-55%	
4. Arribo de cruceros (pasajeros)	318,234	346,968	413,182	443,233	470,418	116,162	51,024	72,675
Tasa de crecimiento	12.20%	9.00%	19.10%	7.30%	6.10%	-75.30%	56.10%	
5. Afluencia a zonas arqueológicas y ecológicas	3,087,045	3,129,268	3,353,279	3,839,750	3,645,893	1,153,963	2,079,503	1,103,716
Tasa de crecimiento	19.10%	1.40%	9.00%	8.70%	-5.00%	-68.30%	83.10%	
6. Movimiento de pasajeros vía aérea	1,663,616	1,944,782	2,148,484	2,451,616	2,790,649	1,297,308	2,079,503	1,103,716
Tasa de crecimiento	15.80%	16.90%	10.50%	14.10%	13.80%	-55.50%	60.30%	

Tabla 1. Principales indicadores de la actividad turística en Yucatán

Año	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
7. **Ingreso hotelero mensual	890.00	1,087.40	1,315.80	1,589.30	1,839.80	799.6	1,508.70	862.2
Tasa de crecimiento		2.20%	21.0%	17%	19.5%	-56.50%	88.70%	

Fuente: : elaboración propia con datos de SEFOTUR

*Se refiere al número de personas y abarca llegadas y salidas

*millones de pesos

Afectación de los capitales del Puerto de Progreso tras la pandemia

El estudio reveló que hubo capitales de la comunidad muy afectados por el COVID-19 como el económico y el humano, mientras otros se fortalecieron, como el físico, el natural y el sociopolítico, lo cual demuestra que es posible agenciar cambios en la sociedad a partir de situaciones adversas que alienten diferentes adaptaciones y acciones colectivas.

Capital económico: La pesca no se detuvo durante la pandemia, pero su productividad se redujo por diferentes razones como son, el establecimiento de límites en el área de pesca y en el volumen de captura, reducción de salida de embarcaciones y el mismo agotamiento de las especies marinas. Los pescadores ribereños son altamente vulnerables por su escasa o nula cultura del ahorro, quedando a expensas de los apoyos del gobierno durante las vedas. Tampoco pueden alternar fácilmente a las actividades de turismo por falta de capacitación y dificultades de acceso al sistema de turismo donde los permisos ya han sido asignados a las cooperativas de este ramo. El turismo se orienta a turistas locales y cruceros internacionales, pero no se ha logrado potenciar el ecoturismo.

Capital físico: Es un capital que se hizo más vulnerable debido a las tormentas que azotaron a la península de Yucatán, especialmente durante el año 2020, a la par de la pandemia, generando inundaciones, pérdidas de viviendas y deterioro de vías locales. Con todo, se destaca el impulso al mejoramiento de infraestructura para promoción de turismo. Dentro de las principales actividades se encuentran: ampliación del malecón; mantenimiento y pavimentación de calles; creación de campos deportivos (skate park, gimnasios al aire libre); playa “Pig Beach”; nuevo sendero jurásico y museo del cráter, así como la construcción de un astillero y remodelación del puerto de abrigo.

Capital natural: Fue un capital beneficiado durante la pandemia por la reducción de intervención humana en los ecosistemas. Se destacan algunas acciones emprendidas por el gobierno como el haber logrado el distintivo por conservación de playas limpias “Blue Flag” en el año 2000, lo cual incluye medidas como mantener limpias las playas, recolectar la basura, remover el sargazo, e integrar una “policía ambiental” encargada de monitorear la zona de la playa y malecón.

Capital humano: La salud fue uno de los factores del capital humano más fragilizado por la pandemia y se resalta una mayor exposición de las comunidades dedicadas a la pesca, donde se reportaron contagios masivos en embarcaciones en altamar; y al turismo, con personal más expuesto por el trato con turistas que flexibilizaron las medidas sanitarias. También se vulneró la educación, no solo por la dificultad del acceso a los medios de aprendizaje a distancia, sino también por la deserción escolar que aún está por evaluar. Respecto a las capacidades para desarrollar una actividad laboral se resaltan nuevos aprendizajes en personal dedicado al turismo, por ejemplo, en el uso de TIC para ventas de comida o bien, trabajos home office a los que acudieron de manera alternativa.

Capital sociopolítico: Este fue uno de los capitales más movilizados durante la pandemia, ya que la crisis social y económica alentó la solidaridad y cooperación entre progreseño/as. Se identificaron acciones como las donaciones de despensas y alimentos, compartir redes de internet entre vecinos, plazos en créditos entre proveedores y clientes, entre otros.

Ahora bien, la relación entre la población y el gobierno local es contrastante. Mientras algunos resaltaron la distribución de despensas o la colaboración para la limpieza de playas como un hecho positivo, para otros prevalece una percepción de desconfianza frente al gobierno por el favorecimiento a ciertos operadores de turismo y pesca, el cobro por derecho de uso de espacios públicos y otros comportamientos clientelares.

Acciones del gobierno impulsadas para la reactivación económica

La Tabla 2 sistematiza los principales programas estatales que ya se venían implementando previamente a la pandemia, de los cuales tres se conservaron durante ésta; solamente dos de los programas fueron gestados durante el primer año de la contingencia y funcionaron durante ese mismo año. La Federación implementó un solo programa y no se hizo alusión a ningún tipo de apoyo por parte del gobierno municipal para la pesca. Se destaca que, en términos generales, se trató de políticas de tipo asistencialista que no logran subsanar las diferentes vulnerabilidades que enfrenta la comunidad pesquera. No se evidencian en el estudio acciones realizadas en un marco de gobernanza.

Tabla 2. Programas de apoyo para la reactivación económica de la pesca*

Nombre del programa	Año	Tipo de apoyo	Nivel de gobierno
Bienpesca	2018 al presente año	Apoyo económico directo, de manera único y anual, sujeto a disponibilidad presupuestal de \$7,200 MXN por solicitante	Federal
Apoyo a trabajadores del sector pesquero	2020	Dos apoyos, cada uno consistente en \$2,000 MXN en efectivo, y entregando uno cada mes	Estatal
Respeto la veda del mero	2018 al presente año	Para el 2022 se entregaron apoyos en vales por la cantidad de \$2,400.00 MXN.	Estatal
Peso a peso (componente pesca y acuacultura)	2013, reajuste en 2018 -año presente	Apoyos en especie para adquirir insumos, herramientas o equipos de trabajo para centros de acopio o granjas: <ul style="list-style-type: none"> Personas físicas, hasta \$60,000.00 MXN. Personas morales, hasta \$90,000.00 MXN. 	Estatal
Seguro en el mar	2020 al presente año	Apoyos económicos para gastos funerarios: <ul style="list-style-type: none"> \$5,000.00 MXN por concepto de gastos funerarios, en una sola exhibición. \$3,500.00 MXN mensuales durante seis meses contados. Una despensa familiar durante seis meses consecutivos contados. 	Estatal
Programa de apoyo alimentario	2020	4 apoyos alimenticios por hogar, durante dos meses.	Estatal

Fuente: elaboración propia con datos del Gobierno del Estado de Yucatán y Gobierno de México.

*Se indagó en los programas a los que hicieron referencia los actores clave, en entrevistas (2022).

3. Recomendaciones de política pública

La crisis socioeconómica de las poblaciones costeras por la pandemia demanda la construcción colectiva de estrategias que redunden en una mayor resiliencia y capacidades adaptativas de la población, propiciando la cooperación y apoyo entre las autoridades gubernamentales y estos sectores rurales.

Para el caso de la pesca, la pandemia ha evidenciado la falta de inversión pública, que, aunado a la sobreexplotación del recurso, repercute energícamente en las condiciones de vulnerabilidad del sector. Pues solo 5 de cada 100 pesos de los recursos destinados para impulsar y desarrollar la agricultura, ganadería, pesca y desarrollo rural, son asignados a la pesca, de los cuales CONAPESCA e INAPESCA realizan una inversión pública de 0 (cero), es decir no se ha aprobado y lógicamente no se ejerce inversión pública en este sector desde 2018, año en el cual, paralelamente, los volúmenes de captura encontraron un máximo en una década, pero que sin embargo han disminuido drásticamente hasta donde se tienen datos (2020), como se mostró en la Tabla 2. Esta reducción en los volúmenes de producción repercute en la producción media de cada trabajador, que al final se refleja en un pago menor promedio por captura, y con ello menores ingresos familiares.

Una prioridad para coadyuvar al crecimiento en la productividad es realizar una mayor inversión pública, basando las estrategias en estudios científicos y empíricos que proporcionen información sobre la biomasa y la capacidad de reproducción de las especies marinas, completada con estudios sobre cambio climático y auto sustentabilidad, evitando que se sigan extrayendo ejemplares que no alcanzan la edad de reproducción, determinar con mayor precisión los niveles de captura sustentables, así como de nuevas zonas geográficas de apareamiento reproducción, captura y temporadas de veda, la contaminación de los mantos acuíferos, invertir en capacitación para concientizar sobre los beneficios de la pesca sustentable a las nuevas generaciones, generar tecnología de punta que favorezcan las energías limpias alrededor de la costa, y establecer estrategias para una organización social más equitativa para la sustentabilidad de la costa.

Las repercusiones ambientales ocasionadas, por el “desarrollo peninsular” impulsado desde el gobierno federal, es un factor que debe estimarse y monitorearse con urgencia, puesto que los programas de impacto ambiental sobre este “desarrollo”, han sido subestimados y las repercusiones, basadas en externalidades de producción negativas, sobre todo cuando se trate de desarrollar la acuacultura, la pesca sustentable, el ecoturismo y todas aquellas actividades alrededor de la península, pueden ser catastróficas.

Respecto al turismo, la transparencia y la presencia siempre constante de la SEFOTUR-Yucatán para realizar acciones que promuevan el atractivo biocultural yucateco, hace difícil realizar una alguna sugerencia no planeada por ellos mismos. Sin embargo, con base en las observaciones realizadas, podemos sugerir las siguientes cuestiones:

- Generar incentivos empresariales para mejorar las condiciones salariales y de prestaciones laborales de todos aquellos empleados que presten sus servicios en el sector terciario de la actividad productiva, con la finalidad de incorporarlos al sector formal de la economía.
- Fortalecer el mercado interno ampliando los programas que incentivan el turismo nacional y promuevan la cultura yucateca, así como consolidar estrategias de promoción en el ámbito internacional.
- Consolidar la seguridad pública a través de la capacitación y fortalecimiento de la policía municipal y la policía ambiental, así como mejorar el libre tránsito y la movilidad en el puerto.
- Generar programas de capacitación que permitan a los pescadores adquirir conocimientos y habilidades en actividades relacionadas con ecoturismo y otros trabajos del ramo turístico, de tal forma que, ante la falta de empleos o restricción de acceso a pesca, puedan participar en esta actividad emergente.
- Evitar el desarrollo e instauración de políticas de turismo masivo en el Puerto, que incrementen el deterioro, fragmentación y agotamiento de los ecosistemas costeros y con ello, el incremento de amenazas ambientales para la propia comunidad. Esto conlleva el deterioro de la calidad de vida de poblaciones humanas y no humanas, así como la reproducción de la pobreza social por causa de las prácticas de inequidad que acarrear los megaproyectos de desarrollo. Por el contrario, se sugiere fomentar y diversificar la oferta del ecoturismo, la economía solidaria mediante la

creación de cooperativas y otras formas de organización productiva más equitativa, y promover redes de comercio y servicio justas.

4. Acciones para una mejor gobernanza de la economía y el empleo en Progreso

A pesar de que la pandemia está en una fase decreciente, sigue siendo fundamental la interacción entre el gobierno y la sociedad para superar los estragos que ha dejado este fenómeno en las poblaciones más vulnerables e implementar estrategias que permitan generar nuevas capacidades adaptativas de la población o bien, fortalecer las que ya se han creado, considerando que estas estrategias deben ser incluyentes, plurales y con reconocimiento de las necesidades de quienes habitan estas comunidades. Al respecto se enuncian algunas recomendaciones:

- Continuar trabajando en la generación de confianza entre Gobierno y comunidades, generando canales más directos de comunicación y participación, particularmente con gremios y cooperativas pesqueras y de turismo, que permitan superar la imagen persistente sobre la falta de transparencia en la distribución y gestión de recursos, la corrupción política y las prácticas clientelares por parte de las Autoridades municipales. Asimismo, fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas locales.
- Diseñar e implementar conjuntamente políticas que superen los enfoques asistencialistas, por otros que agencien a las comunidades en el desarrollo de técnicas y prácticas de pesca y turismo más sustentable; desarrollo de cooperativas solidarias para emprendimientos, aprendizaje de TIC, entre otros, definidos mediante la interlocución entre gobierno y actores comunitarios.
- Continuar con el desarrollo de infraestructura física mediante prácticas de consultas ciudadanas, presupuestos participativos y otras, que permitan a las colonias y comisarías participar en las políticas de inversión de acuerdo con sus necesidades y prioridades. Se destaca la necesidad de mejorar la infraestructura de hospitales y centros de salud, así como la oferta educación de educación media superior y universitaria.

Referencias:

Flora, C. J., & Flora, S. F. (2004). Rural communities: legacy and change. USA: Westview.

OMT (2020). Evaluación del impacto del brote de COVID-19 en el turismo internacional". Disponible en: <https://www.unwto.org/es/evaluacion-de-la-incidencia-del-brote-del-covid-19-en-el-turismo-internacional>

Paz, Raúl y Quiñones, Álvaro (2021) "Preámbulo. Evolución Económica del Turismo en Yucatán 2006-2018". Península, Vol.16, N.2, pp.15-22.

Soares, Denise et al (2014). Vulnerabilidad y adaptación en Yucatán: un acercamiento desde lo local y con enfoque de equidad de género. Instituto Mexicano de Tecnología del Agua: México.



PUEBLO MAYA

PUEBLO MAYA

COVID-19 vulnerabilidad: la defensa del territorio para la vida y bienestar del pueblo maya

Grupo de Trabajo

Yassir Rodríguez Martínez (Coordinador)

Abrahan Collí Tun

Julián Dzul Nah

Arantza Franco Salazar

1. Antecedentes del problema de política: vulnerabilidad y pueblo maya

La península de Yucatán es un territorio con un carácter pluriétnico, en el que los mayas tienen una presencia histórica. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020 del Instituto Nacional de Geografía y Estadísticas (INEGI) el 65.2% de la población total -2,217,158 personas- de tres años y más en Yucatán se considera indígena y el 23.7% habla lengua indígena (525,092 personas). Si bien en Yucatán se hablan más de 50 lenguas originarias, la maya es la más hablada con 98.9% de las personas que hablan lengua indígena.

A pesar de que las vivencias que forman parte del pueblo maya pueden ser dispares hay ciertos factores -algunos previos a la pandemia- que acrecentaron la vulnerabilidad del pueblo maya ante el COVID-19:

- Más de la mitad de la población maya (55.6%) no alcanzaba más de dos salarios mínimos en su ingreso.
- La presencia de comorbilidades como la diabetes, hipertensión y obesidad.

- En lo que respecta a la educación, 11.7% de la población indígena de 15 años y más no poseía instrucción y solamente el 22.4% poseía educación media superior y superior.
- La alta incidencia de huracanes y tormentas. En 2020 huracanes como “Delta” y “Zeta” azotaron el territorio afectando a la población maya en diversos sectores productivos, como ganadería, agricultura, apicultura.
- Las condiciones laborales en contextos como el de la agroindustria: “No había seguridad en los campos [mecanizados], los empresarios amontonaban a la gente como ganado en las camionetas en los campos”.
- La centralización en urbes de los hospitales habilitados para recibir pacientes con COVID-19.

Algunos de los factores señalados, no exclusivos de Yucatán, podrían explicar que la tasa de letalidad del COVID-19, en pacientes hablantes de lengua indígena a nivel nacional -al 3 de septiembre de 2021- fuera mayor al resto de la población, con 13.5%. (Medel et al., 2021: 25).

En este contexto, el territorio, entendido como entorno complejo y profundo que sustenta la reproducción cultural, la salud o *toojóolal*, y el *ma’alob kuxtal* o buen vivir de los pueblos mayas -como se denominan categorías en sintonía, desde la misma lengua maya peninsular-, resultó de suma importancia para el pueblo maya en su sobrevivencia, tal como lo resumen los siguientes testimonios recogidos en campo:

“El territorio fue indispensable para superar la crisis por el COVID-19... Es interesante porque todo el primer año de la pandemia fue un regreso al campo, a hacer milpa... si lo perdemos, ya no tendremos ni siquiera ese salvavidas”.

“El territorio nos permitió sobrevivir a la pandemia. A pesar de todo el miedo y el estrés, el territorio nos ha permitido vivir... el territorio nos permitió comer, que era lo más básico e indispensable, nos permitió respirar y trabajar, estar bien...”.

El poseer territorio, en su sentido amplio de recurso para la vida, posibilitó la atención a las necesidades del pueblo maya. Lo que es un hecho también es que ese territorio social, cada vez más se está perdiendo en la península de Yucatán. Como ha señalado Torres-Mazuera (2021): “Desde las modificaciones a la Ley Agraria en 1992 y hasta mayo de 2019, en Campeche Quintana Roo y Yucatán, un total de 22,600 parcelas, con una superficie de 192,600 hectáreas de tierra dejaron de ser de propiedad social y se convirtieron en propiedad privada”. Los procesos de privatización, mercantilización y despojo de tierras precedente a la pandemia no cesaron durante ésta e incluso se podría pensar que se agudizaron o, por lo menos, comprometieron aún más la vida de las personas del pueblo maya. Dichos procesos se vinculan con lo que para la gente del pueblo maya representa amenazas a su territorio y los recursos que en éste se encuentran. Dichas amenazas son: monocultivo de soya, proyectos inmobiliarios, mega granjas porcícolas, entre otros. En este contexto nos preguntamos: ¿cómo está expresándose la gobernanza en torno a los recursos del territorio que han sido fundamentales para sobrellevar la pandemia?

2. Resultados y hallazgos del estudio de caso

Para responder la pregunta previa, nos concentramos en el caso vivido hasta la fecha en Homún, ante la amenaza de la permisión de operaciones de una megagranja porcícola en las inmediaciones de la municipalidad. La gobernanza se puede definir como “la interacción entre instituciones, procesos y tradiciones de cómo se ejerce el poder, cómo se toman las decisiones sobre cuestiones de interés público y a menudo privado, y cómo es que los grupos interesados se hacen escuchar” (Stoll-Kleemann et al, 2006: 4). Dos aspectos claves resaltan de esta definición:

1. La gobernanza tiene que ver con la toma de decisiones en torno a cuestiones de interés público.
2. Cómo los grupos se hacen escuchar.

La megagranja porcícola, en principio fue impuesta, por lo que la población maya ha buscado ser “escuchada” principalmente por la vía legal. ¿Quiénes han sido los actores involucrados con la defensa del territorio? ¿Cuál es el

contexto en el que han operado? ¿Cómo han sido los procesos de toma de decisiones y la construcción de redes de confianza? Exponemos los puntos más importantes vinculados a las preguntas previas:

- Los actores involucrados en la defensa del territorio pertenecen a distintos sectores -organismos de la sociedad civil, académicos, personas del pueblo maya- y se están articulando a partir de la demanda y/o exigencia de los derechos del pueblo maya.
- Los actores que defienden el territorio identifican quiénes son los “enemigos” culpables de agravar la vulnerabilidad histórica del pueblo maya. Identifican principalmente a los capitales privados, como lo es la empresa PAPO, que detonó la iniciativa de instaurar en el pueblo una meggranja de cerdos.
- Defender ha implicado la creación y participación en redes con organizaciones de la sociedad civil —Indignación A.C., Greenpeace, Article 19, Consejo Maya del Poniente de Yucatán “Chik’in-ja”, Kanan Lu’um Chapab, entre otros—; otras localidades mayas —Kimbilá, Chablekal, Chicolá, Sanahcat, Kinchil, Kimbilá, por enunciar algunas—; y sectores académicos de alcance nacional e internacional —la Universidad Andina Simón Bolívar, Cátedra Libre de Soberanía Alimentaria de la Escuela de Nutrición de la Universidad de Buenos Aires, Center for Biological Diversity, Red de Abogadas y Abogados por la Soberanía Alimentaria (REDASA), son algunas de ellas.
- Un aspecto fundamental en el proceso de ir tejiendo alianzas ha sido la confianza. Ésta se ha generado gracias al acompañamiento en la lucha por el territorio, a las formas locales y tradicionales de concebir la naturaleza y a la identificación de un enemigo en común: las meggranjas porcícolas.
- La toma de decisiones es de carácter democrático. Poseen su propia asamblea en la cual dirimen los asuntos de importancia de manera colectiva.
- Existe un quiebre en la relación entre sociedad y Estado. Este no es reciente; de hecho, la eventualidad de la situación crítica es un síntoma de largos procesos de despojo e imposiciones.

3. Recomendaciones de política pública

Si bien el estudio se focalizó en el caso de Homún, el desarrollo de la investigación permitió obtener amplia información sobre la situación del pueblo maya, su vulnerabilidad y la importancia del territorio para su bienestar y sobrevivencia. En ese sentido, ponemos a consideración una serie de recomendaciones relacionadas con acciones que podrían mejorar las políticas públicas dirigidas hacia la población maya de Yucatán en torno a su territorio, en el sentido más amplio, desde diferentes esferas que atraviesan la soberanía alimentaria, el acceso a la salud y a la vivienda, los goces inherentes al buen vivir, entre otros ámbitos. Estas recomendaciones consideran y se sustentan en la necesidad de que el enfoque intercultural sea transversal a las políticas públicas dirigidas a la población maya de Yucatán.

- Establecer las medidas y los espacios necesarios para posibilitar un diálogo permanente entre actores gubernamentales/tomadores de decisiones e integrantes de la población maya.
- Garantizar que las políticas públicas se apeguen a los marcos normativos vigentes en torno a derechos y autonomía de los pueblos indígenas: Artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Declaración de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Que en la construcción de políticas públicas se habilite la consulta libre e informada a los grupos históricamente excluidos – como las poblaciones indígenas— de la toma de decisiones.
- Incorporar la capacitación en diversidad cultural e interculturalidad en los órdenes de gobierno que asuman toma de decisiones y producción e implementación de políticas públicas, particularmente aquellas dirigidas a poblaciones indígenas.
- Sensibilizar a los sujetos que formen parte de órdenes de gobierno en los que se tomen decisiones y/o se produzcan las políticas públicas en torno a la situación de vulnerabilidad histórica y estructural del pueblo maya.
- Reconocer que toda política pública, intercultural o no, debe implicar interacción de múltiples actores.

- Ejercer una Transparencia Proactiva (TP) en torno a las políticas públicas dirigidas a la población maya. Esto implicaría que: 1) la información debe atender necesidades o demandas de información concreta de un grupo social con el que la institución esté obligado; 2) la información debe darse a conocer mediante medios de difusión que sean afines a las características de las personas a las que se dirige; 3) la información debe ser revisada de manera permanente para mejorarla o complementarla; 4) la sociedad es el origen y el fin de la publicación de la información.

4. Acciones para una mejor gobernanza en el espacio de observación Pueblo Maya

En el proceso de formulación de soluciones y/o atención a problemas de índole público hace falta una formulación de abajo hacia arriba, lo cual necesariamente implica transformar el modo tradicional de gobernar e incorporar un diálogo entre diversos actores, como sería el caso del pueblo maya. En este sentido, se necesitan ciertas acciones para propiciar lo que hasta ahora parece inexistente, una gobernanza con enfoque intercultural:

- El Estado debe reconocer que los actores del pueblo maya son sujetos activos y con capacidades para proponer, diseñar, implementar y evaluar políticas que atiendan problemas de carácter público.
- Considerar que la diversidad no es un problema, sino una potencialidad de la cual es posible aprender.
- El Estado debe asumir que los grupos étnicos, entre ellos el pueblo maya, hacen y poseen una cultura política (Gutiérrez Chong, Martínez Reséndiz y Sará Espinosa, 2015); es decir, que éstos se organizan y luchan para transformar y mejorar su posición en la sociedad y por ende sus oportunidades de bienestar.
- Los actores políticos deben asumir que “la interculturalidad es un asunto de Estado que compromete a todos sus sectores porque es opción por un proyecto societal” (Tubino, 2005: 84).
- El Estado debe incorporar a su agenda las preocupaciones derivadas de la diversidad, como lo puede ser el caso de la población maya.

- Trascender el reconocimiento de la diversidad, entendido exclusivamente como reconocimiento en su sentido cultural —promoción de la lengua, vestimenta, etc.— y reconocer los derechos inherentes a las poblaciones indígenas.
- En consecuencia, miembros probados de las comunidades de los pueblos mayas de Yucatán deben formar parte de los organismos y organigramas de diferentes instituciones gubernamentales, en diferentes órdenes y ámbitos, para garantizar que la participación de la vida política de poblaciones históricamente vulneradas son consideradas desde el diseño e implementación de estrategias; no como informantes desde espacios lejanos, sino como legítimos consultores desde los departamentos y organismos gubernamentales que correspondan.

Referencias:

Cruz González, Óscar. Natividad Gutiérrez Chong, Juana Martínez Reséndiz y Francly Sará Espinoza, *Cultura política indígena*. Bolivia, Ecuador, Chile, México (2015) México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

Medel, R. Carlos, Hilario Medel L., Jennifer Lara M. (2021) “(SARS-CoV-2)COVID-19: Genomic surveillance and impact assessment on the indigenous language-speaking population in México” Munich Personal RePEc Archive, paper No. 110858, pp. 1-38.

Torres-Mazuera, Gabriela (2016) *La común anomalía del ejido posrevolucionario. Disonancias normativas y mercantilización de la tierra en el sur de Yucatán*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Tubino, Fidel (2005) “La praxis de la interculturalidad en los Estados Nacionales Latinoamericanos”. *Cuadernos Interculturales*, vol. 3, núm. 5.

Stoll-Kleemann, S. et al. *Linking Governance and Management Perspectives with Conservation Success in Protected Areas and Biosphere Reserves*. (2006) Berlín: Humboldt University.



VIOLENCIA DE GÉNERO

VIOLENCIA DE GÉNERO

Análisis de las condiciones de vulnerabilidad y violencia de género en el contexto de la pandemia por COVID-19 en tres municipios de alta marginación de la península de Yucatán durante el 2021 (Calakmul, Campeche; Tahdziu, Yucatán, y José María Morelos, Quintana Roo).

Grupo de Trabajo

Sara Sanz Reyes (Coordinadora)

María de la Luz Delgado Gómez

Eder Cruz Gama

1. Antecedentes del problema de política

Los antecedentes del problema de política pública provienen del análisis de los indicadores para medir la vulnerabilidad de CONEVAL, aspectos sociodemográficos, culturales y entrevistas a actrices clave del acceso a derechos y servicios de los municipios. Se presentan las condiciones de vulnerabilidad en los municipios de Peto y Tahdziú, Yucatán y JMM y FCP, Quintana Roo.

Acceso limitado a derechos sociales

El acceso a servicios y derechos sociales es significativo para mantener y gozar de una calidad de vida para las personas, el pleno ejercicio de sus derechos y disminuir las brechas de desigualdad. En los municipios en estudio, la pobreza rebasa el 80% de su población y más del 95 carecen al menos de un derecho social y en caso de Tahdziú, más del 50 % de su población está en pobreza extrema y casi el 100% no tiene beneficios sociales (Ver Tabla 3).

Tabla 3. Selección de indicadores de vulnerabilidad para el estudio

Municipio	Población total	Pobreza	Pobreza extrema	Vulnerable por carencias sociales	Población con al menos una carencia	Rezago educativo
Peto	24813	85.3	33.21	9.62	94.94	25.73
Tadhziú	5699	98.1	53.14	1.6	99.67	35.1
José María Morelos	53760	80.8	25.09	16.04	96.81	19.68
Felipe Carrillo Puerto	107025	81.1	31.66	14.14	95.22	18.9

Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL (2022).

Acceso limitado a la justicia

Según el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública durante el 2022 tanto en Peto como Tadhziú no se presentaron sobre VBG en contraste con JMM y FCP. Ante este dato, no puede obviarse que los dos primeros municipios no cuentan con una Fiscalía donde presentar las denuncias y forzosamente tienen que trasladarse al municipio de Tekax, que se encuentra entre 45 y 54 km de distancia, para asistir a presentar sus denuncias debe tener transporte privado o acceder al transporte público. Para ponderar las alternativas, las mujeres deben tener recursos económicos para trasladarse, dependiendo de la edad, contar con compañía o poder dejar a sus hijos/as en un lugar seguro mientras se ausentan, además, tienen que saber que tienen la posibilidad de acceder a instituciones o apoyo (sobre todo en el caso de Peto) para trasladarse, deben hablar español y en estar conscientes de que el acceso a la justicia es un derecho gratuito. Visto desde esta perspectiva, es muy difícil que una mujer ponga una denuncia y esto se refleja en la nulidad de registros (Ver Tabla 4).

Tabla 4. Total, de casos registrados de Violencia basada en género.

Municipio	Casos de violencia de género	Casos de violencia familiar	Casos de abuso sexual o violación	Feminicidios
Peto	0	0	0	0
Tadhziu	0	0	2	0
José María Morelos	0	36	9	0
Felipe Carrillo Puerto	0	137	27	0

Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública durante el 2022 con corte al mes de mayo.

Tenencia legal de la tierra

El acceso diferenciado a la tenencia legal de la tierra afecta a las mujeres en todo el país. De acuerdo con el Registro Agrario Nacional (2019) sólo tres de cada diez personas ejidatarias o comuneras a nivel nacional son mujeres y en lo que respecta a la Península de Yucatán, del total de personas propietarias en ejidos y comunidades, el porcentaje de mujeres en este rubro no supera el 20%. Dicha situación de desigualdad también representa un obstáculo más para el reconocimiento de las mujeres como agentes activos en las dinámicas sociales por la falta de participación directa en toma de decisiones sobre los territorios, así como para la gestión de recursos para su aprovechamiento.

2. Resultados y hallazgos del estudio de caso

De acuerdo con Rico y Pautassi (2021) las medidas de salud adoptadas durante la pandemia tienen una aparente neutralidad de género cuando “cuidar y cuidarse” apuntan directamente a la importancia del trabajo de cuidado realizado en mayor medida por las mujeres. Por tal motivo, proponen revisar la simultaneidad de factores que intervienen no sólo centrándose en la pandemia a partir del concepto de sindemia, que muestra “la convergencia de riesgos que afectan a las sociedades, en un período determinado de tiempo, lo que multiplica sus efectos si no se consideran de manera integral, a la vez que contribuyen a acentuar la vulnerabilidad de amplios sectores para enfrentar las adversidades”.

Si bien, en este estudio no se sigue esta propuesta de análisis, sí reconocemos que la crisis sociosanitaria por Covid-19 ha impactado en múltiples dimensiones, las cuales incrementan la vulnerabilidad en las mujeres y visibiliza problemáticas no superadas como la falta de garantía en el ejercicio de sus derechos humanos ya que las mujeres se han visto envueltas en un incremento de la violencia y la sobrecarga de trabajos de cuidado además de la falta de accesibilidad a servicios de salud y de justicia.

Las estrategias para afrontar la desigualdad y violencia de género por otra parte, carece de la voluntad política y los recursos suficientes para dar atención a la totalidad de mujeres, jóvenes y niñas que se encuentran en situaciones de riesgo, sobre todo a nivel municipal. Es perceptible la falta de articulación entre las instituciones en sus diversos niveles y esto genera que sistemáticamente no se garanticen los derechos humanos. Además, las problemáticas de género requieren ser diagnosticadas desde una perspectiva integradora, ya que los factores de vulnerabilidad no son aislados, sino que están estrechamente relacionados.

Se tiene una deuda histórica con las mujeres rurales e indígenas. En cuanto a la tenencia de la tierra el trabajo que desempeñan las mujeres indígenas y rurales es fundamental en el sostenimiento de la reproducción de la vida ampliada.

La falta de acceso a la tenencia de tierras limita su autonomía, así como su soberanía alimentaria, además se las excluye en la toma de decisiones sobre la gestión en los territorios a pesar de que son ellas quienes principalmente salvaguardan valiosos conocimientos bioculturales en la alimentación humana desde la producción hasta la preparación. Esto se desenvuelve en un marco de trabajos de cuidados y actividades que son socialmente invisibilizadas y requieren ser redistribuidos y revalorados.

Por ello, la articulación de redes de mujeres a niveles locales es primordial, ya que son espacios donde pueden construir su autonomía, representan redes de apoyo para sostenerse y generar ingresos económicos, además de que desempeñan un papel importante en toda sociedad. Este reconocimiento debe darse en niveles simbólicos, políticos y económicos con mayor énfasis desde las propias localidades y fortalecidas por políticas públicas focalizadas para su promoción y fortalecimiento, así como para fijar el valor de sus productos y evitar la apropiación cultural. Es decir, salvaguardar su propiedad intelectual, para lo cual la vinculación entre grupos es igualmente indispensable, ya que la experiencia organizativa puede ser compartida y colaborativa a fin de fortalecer sus redes como tejedoras y compartir estrategias para enfrentar los estragos que ha generado la pandemia.

3. Recomendaciones de política pública

Caracterización del problema/Diagnóstico del problema

- Reconocer que la participación política de las mujeres indígenas (mayas, tzeltales, tzotziles, choles y mixes) es necesaria para reorientar las formas de hacer y generar políticas públicas que apuesten por el cambio de paradigmas para el sostenimiento de la vida. Esto debe hacerse a siguiendo los protocolos del Consentimiento previo, libre e informado.
- Integrar a las personas mujeres, lgbtiq+, activistas como agentes estratégicos para abordar problemáticas socioambientales. Reconocer sus posicionamientos, propuestas y claves para salvaguardar y reconstruir territorios.

- Garantizar espacios donde las mujeres indígenas se sientan seguras para hablar y compartir sus experiencias. Esto requiere que los espacios cuenten con traductores de lengua, sobre todo para personas de la tercera edad.

Diseño/Formulación

- Generar campañas de sensibilización sobre la violencia de género con pertinencia cultural y dirigidas a transformar los estereotipos existentes respecto a los roles que deben cumplir las mujeres en los espacios públicos.
- Diseñar programas de prevención de la violencia de género que consideren el trabajo en red con asociaciones civiles con las cuales se vinculen no necesariamente bajo el esquema de contratación de servicios sino como actores/as clave de la comunidad. También es necesaria la participación del sector educativo a través de una articulación estratégica e institucionalizada para garantizar la estabilidad de los programas.
- Crear unidades de atención a la violencia de género al interior de las policías municipales. Estas unidades recibirán capacitación y entrenamiento para aplicar los protocolos de Atención policial de la violencia de género y el de Investigación ministerial, policial y pericial del feminicidio y extender el Protocolo Municipal de actuación para los casos en los que se involucran personas LBGTI+ de la Ciudad de Mérida a los demás municipios de la Entidad. La unidad perteneciente a la Secretaría de Seguridad Pública (UNIPREV) y la Secretaría de las Mujeres pueden darles acompañamiento para su funcionamiento.
- Dotar a las Instancias Municipales de la Mujer y Secretaría de las Mujeres de recursos financieros para apoyar emprendimientos de mujeres sin tener que recurrir a los programas de la Secretaría de Economía. Esto permitiría acortar la brecha en el acceso a los recursos para emprendimientos de mujeres vulnerables.
- Establecer un sistema de cuotas de un 40/100 para el otorgamiento de créditos a emprendimientos de mujeres indígenas, rurales y del interior del Estado para favorecer el acceso a los recursos financieros y formación para mujeres en situación de vulnerabilidad.

Implementación

- Participación ciudadana. Garantizar el intercambio de conocimientos y experiencias entre mujeres, tanto de las propias comunidades como con otras municipalidades, a fin de fortalecer habilidades organizativas.
- Capacitar a las y los funcionarias/os encargados de la implementación de programas sociales en perspectiva de género y derechos humanos para una adecuada implementación de las políticas públicas.
- Mejorar la comunicación interinstitucional y establecer un enfoque interseccional en los reglamentos internos.

Evaluación

- Generar indicadores de seguimiento con perspectiva de género e interseccional. Que incluyan en su cálculo información tanto cuantitativa como cualitativa.
- Convocar a procesos de retroalimentación para mejorar el desempeño y motivar la participación para promover la mejora de las políticas públicas con perspectiva de género.

Transparencia

- Informar sobre el nivel de avance en la implementación de las Unidades de Género al interior de las dependencias gubernamentales: personal responsable, acciones implementadas y recursos asignados.
- Habilitar en su portal de internet información vigente y práctica para recurrir a los servicios de atención especializada en materia de violencia de género que se ofrecen en la secretaría. Por ejemplo, cómo solicitar la intervención de la UNIPREV al llamar al 911.
- Realizar jornadas periódicas de rendición de cuentas, que cuenten con el carácter de ser participativas y tengan la presencia de traductores. Así mismo, la información debe ser publicada en espacios públicos y contar con amplia difusión.

4. Acciones para una mejor gobernanza en sobre la Violencia basada en género

- Enlistar y detallar acciones para favorecer la coordinación y alianzas entre actores e instituciones, de acuerdo al marco de gobernanza del ORGA.

- Procurar y fortalecer los vínculos con el gobierno en sus tres órdenes de gobierno. Un rasgo que comparten las buenas prácticas en la atención a la violencia de género es que involucran a distintos actores: los gobiernos en sus diversos niveles, organizaciones feministas, de la sociedad civil y organismos internacionales.

Referencias

Moriana Mateo, G. (2016). La violencia de género en las historias de vida de las mujeres que inician su trayectoria vital en situación de vulnerabilidad. Comunitaria. Revista Internacional de Trabajo Social y Ciencias Sociales, 45-67.

Rico, M., & Pautassi, N. (2021). The right to care at stake: the syndemic emergency in Latin America. En M. Duffy, A. Armenia, & K. Prince-Glynn, *Confronting the Global Care Crisis during COVID-19: Past Problems, New Issues, and Pathways to Change*. Reino Unido: Rutgers University Press.

Rosales Mendoza, A. (2014). Exclusión de las mujeres en la política educativa intercultural y normatividades de género en Tahdziú. En G. Rosado Rosado , & C. Rosado Avilez, *Mujeres en tierras mayas. Nuevas miradas* (págs. 185-214). Mérida: UADY.

Sanz Reyes, S., Yeh Chan, M., & Villafaña Amézquita, P. (2021). Género y gobernanza durante la pandemia de COVID-19 en Yucatán. En E. Arancibia, *Gobernanza local en tiempos de COVID-19* (págs. 211-238). México: Universidad Nacional Autónoma de México- ENES Mérida.



SEGURIDAD ALIMENTARIA

SEGURIDAD ALIMENTARIA

Producción agroalimentaria y estrategias de gobernanza para contrarrestar la vulnerabilidad alimentaria en comunidades de Yucatán y Quintana Roo

Grupo de Trabajo

Antonio Blanco Cebada (coordinador)

Bertha Hernández Aguilar

Alí Madai Becerril Carmona

Mónica Ivette Flores Cruz

Valeria Maldonado Solís

1. Antecedentes del problema de política: vulnerabilidad alimentaria y COVID-19

La seguridad alimentaria es un tema de suma importancia para las agendas de los gobiernos del mundo. Urquía (2013) señala que la seguridad alimentaria saltó a la primera página de las agendas políticas mundiales a raíz de los acontecimientos que se desencadenaron tras la aparición de la crisis financiera, energética y alimentaria de 2008. En la actualidad, los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) contemplan la erradicación del hambre y todas las formas de malnutrición antes del 2030. El objetivo número 2 habla de “poner fin al hambre” y para lograrlo, la población debe contar con alimentos nutritivos y en cantidades adecuadas a las necesidades de cada individuo (ONU, 2015).

A nivel internacional la seguridad alimentaria se ha visto afectada por los impactos de la pandemia SARS-COVID-19 en el período 2020-2022. Estos

efectos van desde el aumento de los precios de los alimentos debido a la alta demanda, los altos costos de insumos y transporte y la interrupción de los puertos, por mencionar algunos. Hoy día, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha declarado que se espera una posible crisis mundial de alimentos por la guerra entre Rusia y Ucrania; Rusia es uno de los principales productores de alimentos como el trigo y el maíz (FAO, 2021). Esta situación deja visible la fragilidad del sistema alimentario controlado por grandes empresas multinacionales.

Para el Programa Mundial de Alimentos la vulnerabilidad se ha convertido en una parte importante de los análisis de seguridad alimentaria (ONU, 2015). Una persona se encuentra en situación de vulnerabilidad en el tema alimentario, cuando enfrenta factores que la colocan en situación de riesgo por falta de alimentos o de desnutrición, incluyendo aquellos factores que afectan su habilidad para hacer frente a dichos riesgos. De ahí que, la vulnerabilidad alimentaria refleja la probabilidad de que se produzca una disminución aguda del acceso a alimentos, o a su consumo, con relación a un valor crítico que define niveles mínimos para el bienestar humano. En este sentido, la ausencia de cualquiera de los elementos de seguridad alimentaria (disponibilidad, acceso, estabilidad y utilización) crea condiciones de vulnerabilidad que puede causar un consumo deficiente en calidad y cantidad de alimentos.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece, en su artículo 4º, párrafo tercero, que toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad (2021). Asimismo, México reconoce y participa en la erradicación del hambre y todas las formas de malnutrición de acuerdo con el objetivo 2 de los ODS. Por otro lado, a nivel regional, la Constitución Política del Estado de Yucatán en su artículo 87, fracción XV, señala que es una función específica del estado establecer políticas públicas dirigidas a fomentar una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad con el fin de combatir la obesidad y los trastornos de la conducta alimentaria en los habitantes del Estado (2020).

Por ello, en el Plan Estatal de Desarrollo 2018-2024 se describe, en el eje 2, "Yucatán con Calidad de Vida y Bienestar Social", en la Política Pública 2.2

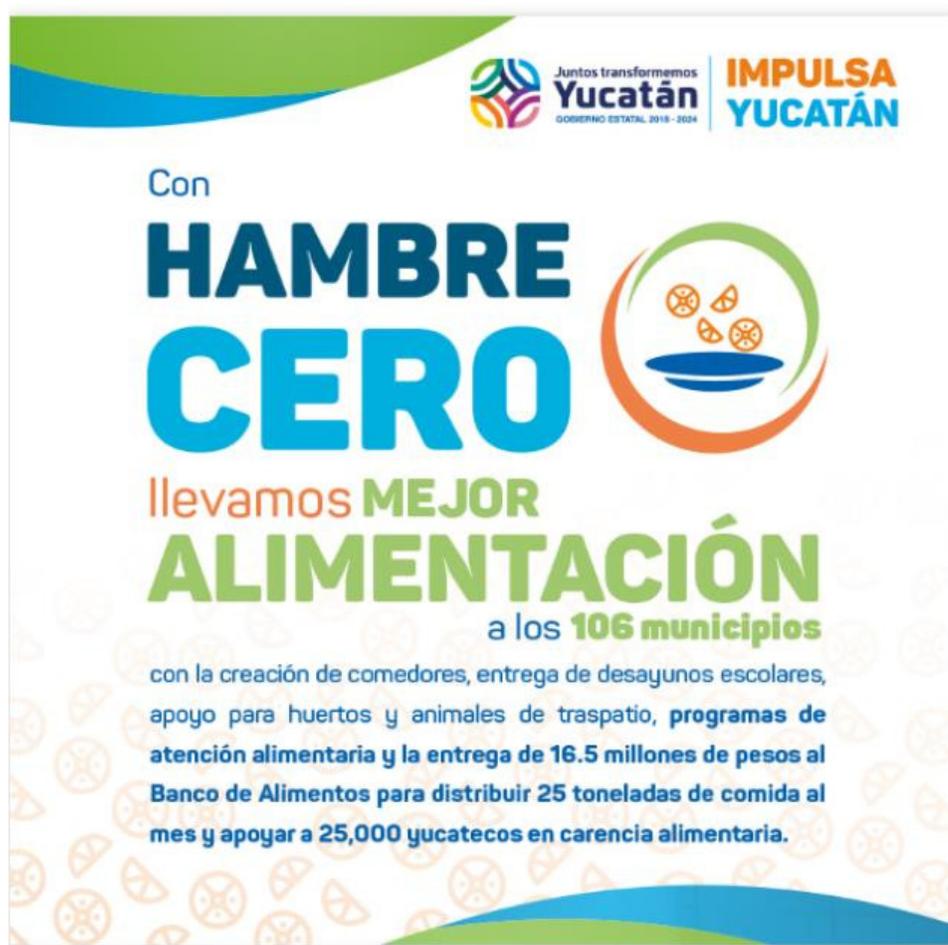
Hambre Cero” (Figura 1), que tiene entre sus objetivos disminuir toda forma de desnutrición en la población del estado de Yucatán. Entre las estrategias para cumplir con este objetivo se encuentra la numerada como 2.2.1.2. “Promover hábitos alimenticios con alto valor nutricional con énfasis en las comunidades marginadas” (Gobierno del Estado de Yucatán, 2018).

Sin embargo, a pesar de que en el discurso se enuncia la importancia de la erradicación del hambre, en la realidad el problema de la seguridad alimentaria en la península de Yucatán es una herencia histórica y complejo, el cual es producto de desigualdades históricas determinadas por condiciones sociales y naturales propias de la región. Existe un suelo considerado poco productivo determinado por condiciones agroclimáticas y por una estructura territorial que ha favorecido muy poco el impulso a la consolidación de una producción local de alimentos, y con ello, que sea mayor la importación de alimentos hacia la región desde otros lugares del país. Algunos de los programas de producción agroecológica han dirigido sus esfuerzos únicamente hacia la capacidad de compra, no hacia el mejoramiento de las capacidades productivas locales.

Es así que en las zonas rurales existen determinados territorios que han sido rezagados, como lo son los pueblos indígenas quienes históricamente han enfrentado mayores niveles de exclusión y, por lo tanto, de un rezago alimenticio (FAO, 2021). En México, existe una preocupación sobre todo en los niñas y niños en condiciones de pobreza quienes sufren más la desnutrición crónica. Sobre todo, si consideramos que en el estado de Yucatán es uno de los estados con mayor concentración de pobreza en el país, con más de 1 millón de personas (CONEVAL, 2020).

Ante la falta de acciones concretas al campo yucateco por parte de las autoridades locales por impulsar el crecimiento del mercado agroecológico en Yucatán, algunas cooperativas como las presentadas en nuestro capítulo, se han organizado y trabajado para promover la representación de sus unidades productivas con el objetivo de proveer y diversificar el campo yucateco desde una escala y/ mercado local.

Figura 1. DIF Yucatán y ayuntamientos aliados por la seguridad alimentaria



2. Resultados y hallazgos del estudio de caso

La investigación mostró las condiciones de vulnerabilidad alimentaria en Yucatán y Quintana Roo tomando como referencia tres Unidades de Producción Agrícolas (UPA) y dos asociaciones civiles de tres localidades. Cada UPA cuenta con características muy particulares en cuanto actividad económica agrícola y las formas de participación en el mercado local. Sin embargo, en términos de vulnerabilidad alimentaria las tres muestran similitudes para enfrentar la problemática mediante la auto organización. En este sentido, la gobernanza se manifiesta de forma común a través de acciones colectivas que ponen de manifiesto su capital social.

Es notable la preocupación de las tres UPA y las dos asociaciones civiles por el incremento de los sistemas alimentarios basados en la producción industrializada. Los monocultivos y la producción en serie representan un factor importante de estrés y degradación del suelo debido a las prácticas de sobreexplotación de las corporaciones, el uso extensivo de agroquímicos, la tala indiscriminada, los desechos de las industrias, entre otras que generan cambios en el medio ambiente en general, afectando la vida y vulnerando el derecho a un medio ambiente sano. Enseguida se presentan los principales hallazgos acompañados de recomendaciones dirigidas a los gobiernos estatales y municipales.

- **Resultado:** Ante la eventualidad de desastres o riesgos ambientales, los/as miembros de la UPA se organizan a través de redes de apoyo y ayuda mutua para crear “comunidad”, y algunas de ellas participan en la defensa del territorio.
- **Recomendación:** Los gobiernos estatales y municipales pueden generar bases de datos que permitirán identificar las UPA y establecer contacto directo con la finalidad de establecer mecanismos de cooperación, intercambio de saberes y garantizar medidas preventivas y de atención inmediata en caso de riesgos.
- **Resultado:** Los canales de comercialización de sus productos son muy limitados. Las UPA han logrado colocarse en el mercado local y regional, a pesar de las restricciones comerciales que les han impuesto las asociaciones locales de productores. No han recibido apoyo del gobierno, ni en especie ni en capacitaciones y formación técnica. Tampoco poseen un almacén o bodega para colocar sus productos.
- **Recomendación:** Fortalecer económicamente a través del Ramo 28 a las UPA cuya trayectoria sea de probado éxito a partir del uso de métodos de cultivo agroecológicos. Las participaciones federales que integran el Ramo 28 son no programables, es decir, no están asociadas a algún programa de gobierno; y no están condicionadas, pues no fijan restricciones a los gobiernos de los estados sobre el tipo de egreso al que aplicarán los fondos.
- **Resultado:** Las autoridades municipales han condicionado las entregas de acuerdo a la filiación política de los/as integrantes de las UPA. La Escuela

- Agroecológica de Peto “U Yits Ka’an” señaló que el apoyo de los gobiernos municipales petuleños ha sido escaso, o nulo. No hay dinero, recursos materiales, logística, recursos humanos, o insumos en especie. De igual modo ocurre con el trabajo de “U Yoolche A.C.” es por convicción, no hay financiamiento estable.
- **Recomendación:** Generar metodologías investigación-participación que fortalezcan la gobernanza local. Se precisa de la participación e involucramiento del gobierno, las UPA y las asociaciones civiles para que las necesidades específicas de las y los productores primarios puedan ser solucionadas en vías de generar nuevos sistemas alimentarios. Resulta imperante que la ciudadanía, la sociedad civil, las instituciones públicas y privadas se involucren en las decisiones que refieren a la alimentación y a la conservación de los suelos cultivables de nuestro país. La gobernanza se vuelve fundamental para la co-construcción de políticas públicas que apunten a la transición de los sistemas alimentarios y que se materialicen en mejores condiciones para los que producen y mejores alimentos para los que consumen.
- **Resultado:** Cada vez hay más interés en la “agricultura sintrópica”. Esta fomenta el cultivo de muchas plantas en un solo espacio, llamados bloques, de tal forma que las especies comparten sombra y nutrientes. Este tipo de producción incentiva el autoconsumo, promueve la biodiversidad y la distribución equitativa del agua. Lo/as integrantes de las UPA capacitan a vecinos agricultores interesados en la sintropía con el objetivo de “diversificar la agricultura y promover el autoconsumo”.
- **Recomendación:** Desde las instancias de gobierno estatales y municipales ligadas al desarrollo social y de la agricultura, se debe difundir la experiencia de las prácticas alternativas al monocultivo y promotoras de la biodiversidad. Esto permitiría reducir la vulnerabilidad alimentaria en el mediano plazo.

Las tres unidades son ejemplo de prácticas agrícolas regenerativas, necesarias para garantizar la nutrición y la Seguridad y Soberanía Alimentaria en las comunidades; el trabajo y la cooperación promovidos por las unidades

productivas representan modelos de autogestión y latente gobernanza en Quintana Roo. Los casos aquí mostrados insisten en la apremiante necesidad de transitar hacia sistemas alimentarios sostenibles, que prioricen prácticas agroecológicas y de bajo impacto en el ambiente. Sin embargo, el cambio requiere de transformaciones radicales desde la producción, distribución, venta y consumo de los alimentos diarios para lograr cadenas cortas de distribución, libres de agroquímicos y de comercio justo; particularmente en contexto de crisis sanitaria por COVID-19 en todos los sectores, especialmente en la sostenibilidad y soberanía alimentarias.

3. Recomendaciones de política pública

Si bien nuestra investigación evidencia algunas organizaciones que producen agroecológicamente y que se insertan en lógicas alternativas de distribución y compraventa, no todas ellas son apoyadas por el Estado e incluso se identifican serias dificultades para mantener sus prácticas productivas. En este sentido, la primera recomendación tiene que ver con que exista un reconocimiento público de la necesaria transición hacia sistemas alimentarios sostenibles.

En el sentido de lo anterior, se retoman algunos elementos del documento publicado por la Alianza Global para el Futuro de la Alimentación que lleva por título “La política del conocimiento: con las pruebas que avalan la agroecología, las prácticas regenerativas y las costumbres alimentarias indígenas ¿pasaremos a la acción?” (2022), desde donde se hace un llamado a los gobiernos y a los diferentes actores de la sociedad en el mundo y América Latina para repensar la implementación de políticas públicas. En lo que respecta a México y a la península de Yucatán destacan los siguientes tres aspectos:

- Los indicadores agrícolas tradicionales como el rendimiento por hectárea o escalabilidad, resultan insuficientes para probar la capacidad virtuosa de los enfoques agrícolas alternativos para alimentar y nutrir a la humanidad, a través de sistemas alimentarios sostenibles basados en la equidad, la justicia y la reciprocidad, y no sólo producir alimentos a gran escala.

- Resulta imperante que los gobiernos junto con el sector académico y la sociedad civil desarrollen alternativas de medición que superen los indicadores de productividad, y que evidencien otros beneficios sociales, culturales y ambientales, que den cuenta de los verdaderos impactos tanto de la producción industrializada como de la producción alternativa. Esto implica el necesario cuestionamiento de las industrias agroalimentarias en la región y los conflictos que se han generado en contra de los megaproyectos como las granjas porcícolas o los monocultivos de soya transgénica que han generado conflictos en el territorio y cuyos indicadores no contemplan las mediciones en el sentido de la justicia social.
- La agroecología, las prácticas agrícolas regenerativas y las costumbres alimentarias indígenas, son soluciones sistémicas con resultados positivos en materia de salud y nutrición. Este tipo de acciones aportan un sentido de propósito, dignidad, justicia social y acción climática a millones de personas en el mundo. El informe menciona particularmente la alimentación regenerativa e indígena en México, Ecuador, Bolivia, Perú y Cuba, países donde aún se conserva un acervo importante de prácticas, conocimientos y diversidad biológica en el patrimonio biocultural de los pueblos originarios. A pesar de que se ha reconocido al territorio peninsular como de baja productividad es un hecho que aún existen grupos e individuos que conservan las prácticas tradicionales mayas como el cuidado de la milpa, la producción de traspatio o la medicina tradicional. Sin embargo, la mayoría de esta producción es a pequeña escala y principalmente de autoconsumo por lo que, resultaría importante el impulso a políticas públicas que impulsen además de la producción, también la distribución y consumo de los alimentos locales.
- Para la transformación alimentaria es necesario cambiar los sistemas de investigación, educación e innovación. Es momento de impulsar nuevas investigaciones que reconozcan y aprendan de las distintas evidencias, sistemas de conocimiento y formas de saber relacionadas con las prácticas agroecológicas. En la región existen actores importantes que trabajan con las comunidades y los productores agroecológicos. Pero resultará importante que desde la colaboración gubernamental se establezcan objetivos de investigación para impulsar políticas públicas adecuadas al contexto. En consonancia con el primer punto, la coordinación entre

- gobierno y academia deberán proponer soluciones innovadoras en la implementación de nuevas estrategias.

Con base en lo encontrado en la presente investigación también se hacen una serie de recomendaciones puntuales en dos ámbitos, el fortalecimiento de las UPA y de los mercados locales. A saber:

Fortalecimiento de las Unidades Productivas Agrícolas:

- Impulsar programas de apoyo para la compra de insumos, herramientas o instalación de infraestructura.
- Fortalecer la capacidad productiva de los productores agroecológicos mediante capacitación, transferencia e innovación tecnológica.
- Impulsar programas y proyectos que faciliten la transición agroecológica para pequeños productores.
- Promover la inclusión de las mujeres en las unidades productivas con perspectiva de género.
- Establecer nuevos mecanismos de seguimiento que además de los indicadores productivos midan los impactos en lo social, en lo cultural y en lo ambiental.

Fortalecimiento del mercado a nivel local:

- Impulsar nuevos mecanismos de distribución y consumo de los alimentos agroecológicos en la región mediante el establecimiento de mercados locales y de cadenas cortas de valor.
- Impulsar en la ciudadanía un consumo alimenticio responsable y saludable.
- Establecer programas de inclusión financiera para las unidades productivas.
- Impulsar mecanismos de intercambio comercial basados en la economía social y solidaria, bajo lógicas redistributivas y no de acaparamiento.
- Promover las asociaciones entre UPA y otros actores de la cadena de distribución que trabajen bajo los enfoques de la economía social y solidaria.
- Reducir la dependencia de las importaciones.

Referencias:

Alianza Global por el Futuro de la Alimentación (2022) “La política del conocimiento: con las pruebas que avalan la agroecología, las prácticas regenerativas y las costumbres alimentarias indígenas ¿pasaremos a la acción?” Consultado el 15 de septiembre de 2022, en: <https://story.futureoffood.org/la-politica-del-conocimiento/>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2020) “Informe de pobreza y evaluación 2020. Yucatán”. Consultado el 15 de julio de 2021, en: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes_de_pobreza_y_evaluacion_2020_Documentos/Informe_Yucatan_2020.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Consultado el 15 de julio de 2021, en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Constitución Política del Estado de Yucatán Consultado el 15 de julio de 2021, en <https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/01/2012/DIGESTUM01001.pdf>

Gobierno del Estado de Yucatán (2018) “Plan Estatal de Desarrollo”. <https://transparencia.yucatan.gob.mx/informes.php?id=ped>

Jaramillo Cardona, M.C (2010) “La descentralización: una mirada desde las políticas públicas y las relaciones intergubernamentales en Baja California”. Consultado el 15 de julio de 2021, en <https://www.scielo.org.mx/pdf/regsoc/v22n49/v22n49a7.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). 2015 Consultado el 15 de julio de 2021, en “Objetivos del Desarrollo Sostenible”. Consultado el 15 de julio de 2021, en [https://www.un.org/sustainabledevelopment /es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/](https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/)

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). 2021 Consultado el 15 de julio de 2021, en “Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional. América Latina y el Caribe”. Consultado el 23 de enero de 2022, en <https://www.fao.org/americas/publicaciones-audio-video/panorama/2021/es/#:~:text=La%20prevalencia%20de%20inseguridad%20alimentaria%20grave%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y,la%20pandemia%20de%20COVID%2D19>

Urquía, Nuria (2014) “La seguridad alimentaria en México”. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Salud pública de México / vol. 56, suplemento. Vargas – Hernández, J.G.

2016 “Gobernanza intercultural”. Consultado el 23 de enero de 2022, en <https://journals.sfu.ca/doxa/index.php/doxa/article/view/1>



RESTRICCIONES A LA MOVILIDAD

RESTRICCIONES A LA MOVILIDAD

Transporte público y movilidad en Mérida a partir del COVID-19

Grupo de Trabajo

- Rubén Torres Martínez (Coordinador)
- Isaías Hau Uribe

1. Antecedentes del problema de política: transporte y público y movilidad en Mérida

Durante años el problema del transporte público y la movilidad en Mérida ha sido un tema discutido y sensible al interior de la sociedad meridana. Trabajos académicos de los últimos 10-12 años evidencian que desde entonces el tema de transporte público ha sido problemático para la capital yucateca (OCDE, 2008; Bolio Osés, 2016; López Santillán y Ramírez Carrillo, 2014). La casi totalidad del transporte público ha tenido como origen-destino el primer cuadro de la ciudad, provocando saturación de personas y vehículos de manera cotidiana. En el momento de la crisis sanitaria como la representó la pandemia por COVID-19, el transporte público en sí y el primer cuadro de la ciudad fueron catalogados como zonas de alto riesgo para contagio.

Previo al ORGA existía ya el Observatorio de Movilidad Sostenible de Mérida (OMSM) el cual ha trabajado conjuntamente con el Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN) y el Instituto de Movilidad y Desarrollo Urbano Territorial (IMDUT). Desde estas instituciones se han emitido diversas propuestas y diferentes planes de adecuaciones y restructuración en la dinámica de la movilidad urbana. Dichos documentos han sido preparados por equipos de académicos, grupos colegiados y sociedad civil.

Otra institución que vale la pena mencionar es el Laboratorio Urbano de la Universidad Modelo (LUM), de la UADY y bajo dirección de la Dra. Silvana Forti, el cual igualmente había emitido estudios previos a la pandemia, recomendaciones en búsqueda de mejoras en la movilidad. Como lo testimonia Ramírez Carrillo (2014) la integralidad de dichos planes no fue considerados por las autoridades en turno dado la nula comunicación con dos actores fundamentales para el tema: los trabajadores del volante, organizados en el Frente de Único de Trabajadores del Volante (FUTV) y el Frente de Trabajadores del Volante del Estado de Yucatán (FTVEY), y con el empresariado yucateco organizado en varias cámaras comerciales. No obstante, las autoridades gubernamentales se encontraban, previo a la pandemia, ya diseñando políticas públicas como el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, el Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable, Plan Estatal de Reactivación Económica y El Plan de Mejora a la Movilidad Urbana para el Centro Histórico de Mérida.

La realidad es que a pesar del alto número de automóviles particulares en capital yucateca un porcentaje muy alto de la población continúa movilizándose en transporte público y vehículos no motorizados. La ciudad, al día de hoy continúa priorizando el transporte privado motorizado (autos y motocicletas). En este sector fue que también existía un actor importante pero históricamente ignorado: los usuarios de bicicletas y transporte no motorizado, aglutinados en el colectivo Cicloturixes desde 2014; hasta antes de la pandemia, no se habían generado instancias de diálogo o mecanismos cooperativos entre actores gubernamentales, organizaciones sociales y sector privado para mejorar esta situación.

2. Resultados y hallazgos del estudio de caso

Entre marzo y abril de 2020, de manera adicional a las disposiciones federales, el gobierno estatal en Yucatán implementó medidas y restricciones más severas, entre ellas restricciones a la movilidad vehicular y al transporte público, incluyendo taxis y servicios de plataforma, así como horarios restringidos de circulación en vía pública.

Muchas de estas medidas fueron cuestionadas por algunos sectores de la población que las consideraban verticales y contrarias a los derechos ciudadanos y libertades individuales, en ese contexto emergieron varios conflictos relacionados con la movilidad: la reubicación de los paraderos de camiones; la implementación de varias ciclovías, muchas aún sin concluir; la rehabilitación de la zona turística de Paseo de Montejo, como punto con flujo importante de personas; la puesta en marcha del “vaivén” como ruta que rodea la ciudad y permite otras conectividades sin pasar por el primer cuadro de la ciudad. En ese sentido las autoridades también se sensibilizaron sobre el factor económico que implica el gasto por el transporte público.

Los principales hallazgos van en el sentido ya mencionado: quitar el conjunto del transporte público del primer cuadro del centro; modernizar tanto unidades como el diseño de rutas y paradas; fomentar otros tipos de movilización distintos a los vehículos motorizados; creación de subsidios para sectores de la población que emplean transporte público. Igualmente, se evidenció la necesidad de un transporte nocturno, demanda que comenzó a ser atendida en agosto de 2022 con la implementación de un servicio de transporte nocturno con nuevas unidades.

3. Recomendaciones de política pública

- La reubicación de las rutas y paraderos debe irse actualizando y quizás establecer dinámicas por temporadas. Algunas rutas que suelen ser usadas por el sector estudiantil se “vacían” en periodo vacacional. Se requiere de un estudio detallado y longitudinal del caso. Los principales actores deberán ser los transportistas y las instituciones de educación, notablemente la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Yucatán (SEGEY)
- La necesidad de una tarjeta inteligente universal que permita la movilidad en todos y cada una de las opciones de transporte. Que sirva para cualquier ruta y para el nuevo transporte “Vaivén”; contemplada para crecer en el futuro, dado que la propuesta de colocar bicicletas para uso de la población también podría ir de la mano del uso de dicha tarjeta.

- El FUTV y la Cámara Nacional de la Industria Restaurantera (CANIRAC) ya se han comprometido públicamente a impulsar el desarrollo del transporte nocturno. En esta primera etapa ha sido un éxito, sin embargo, se requerirá de una evaluación continua que permita observar cómo debe evolucionar dicha oferta, dónde están los espacios de oportunidad y dónde están las necesidades del público usuario.
- Se requiere de manera relativamente urgente establecer horarios fijos de salida, llegada y pasaje por las paradas, en el conjunto de la población usuaria del transporte público; ello permitirá ir generando hábitos en los usuarios.

4. Acciones para una mejor gobernanza

El gobierno estatal como principal actor, ha considerado ya la importancia del conjunto de actores sociales y privados implicados en las problemáticas relacionadas con la movilidad, principalmente en la ciudad de Mérida. Se ha constatado que, a pesar de que existen intereses y expectativas diversas, se han generado espacios de diálogo y vínculos de confianza, reflejados en las acciones cooperativas emprendidas y que dan muestras de acuerdos con cierta estabilidad. Habrá que dar continuidad a estos acercamientos, dado que ganar la confianza es algo sumamente complicado y costoso, perderla es relativamente sencillo.

Por ello consideramos que la creación de un espacio a manera de consejo consultivo es un acierto, no obstante, en dicho espacio deberán estar representados todos los actores antes mencionados con miras a consolidar esquemas de gobernanza de más largo plazo.

Referencias:

Bolio Osés, Jorge (2016) En unas cuantas manos. Urbanización neoliberal en la periferia metropolitana de Mérida, Yucatán, 2000-2014 Mérida: Universidad Autónoma de Yucatán.

Ricardo López Santillán, Luis Alfonso Ramírez Carrillo (2014). Crecimiento urbano y cambio social. Escenarios de transformación de la zona metropolitana de Mérida. México: CEPHCIS/UNAM.

OCDE y Fundación Plan Estratégico de Mérida, A. C. (2008). Estudios territoriales de la OCDE: Yucatán, México, 2007. Recuperado de <https://books.google.com.mx/books?id=nr2EKlau8x0C> el 15 de diciembre de 2020.



Observatorio Regional
de Gobernanza y Coordinación
Social Ante el Covid-19



ESCUELA
NACIONAL DE
ESTUDIOS
SUPERIORES

UNIDAD

MÉRIDA



CENTRO PENINSULAR EN HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES