

La Realidad Social de Ciudad Juárez

ANÁLISIS SOCIAL

TOMO I

CLARA JUSIDMAN

HUGO ALMADA MIRELES

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CIUDAD JUÁREZ

Jorge Mario Quintana Silveyra
Rector

David Ramírez Perea
Secretario General

Javier Sánchez Carlos
*Director del Instituto de Ciencias
Sociales y Administración*

Servando Pineda Jaimes
*Coordinador General
de Publicaciones*

La realidad social de Ciudad Juárez. Clara Jusidman / Hugo Almada. Ciudad Juárez, Chihuahua: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2007.

2 t. ; 22 cm.

Nota: T.1 / Análisis Social.— T.2. Análisis territorial

1. Ciudad Juárez, Chihuahua – Acción social.

I. Jusidman, Clara, aut.

II. Almada, Hugo, aut.

HT169.M42J83 I58 2007

ISBN: 978-968-9305-01-6

Cuidado de la edición: César Muñoz Carrasco

Foto de cubierta: Jaime Bailleres

Diseño de cubierta: Marco López

Formato: Raúl Betances Sáenz

D.R. © Universidad Autónoma
de Ciudad Juárez,

Avenida Henri Dunant 4016,

zona Pronaf, C.P. 32310

Ciudad Juárez, Chih., México

Impreso en México / *Printed in Mexico*

Contenido

Presentación	5
Agradecimiento	9
Capítulo 1	
Situación demográfica	11
Capítulo 2	
Relaciones de convivencia y familiares	35
Capítulo 3	
Empleo	67
Capítulo 4	
Industria maquiladora de exportación	99
Capítulo 5	
Educación	139
Capítulo 6	
Salud	199
Capítulo 7	
Situación de la seguridad	241
Capítulo 8	
Vivienda	281
Anexos	
A. Propuesta de un marco lógico para definir intervenciones sociales	299
B. Principales indicadores de empleo en Ciudad Juárez.....	324
C. Entrevistas realizadas.....	347

D. Grupo de trabajo interinstitucional.....	349
E. Asistentes a la reunión del 9 de diciembre de 2004 en FECHAC	350
F. Bibliografía.....	352

Presentación

Aproximarse a la intensa, compleja y particular realidad social de Ciudad Juárez, demanda superar las visiones tradicionales del desarrollo social y de combate a la pobreza, centradas en la cobertura de los requerimientos materiales y biológicos de la población y del desarrollo de sus capacidades o de su capital humano.

Ubicada en la frontera norte del país, Ciudad Juárez se ha caracterizado por una intensa migración desde los años cincuenta, una pujante pero inestable industria maquiladora desde los años setenta, una presencia incontrolada del crimen organizado, una violencia sistémica de género y una ausencia total de Estado de Derecho.

La velocidad y naturaleza de los cambios que se viven en la ciudad hacen evidente la incapacidad de las actuales instituciones, programas y presupuestos sociales de los gobiernos de los tres niveles, para hacerles frente. A fin de elevar su efectividad y oportunidad, se requiere de un reconocimiento inicial de la complejidad de las relaciones y situaciones sociales en Ciudad Juárez y de la necesidad de construcción de alianzas intersectoriales que permitan atenuar o paliar la violación sistemática de los derechos humanos de una parte importante de los pobladores de la misma, la más dramática de las cuales se manifiesta en el gran número de mujeres desaparecidas y asesinadas en los últimos años.

Atacar las causas profundas que subyacen en esas desapariciones y muertes y evitar su repetición, exige entender e investigar los factores que están contribuyendo a que sucedan y tratar de cambiarlos. Ello, como complemento necesario a la urgente aplicación de la justicia para terminar con la impunidad de los perpetradores de la violencia, actualmente protegidos por la ausencia de Estado de Derecho que impera en la ciudad y la presencia de poderes fácticos, más allá de las autoridades políticas.

Se parte de la idea de que en Ciudad Juárez se concretan varios programas sociales de los gobiernos Federal, Estatal y Municipal, además, se reconoce la existencia de un amplio sector de organizaciones sociales, civiles y religiosas que realizan actividades de servicio a terceros

o de defensa de los derechos humanos y que se cuenta con un sector empresarial comprometido con el destino de la ciudad, que participa en el financiamiento y en las actividades de la Fundación del Empresariado Chihuahuense (FECHAC). Adicionalmente, numerosas organizaciones, instituciones y organismos internacionales han mostrado su interés y apoyo a la superación de la problemática de violencia en la ciudad.

Es decir, en Ciudad Juárez existe la posibilidad de construir alianzas intersectoriales que permitan por una parte, potenciar los recursos disponibles para realizar intervenciones en el ámbito social y por otra, orientar mejor el destino de nuevos recursos con el fin de mejorar la calidad de vida en la ciudad y enfrentar las causas que subyacen en la violencia y en la inseguridad.

El propósito del trabajo que ha venido realizando INCIDE SOCIAL A.C. a petición y en estrecha colaboración del Consejo Ciudadano de Desarrollo Social de Ciudad Juárez, que agrupa a cerca de 35 organizaciones, es construir un marco lógico de intervención social que permita ubicar, por una parte, los focos rojos o déficit de atención o de satisfacción de necesidades humanas que pudieran estar contribuyendo al deterioro de la cohesión social en la ciudad y al sufrimiento humano y por otra, ubicar dentro de ese marco las intervenciones sociales que llevan a cabo distintos agentes sociales, públicos y privados, su cobertura, su pertinencia y su utilidad. La comparación de ambos resultados permitirá detectar aquellos focos rojos que están desatendidos o deficientemente atendidos y que demandan de la intervención urgente de alguno o algunos de los agentes mencionados o del cambio del contenido y las formas de intervención. También permitirá detectar campos en la vida de las personas y de la comunidad insuficientemente investigados y con poca información sistematizada.

El marco lógico que se describe en el Anexo A es resultado de un diálogo con el propio Consejo Ciudadano, así como con representantes de la FECHAC, del Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP), del Colegio de la Frontera Norte (COLEF) y de la oficina de la Comisión Especial para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, con los cuales se ha constituido un grupo de trabajo interinstitucional. También se ha dado un intercambio entre los

miembros de INCIDE SOCIAL y del Observatorio de Familias y Políticas Públicas y con varios investigadores de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. La experiencia de estos diálogos nos señala que se trata de un trabajo en construcción al que se le van adicionando nuevos elementos. Algunos de ellos se explicitan en la metodología por su importancia en la situación social de Ciudad Juárez.

La razón que llevó al desarrollo de un marco lógico más amplio para las intervenciones sociales, parte de la certeza de que no son las carencias materiales y de ingreso las que determinan el estado y el deterioro de la situación social en Ciudad Juárez, sino que son fundamentales las condiciones del desarrollo sicoemocional individual, las necesidades de seguridad de las personas y las de desarrollo cultural y crecimiento.

Ciudad Juárez es un ejemplo paradigmático de que no basta la suficiencia de empleos y de ingresos, la satisfacción de los requerimientos de vestido y calzado, vivienda y servicios, de educación, salud y alimentación. La felicidad de los seres humanos y su convivencia pacífica y respetuosa de los derechos de los demás, va más allá de los campos tradicionales de la política social, demanda de intervenciones novedosas y de compromisos compartidos.

En el proceso de construcción participativa de un diagnóstico de la situación social en Ciudad Juárez y de la detección de las intervenciones existentes y las que sería necesario desarrollar, se acordó que INCIDE Social asumiría la realización de una síntesis de las investigaciones que hemos llamado campos sectoriales, (salud física y mental, alimentación, educación, empleo e ingresos, vivienda, seguridad) además de dar el contexto demográfico de la Ciudad y una primera visión sobre la dinámica y estructura de las familias. En la medida de la disponibilidad de información, se trataría de ubicar las situaciones que en esos campos de requerimientos experimentan los grupos poblacionales definidos en la metodología: infancia, adolescencia, juventud, adultos y adultos mayores, hombres y mujeres, etcétera. La revisión de investigaciones y trabajos realizados sobre Ciudad Juárez se complementarían con entrevistas a informantes clave y con las observaciones del grupo de trabajo interinstitucional.

Las investigaciones, documentos y fuentes estadísticas utilizadas se incluyen en la Bibliografía de esta investigación. Se realizaron 20 entrevistas a las personas listadas en el Anexo C y hasta la fecha se han llevado a cabo cinco reuniones con el grupo de trabajo interinstitucional. La metodología ha sido presentada a todos los miembros del Consejo Ciudadano de Desarrollo Social, a los participantes en el Diplomado de Capital Social, a los directivos del Instituto de Ciencias Sociales y Administración (ICSA) de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, a la Comisionada Guadalupe Morfín, al Secretario del Gobierno Municipal y a las organizaciones de todo el Estado de Chihuahua que asistieron a la reunión convocada por la FECHAC en noviembre de 2004.

Por su parte, el Consejo Ciudadano se comprometió a trabajar la vertiente de los grupos poblacionales mediante consultas a expertos y la realización de grupos focales. Para cada grupo se revisaría la importancia y la forma en que cada uno de los aspectos considerados en los requerimientos biológicos, sicoemocionales, culturales y de seguridad del marco lógico se presentan en la vida de cada grupo; se definiría cuáles de esos rubros son más importantes en las distintas etapas de la vida de los seres humanos y en dónde se presentan déficits graves en Ciudad Juárez.

Una vez detectados los déficits por grupos poblacionales y por sectores, el propósito es ubicar las intervenciones públicas, sociales, civiles y privadas que están ayudando a solventarlos y con ello definir los focos rojos donde no hay intervenciones o las que existen son reducidas o poco pertinentes. Con esta evaluación será posible ordenar y acordar de manera corresponsable las intervenciones sociales necesarias en la ciudad.

El material que se presenta a continuación resume los hallazgos encontrados en el análisis de la información por sectores procurando destacar las principales problemáticas y obstáculos, así como adelantar algunas propuestas. La coordinación general para la elaboración del documento estuvo a cargo de Clara Jusidman, los capítulos fueron elaborados por diversos investigadores de INCIDE SOCIAL, los cuales se mencionan en cada caso.

Lic. Clara Jusidman

Agradecimientos

El presente trabajo fue coordinado por la Lic. Clara Jusidman, Presidenta de Iniciativa Ciudadana de Desarrollo Social, A.C. (INCIDE) y el Consejo Ciudadano de Desarrollo Social de Ciudad Juárez. En el desarrollo de los capítulos participaron las siguientes personas:

Act. Laura Elisa Pérez Gómez
Lic. Ivet Miriam Pérez Molina
Lic. Ana Stern
Lic. Gabriela Delgado Ballesteros
Lic. Araceli Moreno Acosta
Lic. Elsa María Villalpando

El financiamiento estuvo a cargo del Instituto de Desarrollo Social (INDESOL), la Fundación del Empresariado Chihuahuense (FECHAC) y la Fundación Ford.

INCIDE Social, A.C. y el Consejo Ciudadano de Desarrollo Social de Ciudad Juárez, agradecen la colaboración de las siguientes personas e Instituciones: Hugo Almada Mireles, Teresa Almada Mireles, José Luis Flores Cervantes, Luz María Villalba, Catalina Castillo, Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP), la Fundación del Empresariado Chihuahuense (FECHAC), Colegio de la Frontera Norte (COLEF), Oficina de la Comisión Especial para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, entre otros.

Situación demográfica¹

1.1 Población²

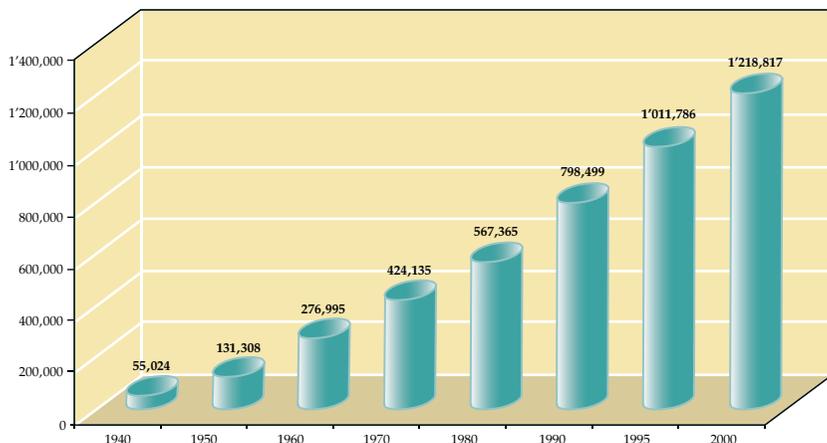
El Municipio de Juárez en el Estado de Chihuahua ha sido un polo de atracción para miles de migrantes procedentes de todo el país, debido a su condición fronteriza y, a partir de los años 60, por el impulso de la industria maquiladora. En el crecimiento de su población también influyen una tasa global de fecundidad de 2.94 hijos por mujer en edad fértil, superior a la media nacional (2.86) y una tasa de mortalidad infantil de 28.9 muertes por cada mil nacidos vivos, inferior al promedio del país (30.9), para el año 2000.

Según el XII Censo de Población, en febrero de 2000 se contabilizaron 1,218,817 habitantes en el Municipio de Juárez. La tasa de crecimiento anual ha sido siempre superior al promedio nacional y muestra su máximo entre 1940-1950 cuando llegó a 9%; aunque entre 1970 y 1980, alcanza un mínimo de 3%, y de 1990 a 2000 se vuelve a incrementar a 4.3%. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el monto de población es tres veces mayor a la que había en 1970, más de cuatro veces la de 1960 y 22 veces la registrada en 1940, lo que coloca al crecimiento demográfico acelerado de Ciudad Juárez como el mayor reto para cualquier intervención en materia social.

¹ Capítulo elaborado por Laura Elisa Pérez Gómez.

² Salvo indicación expresa, toda la información del presente capítulo se tomó de las diversas publicaciones del INEGI (ver Bibliografía). Véase el cuadro de Principales Indicadores Demográficos y Sociales ubicados en este capítulo para conocer su evolución entre 1970 y 2000, así como los indicadores comparativos para el Estado de Chihuahua y el nivel nacional que se presentan en el Anexo B.

Gráfica 1.1. Evolución de la población en el Municipio de Juárez



Cuadro 1.1. Crecimiento medio anual del Municipio de Juárez
Porcentaje

Periodo	Crecimiento Medio Anual	
	Mpio. Juárez	Nacional
1940-1950	9.1	n.d.
1950-1960	7.8	3.1
1960-1970	4.4	3.3
1970-1980	3.0	3.0
1980-1990	3.5	2.3
1990-2000	4.3	1.8

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI

Este ritmo de crecimiento ha generado una preeminencia del Municipio en el contexto estatal, pues su población en el 2000 constituyó el 39.9% del total de la del Estado, siendo que en 1970 representaba sólo poco más del 25%. Esta situación determina que los promedios demo-

gráficos estatales están altamente influenciados por lo que ocurre en el Municipio de Juárez.

La cabecera municipal es la localidad más poblada con 1,187,275 habitantes en el año 2000, lo que equivale al 97.4% del total del Municipio, le sigue Puerto de Anapra con 1.2% y San Isidro con sólo 0.3%.

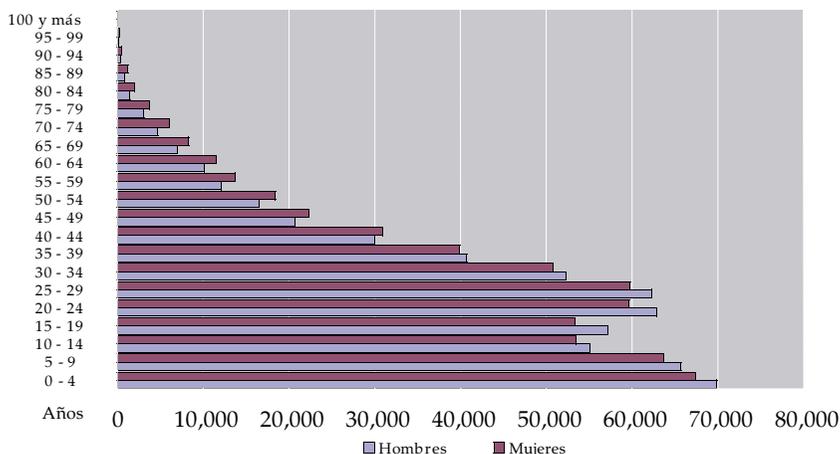
El INEGI indica que “de conservar este ritmo de crecimiento, el área urbana de Ciudad Juárez duplicaría el volumen poblacional que registró en 2000 en solamente 14 años” y que de acuerdo a la Encuesta Nacional de Empleo Urbano, se estima que durante el segundo trimestre de 2003, Ciudad Juárez registró 1,311,888 habitantes.³

El análisis de la estructura por edad y sexo permite establecer de manera general sus requerimientos y demandas en términos de servicios públicos. La pirámide de población del Municipio (Gráfica 1.2) muestra una estructura típica de sociedades receptoras de migración donde destacan los grupos de entre 20 y 29 años que son personas en edad de trabajar entre los que probablemente se concentran los migrantes jóvenes, así como los niños y niñas hasta de 9 años. Como lo señala el INEGI, la importancia de este último grupo es “producto de la fecundidad no sólo de la población originaria del Municipio, sino que incorpora el correspondiente de la que llega a él para trabajar, joven, con hijos y potencialmente reproductiva”.⁴

³ INEGI, *Imágenes censales del Municipio de Juárez, Chihuahua*, pág. 4.

⁴ *Ibid.*

Gráfica 1.2. Población por grupos quinquenales en el Municipio de Juárez, 2000



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI

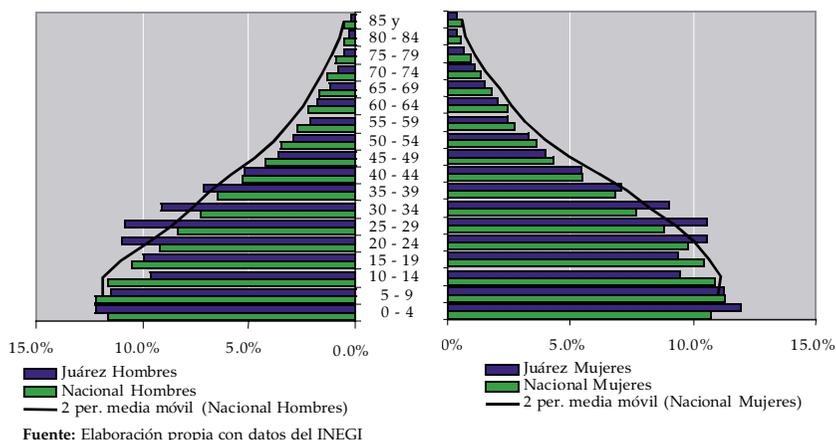
Como resultado del cambio en el ritmo de crecimiento, el cual tuvo una reducción más marcada que la nacional en la década de los 70, seguida de una nueva explosión de crecimiento principalmente por migración joven en las siguientes dos décadas, se observa una reducción importante en las edades de 10 a 19 años con un nuevo ensanchamiento entre los 0 y 9 años.

Es también de destacar la mayor presencia de hombres respecto de mujeres en todos los grupos quinquenales de edad desde 0 hasta 39 años, lo que seguramente refleja una mayor migración de hombres hacia la ciudad en las dos últimas décadas. En cambio, la mayor proporción de mujeres en los grupos quinquenales a partir de los 40 años, si bien refiere a la mayor esperanza de vida de éstas, también expresa la mayor presencia de mujeres en las primeras etapas del desarrollo de la maquila. (Véase Capítulo 4).

Esta silueta de la pirámide es por supuesto distinta al promedio nacional. La distribución de la población nacional en la Gráfica 1.3, no presenta huecos en su silueta, aunque ya muestra una reducción de su base donde se ubican los grupos de infancia, como resultado de la

disminución histórica de la tasa de natalidad. En el otro extremo, se observa un ensanchamiento de la punta de la pirámide nacional por la mayor proporción de adultos mayores, lo que revela el resultado del incremento en la esperanza de vida que resulta en una mayor longevidad. La menor cantidad porcentual de adultos mayores en Juárez que se observa al comparar las barras de los últimos seis grupos de edad en la Gráfica 1.3, estaría asociada posiblemente a su retorno a otros municipios o entidades de origen, ya que como puede observarse en el Capítulo 6 sobre Salud, la región presenta incluso, una mayor esperanza de vida comparada con la nacional.

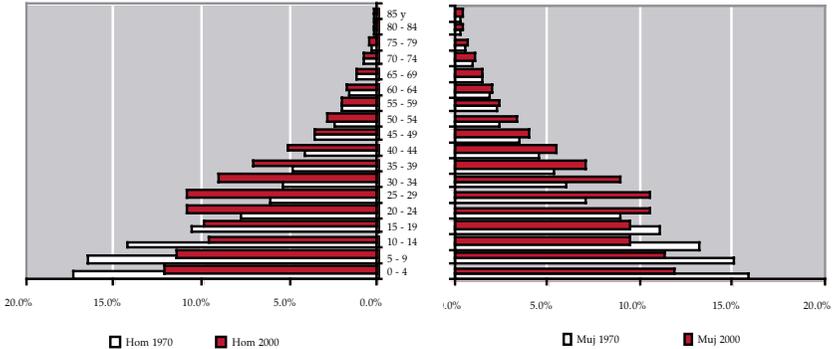
Gráfica 1.3. Comparativo 2000 de la Distribución por grupos quinquenales de edad (años) JUÁREZ vs. NACIONAL



A pesar de las diferencias a nivel nacional, la superposición de las pirámides de edad del Municipio entre 1970 y el 2000 contenida en la Gráfica 1.4, permite observar la reducción de la base piramidal y la tendencia hacia el ensanchamiento de las edades centrales, siguiendo en esos grupos de edad un comportamiento similar al nacional. Por cuanto a la proporción de población adulta mayor en la estructura de edades del Municipio de Juárez para 2000, el sector con 65 años y más representó

el 3.2% del total, en tanto que a nivel nacional alcanzó el 4.9%.

Gráfica 1.4. Juárez. Comparativo de grupos quinquenales 1970-2000

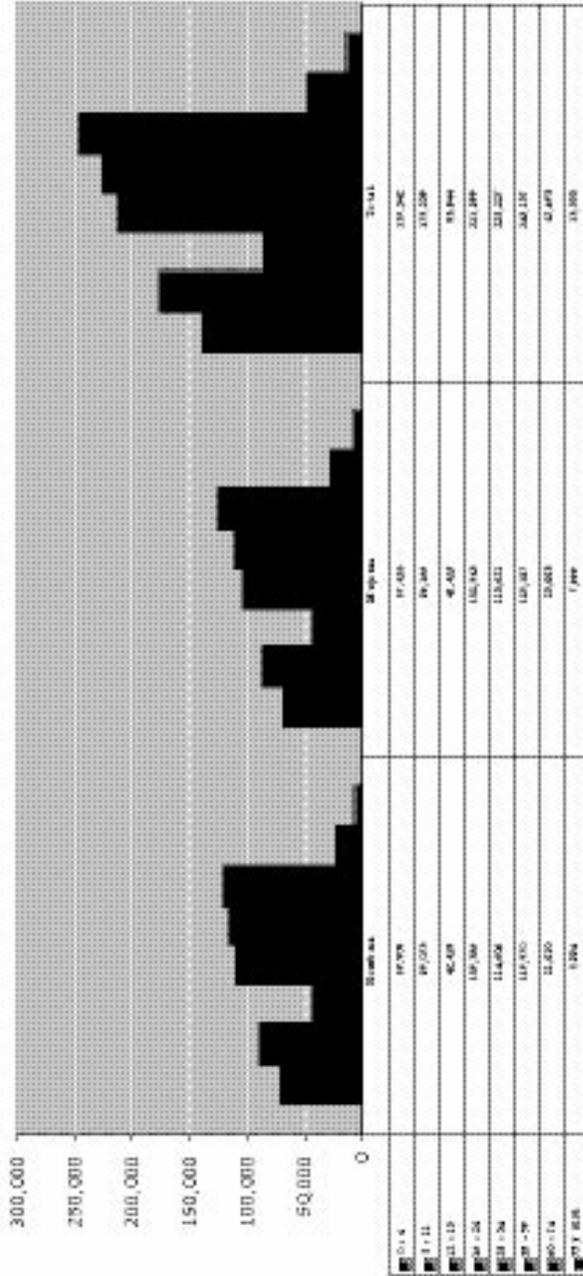


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

La Tabla y Gráfica 1.5 contienen los volúmenes de población registrados en el censo de 2000,⁵ por sexo y agrupados en rangos de edad de interés para identificar requerimientos específicos en distintas materias de la política social. El grupo de primera infancia (0 a 4 años), incluye poco más de 137 mil niñas y niños; el de infantes (5 a 11 años) alcanza 175 mil; los adolescentes (12 a 15 años) son 84 mil; los jóvenes de 16 a 24 años son casi 212 mil, con una preeminencia de 109 mil hombres; por su parte, el sector de adultos jóvenes (25 a 34 años) incluye a casi 115 mil hombres y 111 mil mujeres; a partir del grupo de adultos maduros (35 a 59 años), predominan las mujeres (125 mil en comparación con 120 mil). Por último, la clasificación de adultos mayores se separó entre adultos mayores jóvenes (60 a 74 años), los cuales son 48 mil, y adultos mayores a 75 años, que alcanzan la cifra de 14 mil.

⁵ Excluye 79 mil personas cuya edad no quedó especificada en el censo.

Gráfica 1.5. Distribución de la población por grupos de edad de estudio, 2000



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

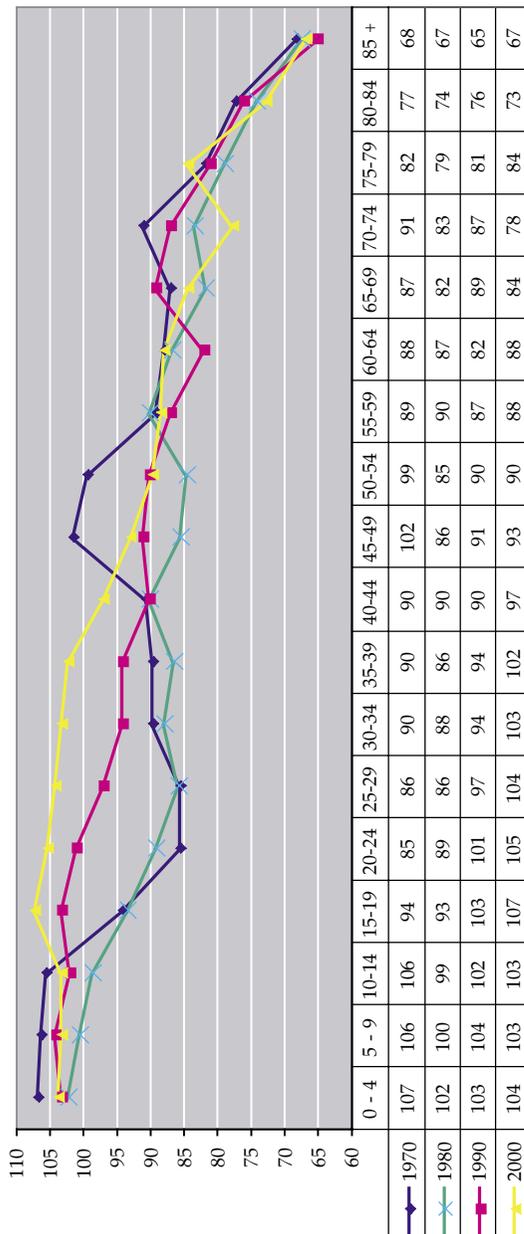
La composición por sexo de la población se mide por el índice de masculinidad que es la relación (cociente) de hombres respecto de las mujeres.⁶ En el año 2000, esta relación fue de 95 hombres por cada 100 mujeres a nivel nacional, en el Estado de Chihuahua el índice ascendió a 99; si bien, en el Municipio de Juárez se contabilizan 101 hombres por cada 100 mujeres en este año.

El índice de masculinidad calculado por grupos quinquenales de edad proporciona una visión más completa de la composición de la población por sexos, mostrando las diferencias por rangos de edad. En la Gráfica 1.6 puede apreciarse cómo históricamente el predominio de mujeres en edad productiva ha ido disminuyendo, así, en 1970 se registraron para los grupos de edad de 15 a 44 años, únicamente alrededor de 90 hombres por cada cien mujeres, con un índice particularmente bajo en los grupos de 20 a 24 con sólo 85 hombres por cada 100 mujeres y el de 25 a 29 con 86; la situación se muestra más grave en 1980 cuando en todas las edades reproductivas y productivas, que serían los grupos entre 15 y 59 años, la proporción de hombres es sistemáticamente baja, incluso inferior a 90 por 100 en varios grupos.

Esta situación podría explicarse por la práctica de contratación intensiva de mujeres en la industria maquiladora en esa época. Es en el año 2000 cuando empieza a observarse una reversión de ese desequilibrio, pero que parecería estar orientando hacia un desequilibrio en sentido inverso al observado anteriormente y que sería un mayor número de hombres por cada cien mujeres como se observa en los grupos de 15 a 39. La menor presencia de hombres en las edades adultas mayores se relaciona con la mayor esperanza de vida de las mujeres.

⁶ En términos demográficos esta composición se ve influida por la relación entre sexos al momento del nacimiento, así como los niveles de mortalidad femenina y masculina.

Gráfica 1.6. Índice de masculinidad por grupos quinquenales de edad



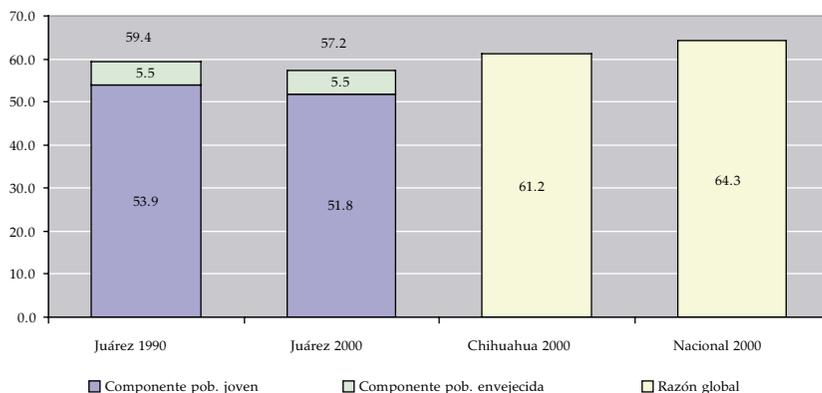
Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

Estudios sobre este tema, basados en la *Encuesta Socioeconómica Anual de la Frontera* para Tijuana, Ciudad Juárez y Nuevo Laredo, destacan los “importantes desequilibrios” detectados que apuntan ya hacia problemáticas relevantes a nivel familiar: “En general, se observa un número mayor de mujeres que de hombres en todos los grupos de edad, sin embargo, esto es más marcado entre los mayores de 29 años y entre los divorciados, separados o viudos, significando esto un probable efecto negativo sobre la formación y estabilidad familiar de la región”.⁷

Otra característica demográfica que destaca en el Municipio de Juárez, es la menor razón de dependencia⁸ de su estructura de población, la cual muestra la existencia de un mayor segmento de población en edad de trabajar en comparación con la situación del Estado e incluso a nivel nacional.

Una menor razón de dependencia demográfica significa una ventaja para los procesos de acumulación de activos al nivel individual, de las familias y de la comunidad.

Gráfica 1.7 Razón de dependencia demográfica



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

⁷ Ojeda de la Peña, Norma. *Índices de masculinidad en tres ciudades fronterizas del norte de México: el mercado matrimonial en la región*. 1990.

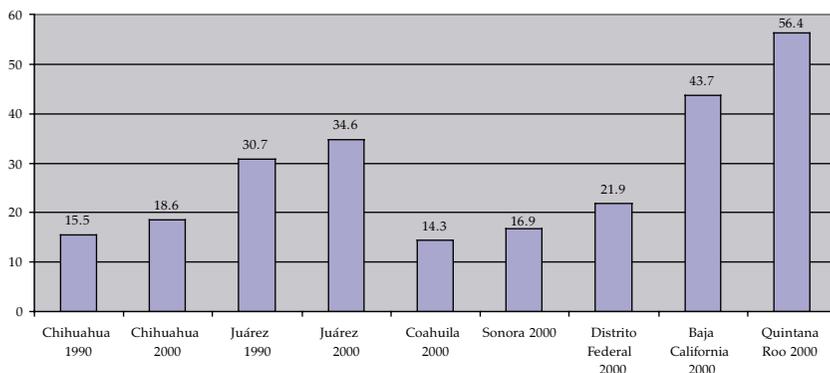
⁸ Número de personas en edades consideradas como económicamente dependientes (de 0 a 14 años y de 65 años y más), por cada 100 en edades económicamente productivas (de 15 a 64 años).

1.2 Migración

“En relación a la migración interna, la frontera norte se ha caracterizado durante prácticamente toda la segunda mitad del Siglo XX por ser un verdadero polo de atracción poblacional”.⁹

La comparación de la población no nativa (nacida en otras entidades y en el extranjero) residente en el Municipio de Juárez respecto de otros estados de la federación (Gráfica 1.8), muestra que esta proporción es considerable y ha aumentado, aunque no alcanza los niveles mostrados por Baja California o Quintana Roo; si bien, se sitúa por encima de los niveles de Chihuahua, Coahuila, Sonora y el Distrito Federal.

Gráfica 1.8. Comparativo de la participación de la población migrante, 2000

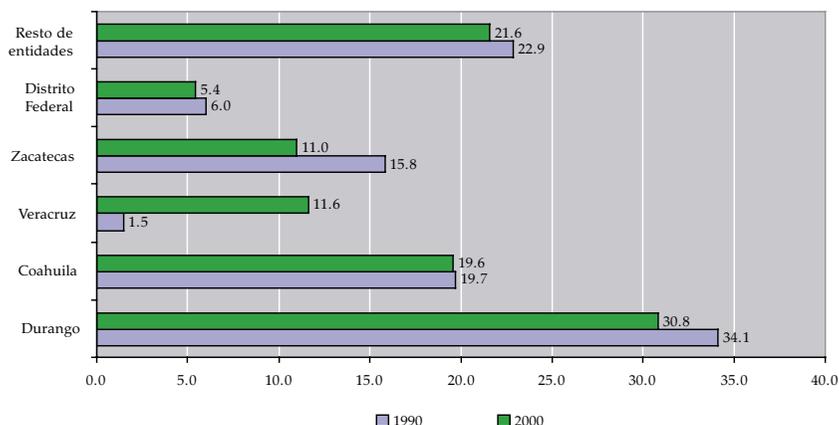


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

Por entidad federativa de origen (Gráfica 1.9), se observa una aportación importante de Durango y un crecimiento muy acelerado de los inmigrantes provenientes de Veracruz. Coahuila y Zacatecas también tienen fuerte aportación.

⁹ INEGI. *Íbidem*, p.13.

Gráfica 1.9. Distribución de la población inmigrante a Juárez, según entidad de nacimiento, 1990-2000



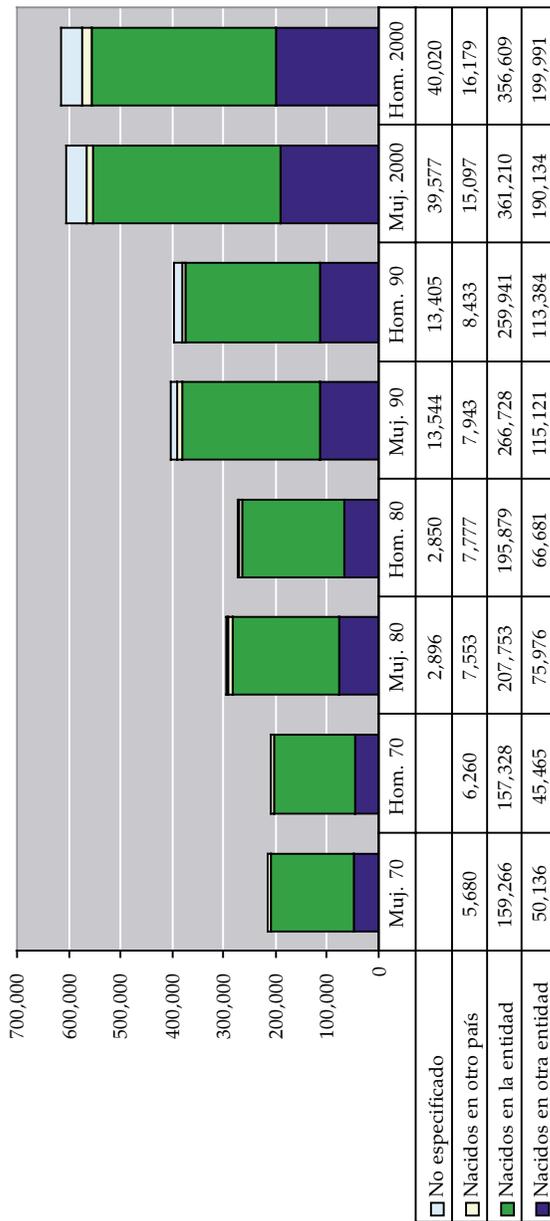
Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

En las entrevistas con varios informantes expertos, se mencionó que posiblemente la población residente no nacida en Ciudad Juárez alcance hasta un 50% incluyendo aquellas personas que migraron de otros municipios de Chihuahua, que fueron los proveedores iniciales de las trabajadoras para las florecientes maquilas de los años 70.

Asimismo, las actividades agrícolas que se realizaban en el Valle de Juárez aportaron abundante mano de obra a las maquilas y redujeron sustantivamente la población agrícola y rural del Municipio de Juárez.

El fenómeno de inmigración al Municipio se ha incrementado a lo largo de los años; sin embargo, la tendencia observada entre las décadas setenta a noventa, en las que predominó el porcentaje de mujeres nacidas en otras entidades, respecto al porcentaje de hombres, cambia su tendencia en el año 2000.

Gráfica 1.10. Evolución de la población residente en Juárez, según lugar de nacimiento y sexo



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

Con la referencia del Censo de Población realizado en 1995 y los datos del XII Censo de Población del 2000, el INEGI estima los emigrantes del periodo del Municipio de Juárez hacia Estados Unidos de América, en 12,159 personas, 57% hombres y 43% mujeres.

En las opiniones recabadas de las personas entrevistadas se plantean dudas sobre la importancia de Ciudad Juárez como una plataforma de migración hacia Estados Unidos por la naturaleza desértica de su entorno y la ausencia de ciudades de importancia del lado de ese país en la frontera cercana (entrevista a Teresa Almada). No se contó con datos para comparar a Ciudad Juárez con otras ciudades fronterizas desde esta óptica.

Otra información proporcionada al grupo de investigadores de INCIDE Social por miembros de organizaciones civiles que trabajan en comunidad, refiere a la forma en que en temporadas de alta demanda de mano de obra los transportistas se dirigen al estado de Veracruz y recogen a personas dispuestas a trasladarse a Ciudad Juárez.

Estas personas son hacinadas en espacios reducidos a donde acuden representantes de las maquilas para contratarlos. Es decir, las personas son tratadas como mercancías, vulnerando su dignidad y son abusadas en sus derechos básicos a partir de su pobreza y su necesidad. Estas mismas personas dedicadas al transporte, trasladan a sus lugares de origen a la población migrante en épocas de baja demanda de mano de obra, en tanto, otros trabajadores permanecen en la ciudad en condiciones de desprotección y pobreza, esperando a que mejore nuevamente la demanda de empleo; otros más optan por pasarse a Estados Unidos.

1.3 Población indígena

“El Municipio de Juárez no tiene pueblos indígenas con asentamiento histórico; sin embargo, por su ubicación fronteriza y su atracción migratoria, en las últimas décadas su ha incrementado sustancialmente la

presencia de población indígena que habla su lengua nativa”.¹⁰

El indicador utilizado histórica y oficialmente para identificar la condición indígena, aunque muy limitado, es la población mayor de 5 años que declara hablar alguna lengua indígena. Según este indicador, en el año 2000 se contabilizaron poco más de 6 millones de indígenas en el país (7.1%), del orden de 84 mil en Chihuahua (3.2%) y sólo 6,864 en el Municipio de Juárez (0.7%).

Pese a su escasa participación, la cantidad de indígenas en el municipio se duplicó en 10 años, incrementándose sustancialmente la participación de hablantes tarahumaras, de náhuatl y de lenguas mixtecas.

Este mínimo porcentaje, invisibiliza sus demandas, aunque se observan asentamientos indígenas en la zona poniente en condiciones de grave pobreza y, de acuerdo a las entrevistas realizadas, en proceso de descomposición social, por el incremento del alcoholismo y la violencia.

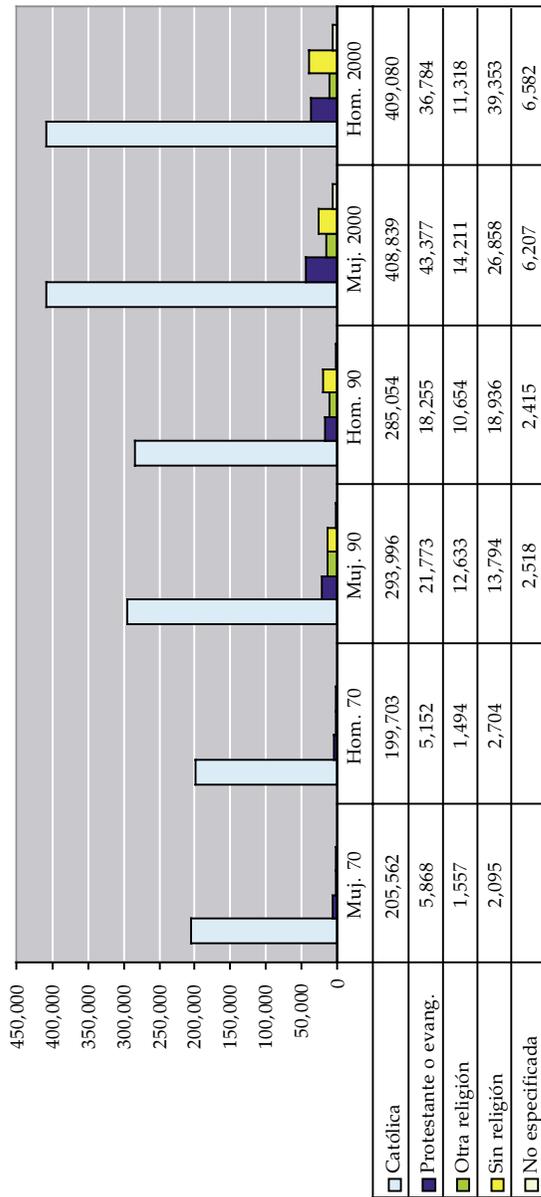
1.4 Religión

La preeminencia de la religión católica en Ciudad Juárez se mantiene con una participación de casi 82% del total de la población de cinco años y más; si bien, es menor que en el promedio nacional donde se alcanza 88%. Sin embargo, al igual que en el resto del territorio nacional entre 1970 y 2000, se observa un importante crecimiento de las personas pertenecientes a religiones protestantes o evangélicas, sobre todo en el caso de las mujeres, además del incremento de hombres sin religión.

Adicionalmente a las exitosas estrategias que desarrollan las iglesias protestantes para incorporar nuevos seguidores, como se puede verificar en el rápido incremento de su participación a nivel nacional, es posible establecer como hipótesis que las comunidades religiosas representan para los migrantes un grupo de referencia y reconocimiento que los apoya en sus procesos de aculturación y en su soledad. Asimismo, varias de estas iglesias ofrecen servicios de apoyo a las familias que enfrentan

¹⁰ INEGI. *Íbidem*, pág. 45.

Gráfica 1.11 Población de 5 años y más, según su religión en Juárez



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI

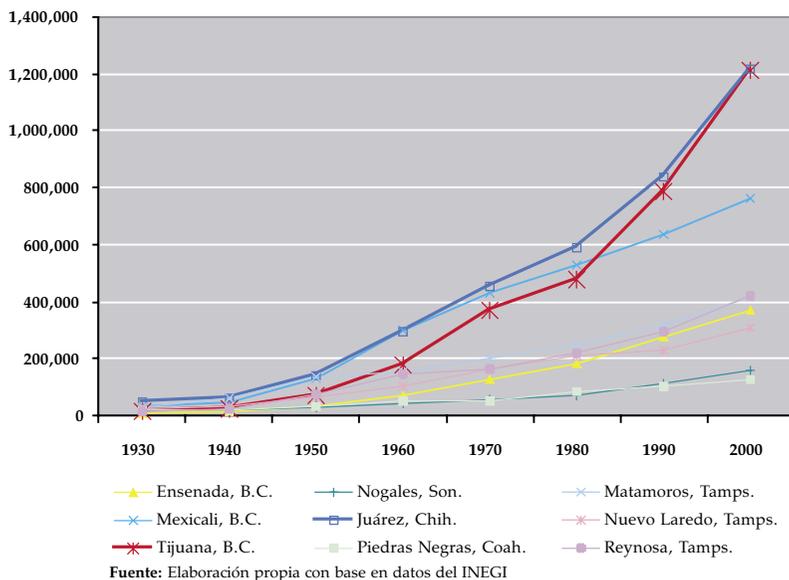
problemas graves, en centros de atención de adicciones, consultorios médicos, entre otros.

De acuerdo con la información intercambiada en los grupos de trabajo del Consejo Ciudadano para el Desarrollo Social de Ciudad Juárez, se coincidió en que las familias y en particular las mujeres, que eran las que lo hacían, ya no tienen tiempo para llevar a los hijos al catecismo, cosa que sí ocurría en las generaciones anteriores.

1.5 Retos demográficos

La evolución comparativa del crecimiento de las ciudades fronterizas más importantes del país,¹¹ coloca a Ciudad Juárez en la cúspide en cuanto a volumen de población acumulada y, de continuar las tendencias de la última década, seguirá predominando en el siglo XXI, junto con Tijuana.

Gráfica 1.12. Población residente en municipios de la frontera norte



¹¹ Corona Vázquez, Rodolfo. *Principales características demográficas de la zona fronteriza del norte de México.*

Este acelerado crecimiento poblacional del Municipio, ha planteado presiones inéditas para la expansión de la infraestructura urbana y social. Con la información de la evolución del presupuesto del Municipio, el Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez concluye que: "... no existen impuestos locales suficientes para dar respuesta a las propias demandas del crecimiento en infraestructura y servicios públicos".¹²

Otros autores permiten apoyar esta conclusión: "Se creó una planta industrial que atrajo población cuyo ingreso debía ser bajo para alentar las inversiones, lo cual inhibió la capacidad local de crecimiento y desarrollo. Las empresas remitían las ganancias a sus oficinas centrales y la formación de una clase empresarial local fue muy lenta y orientada a actividades de servicios, comercio o construcción, poco diversificadoras.

Surgió así un círculo vicioso con un crecimiento desmedido de población, empleos de salario mínimo y carencias de recursos para la acumulación de capital local que permitiese elevar la capacidad competitiva de las empresas. El resultado es el fenómeno de ciudades enlazadas al mercado global pero asoladas por la pobreza...".¹³

1.6 Propuestas

A continuación se esbozan algunas sugerencias relacionadas con los retos poblacionales.

Seguimiento puntual y sistemático de la evolución y distribución de la población. La trascendencia de la evolución demográfica en la vida del Municipio de Juárez, por su velocidad, obliga a realizar un seguimiento puntual del fenómeno para anticipar, en la medida de lo posible, presiones sobre ciertos servicios, la necesidad de ampliarlos o de crear nuevos de acuerdo con la evolución etaria y la distribución de la población en el territorio. Aún cuando el gobierno municipal no pueda enfrentar todos los requerimientos derivados de ese crecimiento, el

¹² IMIP. *Plan de desarrollo urbano 2002*. pág. 33.

¹³ Schmidt, Samuel. *Desarrollo sustentable en la frontera México-Estados Unidos*. 1998, pág. 365.

análisis y la difusión de los resultados ayudaría a que otros agentes sociales (empresas, iglesias, organizaciones civiles y sociales e incluso, organismos internacionales), pudieran orientar mejor sus intervenciones y apoyos en el futuro.

Previsión adecuada de las necesidades de educación y salud, fundamentalmente por la demanda que se deriva de los niños y jóvenes, así como de la población migrante, privilegiando la localización de las nuevas unidades de servicios en las zonas de la ciudad donde se concentra el mayor número de las personas que serán usuarias de esos servicios. El Análisis por Zonas de la distribución territorial de la población y de la infraestructura, realizado por el Consejo Ciudadano y que forma parte de este diagnóstico social, muestra un desfase entre la infraestructura social construida a lo largo de los años y la ubicación actual de los usuarios, presentándose la paradoja de instalaciones subutilizadas en las zonas viejas de la ciudad, frente a la ausencia de instalaciones en las zonas de reciente poblamiento.

El Colegio de la Frontera Norte e INMUJERES (Capítulo 3), sugieren que dado que se espera que todavía los flujos de inmigrantes sean una constante en la perspectiva de los próximos años, habrá que poner especial atención en los servicios de salud reproductiva de las mujeres, al margen de los aspectos relacionados con la oferta de servicios de guardería para el cuidado de los hijos, sobre todo por la amplia proporción de mujeres que desarrolla una actividad laboral.

Proyección de los requerimientos de los servicios de vivienda, transporte e infraestructura urbana (pavimentación y alumbrado público) y de servicios para la vivienda (agua, drenaje, electricidad, gas, servicio telefónico), a partir de las proyecciones de evolución de la población de la zona urbana. El trabajo que realiza el IMIP es fundamental para la orientación adecuada de la inversión pública en el Municipio, de manera que se vayan atendiendo los rezagos y previendo las nuevas demandas. También es de utilidad para orientar la inversión privada en materia de oferta de servicios comerciales, de recreación, de transporte, comunicaciones, etcétera.

Generación de información estadística sobre población. Con el fin de

contar con información estadística continua que permita documentar las situaciones que vive la población en Ciudad Juárez en materia social y económica, es importante procurar que las estadísticas que elabora el INEGI en estos campos, tenga los tamaños de muestra o aproveche los registros administrativos, de tal modo que puedan obtenerse resultados al nivel del municipio o la ciudad.

En esta línea de propuestas, el estudio del COLEF- INMUJERES, sugiere fomentar estudios que detecten de forma oportuna los efectos demográficos derivados de las instancias temporales, que deben estar encaminados no solamente a su medición en términos del número de personas que involucra, sino también sus efectos, positivos y negativos, sobre el acontecer de la ciudad.

Mantener la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano y procurar su aplicación puntual para ordenar el crecimiento de la ciudad. La experiencia histórica de la urbanización seguida por Ciudad Juárez, resultado de la presión de población migrante y la utilización política y clientelar en torno al uso del suelo que ha caracterizado su poblamiento, (véase el Capítulo 8) demandan del establecimiento de instrumentos legales y de decisión política que obliguen al cumplimiento del plan, ante el riesgo de que continúen fluyendo volúmenes importantes de nuevos migrantes y se profundice la segmentación por niveles de ingreso que ya vive actualmente la ciudad y que son causa de conflicto y resentimiento social.

Reordenamiento urbano por riesgos sociales. El Gobierno Municipal deberá contar con los instrumentos legales y con un fondo de emergencia para hacer intervenciones en colonias, barrios y unidades habitacionales, donde en razón del tipo de poblamiento y estructura de la aglomeración de unidades de vivienda, se concentren situaciones de alto riesgo e inseguridad. Los costos de realizar y aplicar planeación urbana en una ciudad como Juárez, serán benéficos en términos de seguridad en el futuro, pues llevarán a considerar y superar las características de la infraestructura actual de la ciudad que facilitan la comisión de delitos: zonas sin alumbrado, sin transporte, terrenos baldíos, edificios abandonados, colonias con alta densidad de población sin servicios, ausencia de redes sociales y vecinales en las colonias, etcétera.

De particular relevancia resulta revisar la distribución espacial de las diversas variables demográficas en Ciudad Juárez. En su Análisis por Zonas, el Consejo Ciudadano por el Desarrollo Social,¹⁴ a partir de una propuesta de 14 zonas homogéneas, identifica la ubicación de grupos poblacionales con características específicas, así como la oferta de diversos servicios requeridos, con lo que se pueden derivar recomendaciones muy precisas de requerimientos y focos rojos por sector.

Crear un programa para la atención de la población migrante reciente. De acuerdo con el estudio del COLEF-INMUJERES (Capítulo 7), es necesario que se reconozca la importancia que tienen los migrantes para el desarrollo de Ciudad Juárez y que los gobiernos estatal y municipal, brinden atención a los que son deportados por las autoridades de Estados Unidos, a través de la ciudad. Asimismo, el programa propone fomentar estudios y fuentes de información alternativas que den cuenta de todas las formas de migración que tienen lugar en Ciudad Juárez.

Se requiere de acciones concertadas y amigables de inducción de la población migrante reciente a las características climáticas, urbanas y de servicios, con el fin de evitar riesgos de accidentes, muerte y sufrimiento. Crear centros de atención a la población para proporcionarles información y orientación, apoyo temporal en materia de albergue, alimentación, atención a la salud, y protección de sus derechos humanos ante abusos por terceros, entre otros aspectos.

¹⁴ Estudio desarrollado por: Hugo Almada Mireles, Laurencio Barraza Limón, Linda Delgado Vargas y José Luis Flores Cervantes.

INMUJERES-COLEF

Se considera conveniente retomar aquí las recomendaciones que hace el Colegio de la Frontera Norte en su estudio preparado para el Instituto Nacional de las Mujeres. En el Capítulo 3 sobre las características socio-demográficas de Ciudad Juárez,¹⁵ se propone lo siguiente:

Los actuales déficits en infraestructura urbana, vivienda y la generación de escuelas en todos los niveles educativos seguirán con el mismo patrón de no tomar medidas correctivas, ya que a pesar de que se espera un menor ritmo de crecimiento, el número de habitantes seguirá incrementándose de manera notable.

Dado que se espera que los flujos de inmigrantes sean una constante en la perspectiva de los próximos años, habrá que poner especial atención en los servicios de salud reproductiva, al margen de los aspectos relacionados con la oferta de servicios de guardería para el cuidado de los hijos, sobre todo en la amplia proporción de mujeres que desarrolla una actividad laboral.

Fomentar estudios que detecten de forma oportuna los efectos demográficos derivados de las estancias temporales, deben estar encaminados no solamente a su medición en términos del número de personas que involucra, sino también sus efectos, positivos y negativos, sobre el acontecer de la ciudad.

Por otra parte, en el Capítulo 7 referido a Migraciones y movilidad en Ciudad Juárez¹⁶ se recomienda:

- Que las distintas instancias de gobiernos generen programas de atención a los migrantes indocumentados deportados por las autoridades de Estados Unidos a través de Ciudad Juárez.

¹⁵ El responsable de este capítulo fue Rodolfo Rubio.

¹⁶ El responsable de este capítulo fue también Rodolfo Rubio.

- Fomentar estudios y fuentes de información alternativas que den cuenta de todas las formas de migración que tienen lugar en Ciudad Juárez.
- Reconocer que los migrantes son un parte central del desarrollo económico de esta ciudad.

Relaciones de convivencia y familiares¹

2.1 Introducción

En la organización social dominante hasta principios del siglo XXI, se asigna a las familias la cobertura de una parte importante de los requerimientos para la vida de las personas; en el aspecto biológico se le responsabiliza de la provisión de alimentos, vestido, calzado, vivienda y de la atención básica de la salud. En el ámbito psicoemocional deben proveer de afecto, promover el desarrollo de la autoestima, construir la identidad genérica, entre otros.

En las familias han recaído responsabilidades fundamentales de la reproducción de la cultura y la transmisión de saberes para la vida: el aprendizaje de la lengua, los hábitos de alimentación, las prácticas de aseo personal y de casa, de crianza y de cortejo; se enseñan además las formas de relacionarse con otras personas y los métodos para solucionar conflictos, las formas de expresar sentimientos, el cómo relacionarse con el medio ambiente, los hábitos de consumo y ahorro, la capacidad de resistencia a las amenazas y se transmiten valores.

Las familias han constituido el espacio de seguridad básica de los seres humanos. Se les responsabiliza del cuidado y protección de los miembros más vulnerables, como son los menores de edad y los ancianos. Son las que acogen a sus miembros desempleados o enfermos.

Estas responsabilidades asignadas a las familias pueden ser cubiertas adecuadamente o no y ello depende de muchos factores como son la capacidad económica del grupo, la formación y educación recibida por

¹ Capítulo elaborado por Ivet Miriam Pérez Molina.

los miembros adultos, la composición de las familias, el nivel cultural de sus miembros, los caracteres y temperamentos de los integrantes, la distribución y uso del tiempo, entre muchos otros.

La transmisión de saberes puede ser positiva o negativa y cuando está ausente resulta en omisiones en la formación de los seres humanos, algunos de los cuales aprenden posteriormente a suplir su falta observando el comportamiento de otros en sus relaciones con sus pares, en la comunidad, la escuela y el trabajo. Estos ámbitos refuerzan algunos de los aprendizajes al nivel de las familias como son las identidades de género, las formas de relacionarse y también aportan al desarrollo y formación de los seres humanos y a cubrir algunos de los requerimientos para caminar por la vida.

En los ámbitos familiares también se generan las relaciones de transmisión de la herencia, de los activos y de la propiedad de los bienes productivos, asimismo, se ejerce una parte importante del control y del cambio social, ocurre la reproducción social y se inicia y se mantiene de manera permanente la socialización de las personas y se establecen las relaciones intergeneracionales y de género (Tuirán, 1993).

Las familias continúan teniendo un rol importante en la protección, la formación y desarrollo de los seres humanos, sin embargo, están sujetas a los cambios en el entorno social y económico, viéndose obligadas a transformar los roles de sus miembros, la organización del tiempo, la distribución de sus recursos e incluso su propia estructura y composición.

En México, a partir de la década de los setenta del siglo pasado, se inicia una etapa de grandes transformaciones en la vida de las familias mexicanas: se profundiza la migración hacia las ciudades, los procesos inflacionarios empiezan a incidir en sus patrones de gasto, consumo y ahorro, la falta de suficientes empleos reduce o limita los ingresos de la familia y empiezan a incorporar primero a las mujeres y luego a los jóvenes e incluso los niños y las niñas, al trabajo por pago. (Jusidman, 2004).

El modelo de política social adoptado por el Estado Mexicano después de la Segunda Guerra Mundial, permitió el desarrollo masivo de servicios sociales en materia educativa, de salud, acceso a agua potable en las viviendas, energía, transporte, protección de la vejez, entre otros. Asimismo, descargó a las familias, especialmente las urbanas, de una serie de responsabilidades en el desarrollo de sus miembros.

Sin embargo, con la crisis de la deuda pública a principios de los años ochenta, el Estado Mexicano reduce el crecimiento de la oferta de servicios públicos, empieza a delegarlos en otros actores y se observa un retiro de sus responsabilidades sociales. Esto ocurre precisamente en la etapa del desarrollo del país en donde es mayor la incorporación de las mujeres al trabajo extradoméstico motivadas tanto por sus mayores niveles educativos, como por la necesidad de aportar al sostenimiento familiar, dada la caída de los salarios reales, que acompañó la llamada “década perdida”.

Las familias, en particular las urbanas dependientes de la economía formal, se ven obligadas a reasumir diversas tareas de la reproducción doméstica, a dejar de hacerlas o a adquirir bienes y servicios en el mercado para facilitar su realización, así como a reorganizar sus patrones de trabajo, compra, consumo y ahorro y a hacer uso de todas sus redes sociales para poder solventar una etapa de claro deterioro de sus niveles de vida (Jusidman, 2004).

El papel que desempeñan las mujeres en el caso particular de Ciudad Juárez, como ciudad de frontera y a partir de la fuerte demanda de mano de obra femenina por parte de la industria maquiladora desde los años setenta, se ha manifestado en transformaciones profundas en todas las esferas de la vida: en el crecimiento y estructura de la población, en la dinámica y composición del empleo, en la economía de las unidades domésticas y de la ciudad, en los procesos políticos, sociales y culturales, que han determinado a su vez, muchas de las transformaciones y han cambiado el perfil de las familias.

2.2 Dinámica de los hogares y las familias²

El rápido crecimiento poblacional en el Municipio de Juárez desde 1970, ha sido producto básicamente de las crecientes migraciones de personas (véase Capítulo 1). En una primera etapa la migración fue sobre todo de mujeres de las localidades y municipios agrícolas del propio estado de Chihuahua y posteriormente de otros lugares del país. Este fenómeno de migración fue alentado y propiciado por la industria maquiladora por cerca de veinte años, que prefirió la contratación de mujeres en la primera etapa de su desarrollo, lo que duró hasta finales de la década de los ochenta, cuando, como señalaron algunos informantes: “se les acabaron las mujeres” y empezaron a contratar hombres.

En entrevista, Teresa Montero³ afirma que se sabe que las familias vienen del sur de la República bajo el esquema de que el padre trabaja; pero resulta que es la madre la que consigue el trabajo, por lo que el cuidado de los niños se vuelve un drama que rompe con los patrones culturales tradicionales.

Este proceso de migración dio como resultado un aumento considerable del número de hogares. En 1970 se registraron 80,961 hogares, cifra que se duplicó en veinte años y pasó a ser de 170,328 en 1990 y para el año 2000 llegó a 279,874. Lo anterior significa una tasa de crecimiento media anual de 4.2% en 30 años, mientras que a nivel nacional

² Para la realización de este apartado se revisó la información de los Censos Nacionales de Población y Vivienda 1970, 1980, 1990 y 2000 del INEGI. Sin embargo, esta información solamente permite conocer el número de hogares y no se pueden hacer comparaciones entre todas las variables captadas, por ejemplo, sobre la relación de parentesco con el jefe de familia, ni conocer la estructura de organización de las familias al interior de los hogares, lo cual dificulta seguir la evolución y cambios de las familias en la ciudad. Tampoco se tiene la información de la migración intraestatal. Para los efectos de conocer mejor las estructuras y composición de las familias al interior de los hogares será necesario explorar los microdatos de los propios censos o de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano que incluye información para Ciudad Juárez de 1987 al 2003. Las encuestas como la Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares y la Nacional de la Dinámica Demográfica son como lo dice su nombre, de cobertura nacional. Aunque para algunas entidades se aplica una sobremuestra y se obtiene la información a nivel estatal, no es el caso de Chihuahua.

³ Directora General de Desarrollo Académico e Innovación Educativa de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

la tasa media de crecimiento, en ese mismo periodo, fue de 2.7%. (véase Cuadros 2.1 y 2.2).

La tasa de crecimiento de los hogares (5.1%) en los últimos diez años en Ciudad Juárez, es mucho mayor que la observada para la población (4.3%). Mientras, en el Estado de Chihuahua crecían los hogares a una tasa de 3.4%, más cercana a la tasa de crecimiento del promedio nacional de 3.2%.

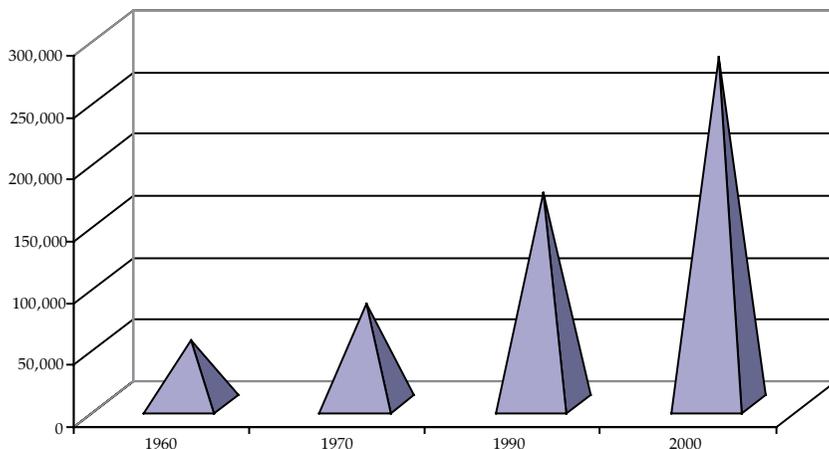
La mayor presencia de personas en edad de unirse en la estructura actual de edades de la ciudad, en razón de la migración de jóvenes en busca de trabajo y posiblemente, la migración de familias completas en las primeras etapas del ciclo familiar, mantendrán la velocidad de crecimiento de los hogares. Más del 60% de la población en Ciudad Juárez es joven, con edades entre los 0 y 29 años.

Cuadro 2.1. Número de hogares

No. De hogares	1970	1980	1990	2000
Juárez	80,961	n.d.	170,328	279,874
Estado de Chihuahua	300,422	417,262	531,329	744,159
Nacional	9,816,633	13,450,699	16,202,846	22,268,916

Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda del INEGI.

Gráfica 2.1 Evolución de los hogares en Juárez



Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda del INEGI.

Cuadro 2.2 Crecimiento medio anual de los hogares

Periodo	Juárez	Estado de Chihuahua	Nacional
1970/2000	4.2	3.0	2.7
1970/1990	3.8	2.9	2.5
1990/2000	5.1	3.4	3.2

Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda del INEGI.

El ritmo de crecimiento del número de familias en Ciudad Juárez trae aparejada la demanda de servicios, vivienda e infraestructura urbana, así como de servicios educativos, de salud y de transporte adecuado y eficiente. Hasta ahora la experiencia muestra que esa demanda ha superado la posibilidad de provisión por parte del gobierno municipal y del sector privado. Incluso, en algunas etapas de la historia reciente de la ciudad, los gobiernos alentaron la ocupación de zonas inapropiadas para el desarrollo de viviendas y especularon con la propiedad de la tierra.

De acuerdo con el Capítulo 8 de este diagnóstico, solamente en el rubro de vivienda, los últimos gobiernos han alentado una mayor oferta, aunque no con el tamaño, la calidad y los servicios de educación y salud necesarios. En materia de infraestructura el municipio abandonó la dotación de servicios, hay rezago urbano en la zona poniente y se ha concentrado en la zona suroriente.

Un análisis detallado de la falta de correspondencia entre distribución, estructura y composición de la población y de los hogares respecto de la localización de la infraestructura social de educación, salud y servicios urbanos se puede encontrar en el Análisis Territorial contenido en el segundo volumen de este diagnóstico.

2.2.1 Hogares por clase y tipo

De acuerdo con los datos del Censo de Población del año 2000 en el Municipio de Juárez el 92.5% de los hogares eran de clase familiar⁴ y el 7.5% eran no familiares,⁵ mientras que en el estado de Chihuahua esta relación guarda la misma proporción, los datos a nivel nacional muestran pequeñas diferencias: el 93.2% los familiares y 6.7% los no familiares.

A pesar de que la conformación de los hogares en México es básicamente de tipo familiar, en Juárez la propensión a establecer hogares no familiares es más alta debido a las características de la migración, que lleva a personas que no tienen relación de parentesco a compartir un techo, con el fin de reducir los gastos de manutención y vivienda.

Cuando se analizan los hogares de acuerdo a su tipo (véase Gráfica 2.2), se observa que en Ciudad Juárez el porcentaje de los nucleares⁶ en relación con el total para el año 2000 era de 64.8%, es decir, cuatro puntos porcentuales menos que el del estado y que el registrado en el

⁴ De acuerdo con el INEGI, es el hogar en el que por lo menos uno de los integrantes tiene relación de parentesco con el jefe del hogar. Se clasifican en ampliados, compuestos y nucleares.

⁵ De acuerdo con el INEGI, es el hogar en el que ninguno de los integrantes tiene relación de parentesco con el jefe del hogar. Se clasifican en hogares de corresidentes y unipersonales.

⁶ Que son aquellos compuestos por el jefe y su cónyuge; el jefe y su cónyuge con hijos; o el jefe con hijos.

promedio nacional, (68.8% y 68.7% respectivamente).

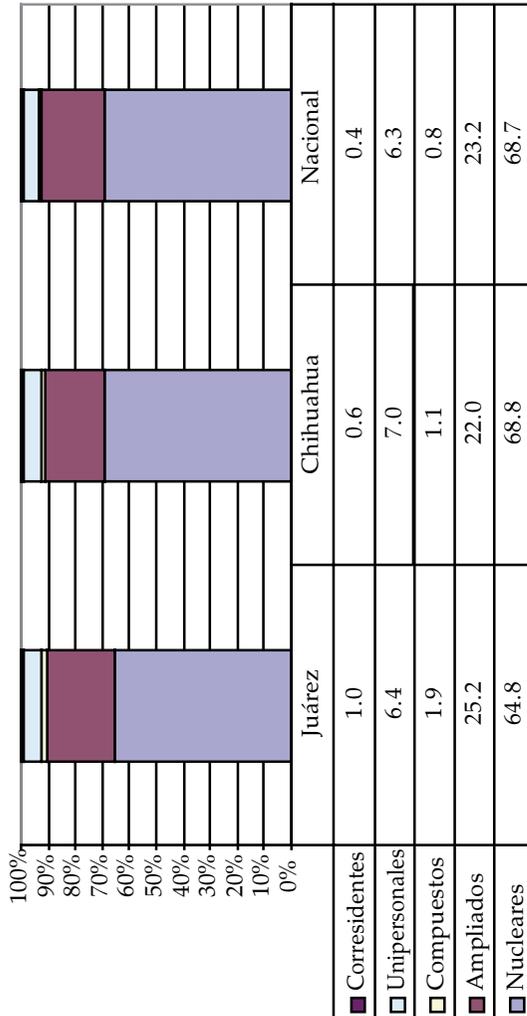
El porcentaje de hogares extensos⁷ es mayor que en el estado y que en el promedio nacional: 25.2% en Ciudad Juárez, contra 22% y 23.2%, respectivamente. Esta situación puede deberse entre otros factores, al acogimiento de familiares o amigos que migran; a que las condiciones económicas obliguen a que varias familias o varias generaciones se mantengan en el hogar para ahorrar gastos; y una tercera hipótesis pudiera ser la insuficiente oferta de vivienda o su costo.

Dentro de los hogares no familiares la proporción de hogares unipersonales, es decir las personas que viven solas, en Ciudad Juárez (6.4%), es prácticamente igual que el promedio nacional, 6.3%.

Los hogares formados por dos o más personas sin relaciones de parentesco con el jefe del hogar, llamados de co-residentes, en Juárez alcanza el 1% del total de hogares, mientras que en el estado de Chihuahua representa el 0.6% y el promedio nacional solamente el 0.4%.

⁷ Formados con otros parientes y/o con personas sin lazos de parentesco con el jefe del hogar, también puede ser un jefe con otros parientes, dentro de estos hogares puede haber empleados(as) domésticos(as) o no.

Gráfica 2.2 Distribución de los hogares según tipo, 2000



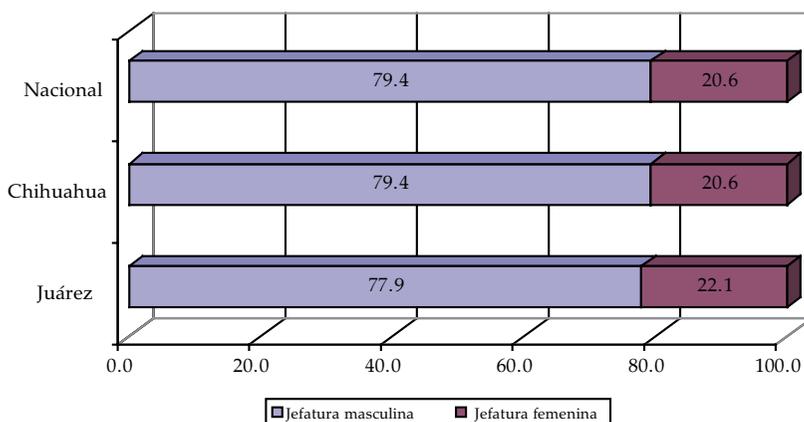
Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda del INEGI.

2.2.2 Hogares por jefatura del hogar

En lo que respecta al sexo del jefe del hogar, mientras en el promedio nacional y el total estatal la jefatura femenina es de 20.6% del total de hogares, en Ciudad Juárez asciende a 22.1%, es decir, 1.5 puntos porcentuales por arriba. Lo que tiene como contraparte que la jefatura masculina sea proporcionalmente menor (77.9%), que el promedio nacional y que el promedio del estado, la cual es para ambos de 79.4%. (véase gráfica 2.3).

Según define el INEGI, el jefe del hogar es la persona reconocida como tal por los demás integrantes y puede ser hombre o mujer. Esta mayor participación porcentual de jefatura femenina en el municipio podría deberse a un mayor número de madres solteras, viudas, separadas o divorciadas o bien al hecho, dada la experiencia de contratación privilegiada de mano de obra femenina en Ciudad Juárez por 20 años, de que ellas sean las generadoras del ingreso principal y por ello se les considere como jefas del hogar.

Gráfica 2.3 Proporción de hogares según sexo del jefe, 2000



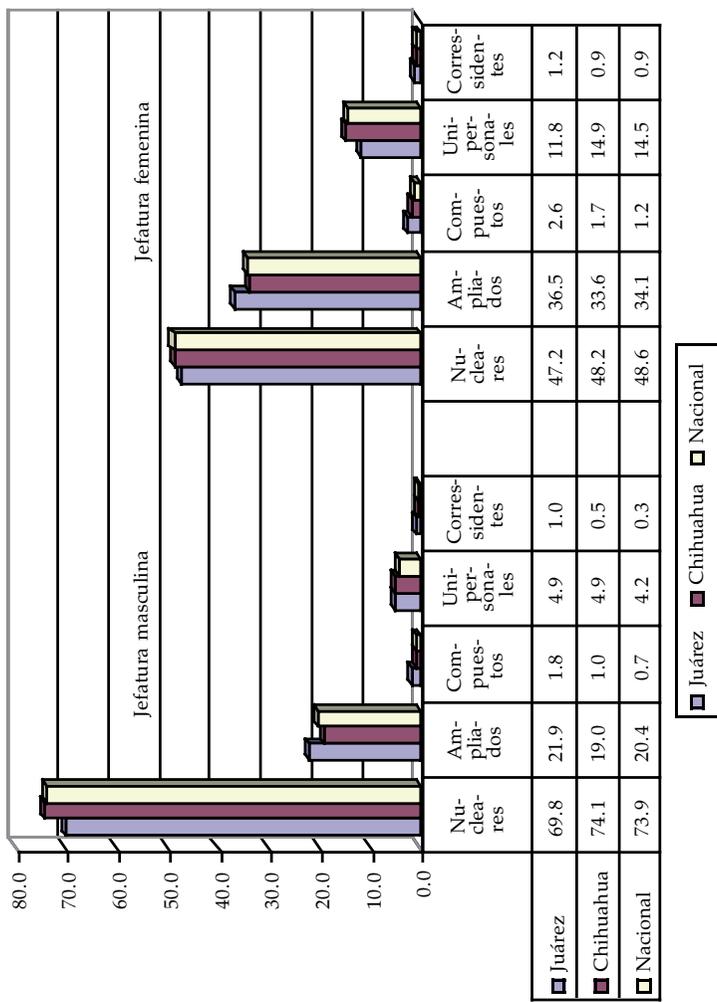
Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda del INEGI.

Al comparar la distribución del tipo de hogares con jefatura femenina de Ciudad Juárez con los datos a nivel nacional y el estatal, se observa una mayor proporción de hogares ampliados 36.5%, contra 34.1% a nivel nacional y 33.6% estatal. Igualmente, la proporción de los compuestos es de 2.6% en Ciudad Juárez, frente a sólo 1.2% en la experiencia nacional. Es decir, las mujeres en Ciudad Juárez tienen una mayor propensión a encabezar más hogares en los que participan varias familias, varias generaciones o hay presencia de otros parientes. (véase Gráfica 2.4).

Esta situación puede estar reflejando algunos de los arreglos domésticos que se encuentran en la ciudad en donde las abuelas, muchas de ellas aún jóvenes, acuerdan con sus hijas que mientras éstas trabajan en la maquila, ellas se encargan del cuidado de los niños, a cambio de que ese cuidado les sea retribuido con un pago.

Un dato interesante es la mayor proporción de los hogares unipersonales de mujeres comparativamente con lo que representan los de jefatura masculina. En Ciudad Juárez estos datos son 11.8% y 4.9%, respectivamente.

Gráfica 2.4 Distribución porcentual de los hogares según tipo y sexo del jefe, 2000



Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda del INEGI.

Al analizar la distribución de los hogares según la edad del jefe de familia registrada en el Cuadro 2.3, destaca la mayor proporción en Ciudad Juárez de hogares de jefatura joven (grupos 15 a 24 y 25 a 34 años), tanto en hombres como en mujeres, comparativamente con la experiencia nacional: 8.1 puntos porcentuales arriba en el caso de jefatura masculina en el grupo 25 a 34 y 5.1 puntos arriba en jefatura femenina. Ello es consistente con la dinámica de crecimiento del número de hogares que se menciona al principio de este capítulo y con lo analizado en el Capítulo 1 sobre estructura y dinámica de la población debida a la fuerte inmigración en la ciudad, por su calidad de frontera y atracción por el desarrollo maquilador.

También puede estar reflejando una edad más joven en la formación de familia, como son la edad temprana en la unión y el embarazo adolescente, tanto en hombres como en mujeres. Esta situación fue mencionada por algunas personas entrevistadas respecto de las expectativas de los jóvenes de formar pareja en edades tempranas como una opción de vida, seguramente con miras a suplir carencias afectivas que muchos de ellos han vivido durante su infancia y adolescencia.

Cuadro 2.3 Distribución porcentual de los hogares según edad y sexo del jefe, 2000

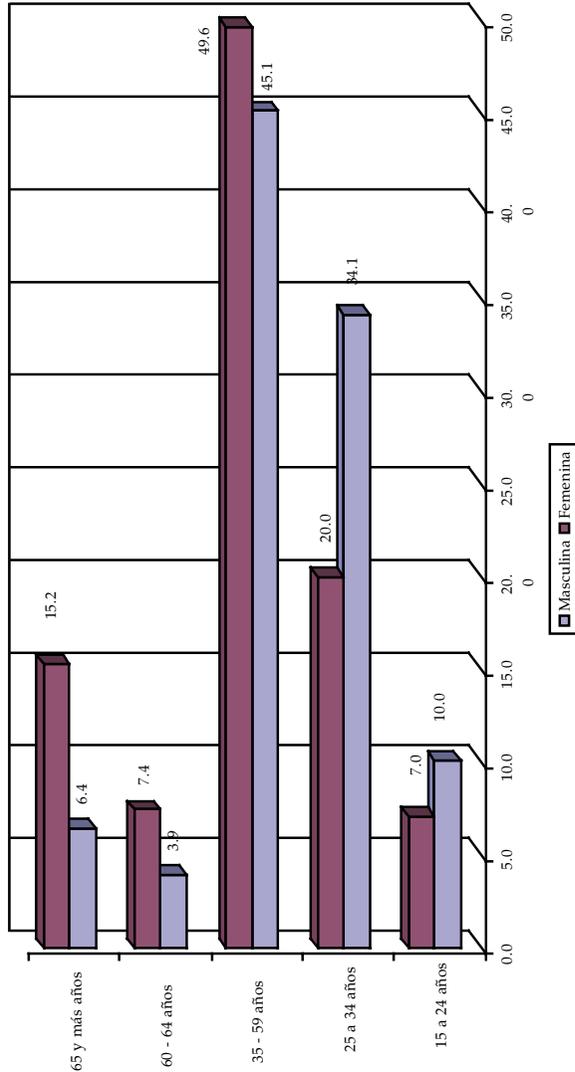
	Juárez		Chihuahua		Nacional	
	Mascu- lina	Feme- nina	Mascu- lina	Feme- nina	Mascu- lina	Feme- nina
15 a 24	10.0	7.0	8.3	5.8	7.1	5.4
25 a 34	34.1	20.0	28.9	16.7	26.0	14.9
35 – 59	45.1	49.6	47.6	48.8	50.5	49.0
60 – 64	3.9	7.4	5.3	8.2	5.3	8.4
65 y más años	6.4	15.2	9.5	19.7	10.6	21.4

Fuente: Elaboración propia a partir del Censo de Población y Vivienda del INEGI.

En Ciudad Juárez, la distribución de hogares con jefatura femenina muestra porcentajes más altos a partir de los grupos de edad centrales,

35 años en adelante, en comparación con la distribución de los hogares con jefatura masculina como se puede ver en la Gráfica 2.5, y menores en los grupos de edad de 15 a 34 años. Esto refleja tanto la mayor esperanza de vida de las mujeres como la mayor presencia de mujeres migrantes en las edades más adultas. (véase Gráfica 2.5).

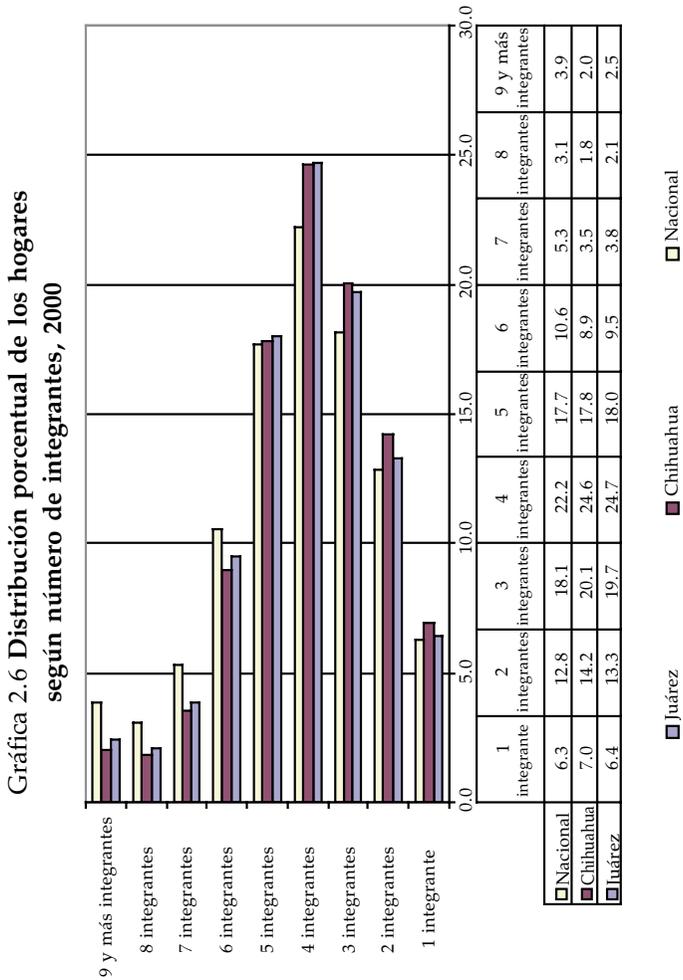
Gráfica 2.5 Distribución porcentual de los hogares según edad y sexo del jefe, 2000



Fuente: Elaboración propia a partir del Censo de Población y Vivienda del INEGI.

2.2.3 Tamaño de los hogares

De acuerdo con el número de integrantes, en la Gráfica 2.6 se observa que tanto en Ciudad Juárez como en el estado de Chihuahua, hay un mayor porcentaje de familias pequeñas, mientras que a nivel nacional hay más hogares de tamaño grande. Esto puede deberse tanto a patrones culturales dominantes, como al alto costo de la vida en la frontera norte o a la menor fecundidad por el trabajo extradoméstico de la mujer.



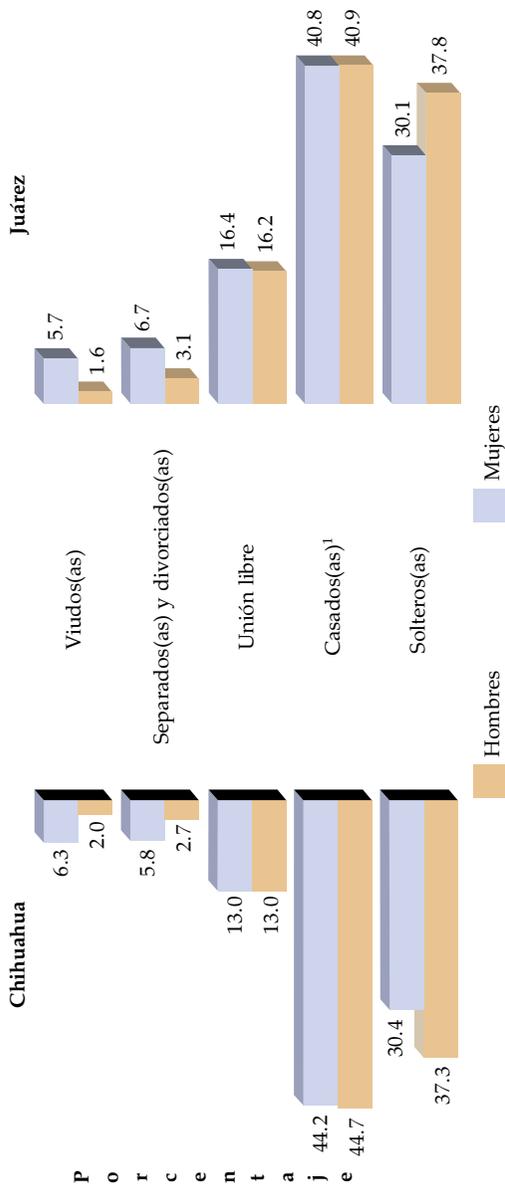
Fuente: Elaboración propia a partir del Censo de Población y Vivienda del INEGI.

Estado civil

En Ciudad Juárez, el 16.2% de los hombres y 16.4% de las mujeres se encuentran viviendo en unión libre en comparación con los porcentajes del Estado que son de 13% para ambos sexos. Otro dato interesante es el porcentaje de separados y divorciados, ya que Ciudad Juárez presenta uno de los índices más altos del país, 6.7% de los hombres y el 3.1% de las mujeres (véase la Gráfica 2.7).

Estas diferencias podrían apuntar a la presencia de una mayor inestabilidad y cambio en las relaciones de pareja dada la situación de frontera de la ciudad, la mayor presencia de población migrante, la edad más temprana en el establecimiento de relaciones de pareja y los viejos desequilibrios en la proporción de hombres y mujeres en edades reproductivas observados durante varios años en Ciudad Juárez, como se plantea en el Capítulo 1 de este estudio.

Gráfica 2.7 Estado civil de la población de 12 años y más, 2000



Fuente: Imágenes censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

La mayor fragilidad de las relaciones de pareja, mostrada en el tiempo que éstas duran, la presencia de uniones menos formalizadas y una proporción mayor de hogares monoparentales, parece verse también acompañada de un mayor número de unidades de familia derivadas de una relación recompuesta en donde en un mismo hogar conviven los hijos de la pareja originados en relaciones anteriores, más los hijos de ambos, o bien, uno de los cónyuges con hijos que convive con una persona que no es el padre o la madre de esos hijos. Las percepciones recabadas en las entrevistas con expertos, indican que es frecuente que las mujeres para no verse solas y tener que afrontar toda la carga de los hijos, tienden a buscar pareja y en ocasiones aceptan relaciones con hombres más jóvenes. Es decir, probablemente la proporción de familias recompuestas sea alta en la estructura de las familias juarenses.

Lamentablemente la información que deriva de censos y encuestas no permite detectar con facilidad estas condiciones, pero de existir en proporciones altas puede ser un factor de riesgo para el bienestar de la infancia cuando se trata también de relaciones volátiles, frágiles y temporales. Si a ello se suma el incremento en las adicciones y particularmente el consumo de cocaína en la ciudad en los últimos años, los factores de riesgo de violencia y abuso sexual en la infancia se multiplican, de acuerdo con la opinión de uno de los expertos entrevistado.

2.2.5 Hogares según su nivel de ingresos

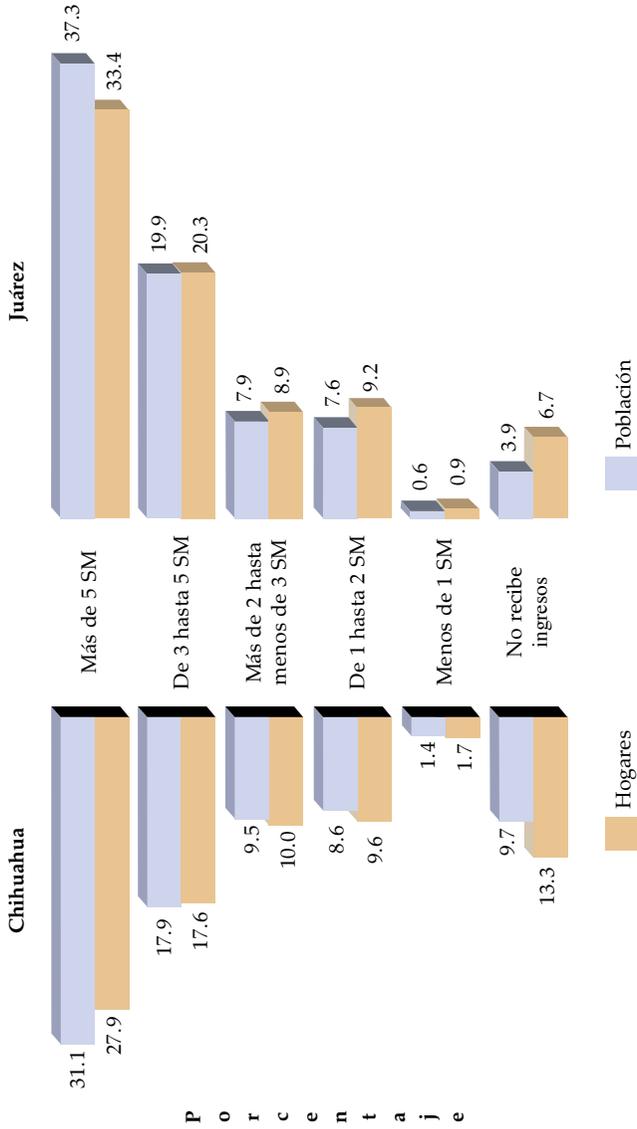
Al considerar únicamente los ingresos por trabajo, que es el dato que captan los censos de población, se encuentra que en Juárez el 6.7% de los hogares no recibe este tipo de ingresos, por lo que estos se pueden estar derivando de otras fuentes como son intereses financieros, utilidades de capital, renta de propiedades o remesas. El 0.9% de los hogares recibe menos de un salario mínimo; el 9.2% recibe por el trabajo de sus miembros de 1 hasta 2 salarios mínimos. (véase Gráfica 2.8).

Uno de cada cinco hogares recibe entre 3 y 5 salarios mínimos y uno de cada tres más de 5. Es decir, más de la mitad de los hogares, lo que corresponde al 57.2% de la población, reciben más de 3 salarios

mínimos, lo que refleja un nivel de ingreso por trabajo en los hogares en Ciudad Juárez superior respecto al estado de Chihuahua, con 45.5% de los hogares en ese estrato. Un 37% de la población de Ciudad Juárez se ubica en hogares con más de cinco salarios mínimos.

Lamentablemente, no se dispone de información que permita analizar a mayor profundidad la distribución del ingreso en la ciudad, ni tampoco las fuentes de esos ingresos. Sin embargo, la alta proporción de trabajadores asalariados en la estructura de la Población Económicamente Activa (véase Capítulo 3), permite suponer que la principal fuente de ingresos de la mayoría de los hogares en Ciudad Juárez proviene de las remuneraciones por trabajo.

Gráfica 2.8 Distribución porcentual de los hogares y de su población, según grupos de ingreso por trabajo, 2000

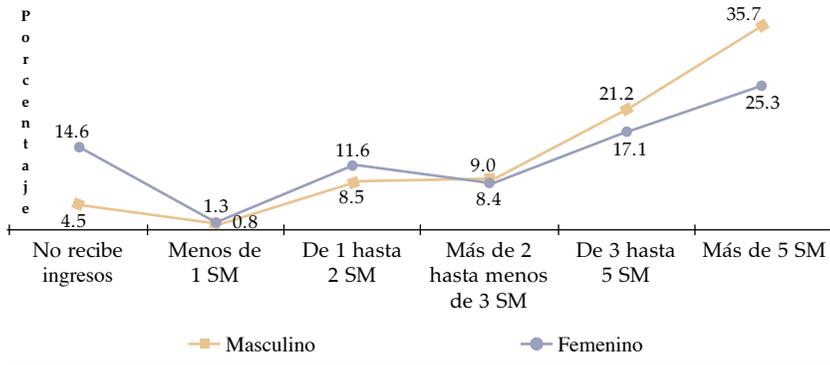


Fuente: Imágenes censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

Las diferencias por sexo en la percepción de ingresos por trabajo se puede apreciar en la Gráfica 2.9, donde los hogares con jefas de familia son las que en mayor porcentaje no reciben ingresos por trabajo (14.6% contra 4.0% de los hombres), en el rango de ingreso de menos de un salario mínimo prácticamente coincide la proporción de los hogares encabezados por hombres y por mujeres. En la medida que el nivel de ingreso se eleva, el diferencial en favor de los hogares encabezados por hombres va aumentando, llegando a ser más grande en el rango de ingreso correspondiente a más de 5 salarios mínimos, en donde el porcentaje se ubica en 25.3% en los hogares encabezados por mujeres y de 35.7% en el caso de los hombres, es decir, alrededor de 10 puntos porcentuales de diferencia. (véase Gráfica 2.9).

Lo anterior es una situación que se registra no obstante que el nivel educativo de las mujeres es mayor que el de los hombres, como queda demostrado en el Diagnóstico Geo-socioeconómico realizado por COLEF-INMUJERES, en donde encuentran, con base en los datos de la Encuesta Nacional Empleo Urbano, que el nivel de escolaridad de las mujeres ocupadas en el periodo 1995 a 1999 es significativamente más alto que el de los hombres, con una ligera disminución a partir del año 2000.

Gráfica 2.9 Distribución porcentual de los hogares por sexo del jefe (a) según grupos de ingreso por trabajo, 2000

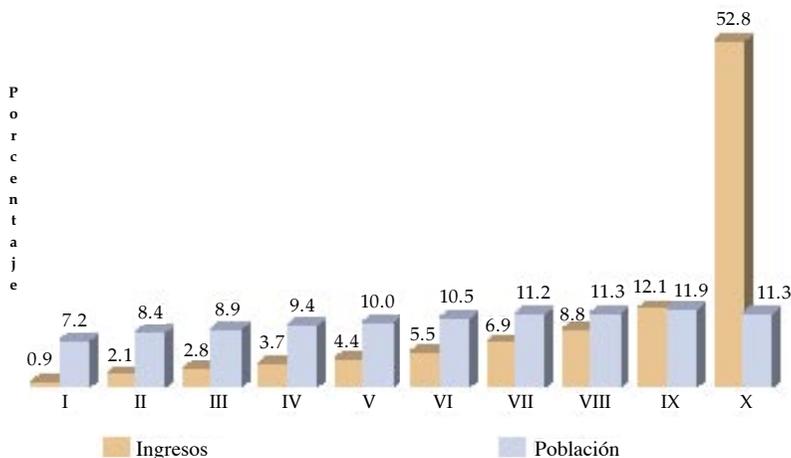


Fuente: Imágenes censales del municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

2.2.6 Distribución del ingreso de los hogares

Respecto a los ingresos totales de los hogares en Ciudad Juárez, se observa que 11.3% de la población concentra 52.8% del ingreso total. Por el contrario, como se muestra en la Gráfica 2.10, en los deciles I a IV, es decir, en el 40% de los hogares, se concentra sólo 9.5% del ingreso total y en ellos está el 33.9% de la población. De esta forma los datos señalan una gran concentración del ingreso total de los hogares en una pequeña parte de éstos en Ciudad Juárez.

Gráfica 2.10. Distribución porcentual de los ingresos totales en hogares y de su población según deciles de hogares, 2000



Fuente: Imágenes censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

2.3 Las familias y la economía del cuidado

Valorar el aporte que el trabajo doméstico o de reproducción tiene para el bienestar de los seres humanos es de vital importancia, ya que al ser un trabajo tradicionalmente asignado al sexo femenino ha llevado a que se le considere como algo que se genera automáticamente y que siempre está disponible (Jusidman, 2004). Por el contrario, es el trabajo extradoméstico

el que es valorado por ser el productor de ingresos, y por lo tanto, se considera que son los hombres el principal actor para conseguirlo, dejando a las mujeres las actividades que implican la crianza y cuidado de los hijos, la atención de otros miembros vulnerables del grupo, la compra y preparación de los alimentos, el aseo y mantenimiento de la vivienda. Se presentan en este modelo familiar situaciones jerárquicas de poder intergenéricas e intergeneracionales y roles, responsabilidades y derechos definidos para cada miembro del grupo.

La contención salarial sostenida por el gobierno mexicano con miras al control de la inflación como objetivo principal del desarrollo, determina que las familias tengan que destinar más tiempo del trabajo total de sus miembros a la obtención de ingresos, en detrimento de los trabajos de cuidado. Una muestra de ello son los cambios en las curvas de participación femenina en las etapas de crianza y desarrollo infantil en donde han aumentado las tasas de participación de las mujeres jóvenes y ya no se observa la salida temporal del mercado de trabajo para la crianza de los hijos pequeños, como se verá en el apartado correspondiente a empleo.

La ausencia de familias extensas y de apoyos sociales para la reproducción, como son la falta de estancias infantiles, jardines de niños, etcétera, deja en muchas ocasiones a los niños en situaciones de desprotección en la etapa fundamental de su desarrollo inicial.

Los cambios en la organización del trabajo extradoméstico han determinado modificaciones en las relaciones entre familia y empleo que están teniendo efectos en los trabajos de reproducción doméstica y dentro de ello en los tiempos y tareas de reproducción de los nuevos ciudadanos del país.

En Ciudad Juárez la población que llegó de otros lugares del país en busca de un empleo, quizá pensando que sería de manera temporal y que luego regresaría a sus lugares de origen o se trasladaría a los Estados Unidos, se estableció de manera permanente, y se incorporó a la dinámica de vida y de trabajo de la ciudad. Esto ocasionó fuertes demandas asociadas a los requerimientos de vida como servicios, vivienda, infraestructura, etcétera, que como se señaló anteriormente, los gobiernos no atendieron al ritmo necesario.

La demanda de servicios de apoyo a la población y a las familias se vuelve más urgente cuando las mujeres en etapas tempranas del ciclo de vida familiar se incorporan al mercado de trabajo, especialmente por la atención que requieren las actividades de la reproducción doméstica. La historia de la ciudad muestra una total incompatibilidad, posiblemente insensibilidad y clara incapacidad tanto de las agencias públicas como de los actores privados, para hacer compatibles muchos servicios sociales con la muy elevada participación de las mujeres en el trabajo extradoméstico.

El desarrollo de una vida integral, tanto en el ámbito de la familia, como en el de la comunidad y en la sociedad, requiere de la adopción de políticas públicas y acciones privadas orientadas a armonizar el desarrollo de vida en la familia y el de las actividades en el trabajo, incluso con la vida personal.

Por otro lado, la naturaleza sesgada de la demanda de trabajo femenino observada en la ciudad durante más de 20 años, la posterior contratación privilegiada de hombres jóvenes, la inseguridad que rodea la contratación de mano de obra en la industria maquiladora y los bajos salarios en relación con el costo de la vida en una ciudad de frontera, afecta a las familias y genera una recomposición en los roles que tradicionalmente han jugado los jefes de familia hombres como proveedores principales de los hogares, lo cual determina relaciones que muchas veces se vuelven conflictivas, generadoras de violencia o se traducen en relaciones inestables y precarias como lo muestra el mayor número comparativo de uniones libres y de divorcios en la ciudad.

La contratación masiva de mujeres durante veinte años, seguramente provocó que éstas conformaran familias en condiciones adversas y tuvieran una gran dificultad para proporcionar la satisfacción de los requerimientos de vida de sus hijos, incluso los de tipo psicoafectivo. Muchas de ellas migrantes recientes, sin redes de relaciones, agobiadas por los tiempos de traslado a sus trabajos y los horarios en éstos, con una alta probabilidad de ser madres solas por la distorsión observada durante varios años en la relación entre número de hombres y número de mujeres en edades reproductivas. Ello, con gobiernos y empresas

que no previeron ni entendieron las distorsiones que estaban generando y por lo tanto, no asumieron sus responsabilidades sociales en materia de creación de servicios sociales para apoyar a las mujeres trabajadoras con hijos.

A los jóvenes de entre 15 y 35 años nacidos en Ciudad Juárez, de hogares de trabajadores de la maquila, seguramente les tocó vivir y crecer en hogares monoparentales encabezados por mujeres, muchos sin apoyos de familiares o amigos y sin servicios de guarderías y centros de atención infantil. Muchos de ellos seguramente crecieron solos o en compañía de sus hermanos y hermanas, algunos de los cuales tuvieron que asumir roles parentales para cuidar de su familia a edades tempranas, perdiendo posibilidades de desarrollarse y estudiar.

En el caso de Ciudad Juárez y posiblemente de otras ciudades de la frontera norte del país, la competencia entre destinar el tiempo disponible de los miembros de los hogares al trabajo por pago frente al trabajo de reproducción doméstica, debido a la fuerte demanda de trabajadores que se da en el mercado de trabajo, seguramente ha tenido un impacto negativo en la economía del cuidado y en la reproducción de los nuevos seres humanos.

Por los datos de distribución del tiempo de trabajo y la baja participación de los hombres en apoyo a las tareas domésticas que se describen en el siguiente capítulo, se puede afirmar que los cambios culturales de los hombres y de los otros miembros de la familia para lograr una mejor distribución de las tareas en el hogar se dan con mucha lentitud. Asimismo, se constata un rezago en la respuesta de los servicios públicos de apoyo a las tareas que tradicionalmente ha desarrollado la madre de familia, y esto ha ocasionado un tiempo cada vez más escaso de trabajo humano destinado a la reproducción o economía del cuidado.

En entrevista, Teresa Almada⁸ comentó que existe en Ciudad Juárez una situación muy grave de la infancia que tiene que ver con la crisis de la economía del cuidado, la gente está volcada al trabajo, especialmente en la maquiladora. Éste ha sido muy intenso tanto para los hombres,

⁸ Directora de la Organización Casa Promoción Juvenil.

como para las mujeres, dando como resultado una situación “en la que a la gente no le alcanza la vida para los niños”. A su vez, no hay por parte de la ciudad, ni de los gobiernos, ni de los ayuntamientos una inversión significativa en términos de atención de la infancia. El DIF maneja programas atrasados, con esquemas punitivos hacia los padres que no cumplen. A su vez, no hay políticas preventivas frente a las transformaciones y novedosas situaciones que se observan en las familias, ni programas de apoyo a éstas.

Asimismo, señala la entrevistada que el abandono de los niños por parte de sus padres junto con la apatía de los gobiernos, han dado como resultado niños que actúan con violencia contra las niñas, existiendo casos de abuso sexual. En general, se puede hablar de un modelo familiar en transformación, que ha roto los esquemas tradicionales.

Por otro lado, en las mesas de trabajo por grupos de población que sostiene el Consejo Ciudadano por el Desarrollo Social de Ciudad Juárez se llegó a las siguientes conclusiones:

- “La solidez en el desarrollo y crianza desde niños deja mucho que desear. La dinámica de trabajo de los padres y sobre todo de las mamás, obligadas a trabajar para el sostenimiento del grupo familiar, hace que los niños tengan una gran falta de atención. Parte de su tiempo lo pasan en el barrio, que es donde van construyendo sus relaciones y su identidad.
- Una gran parte de los jóvenes actuales crecieron con la abuela o con algún familiar, cuando no solos. Se ha perdido en gran parte la referencia afectiva a la mamá, que anteriormente era el principal sostén afectivo. Gran parte de las mamás no han estado en el acompañamiento de los jóvenes.
- El problema es que se reproduce este abandono y se incrementa de generación en generación. Es tal la exclusión que el nivel de daño es bastante serio y el poder elaborar y resolver sus conflictos es difícil. Necesitan mucho acompañamiento e intervención y luego, la siguiente generación llega muy pronto. Hay mujeres de 30 años que ya son abuelas.
- Los padres, de tanta presión que tienen, dejan a los niños, los dos

trabajan y los menores están más tiempo solos y no les dan calidad o calidez en el tiempo que les dedican.

Sobre la situación de las familias de las mujeres de las maquilas, Consuelo Pequeño⁹ afirma que están en una situación muy vulnerable y se trata en muchos casos, de familias de madres solteras y los hijos o ya están casados, trabajan en la maquila o en algunos casos, y según sea la edad, están esperando para hacer la escuela abierta. Con lo que la madre gana alcanza para la comida pero no para darles estudio. Para entender la realidad de las familias de las mujeres de las maquiladoras, habría que hacer una tipología según el número de miembros que las conforman para ver cómo distribuyen el gasto según sea su tamaño y cómo se organizan. Hay muchos jóvenes que entran a la maquila para costearse sus estudios; unos estudian la preparatoria y otros la universidad.

En conversaciones con personas que trabajan en servicios sociales para la infancia, se hace notar la escasa paciencia de los padres hacia los hijos. Agobiados por el trabajo y los bajos salarios se ha mermado su capacidad para relacionarse positivamente y con paciencia y afecto con los hijos. Incluso, se menciona que en Ciudad Juárez se observa una pérdida de adultos preocupados e interesados en atender y proporcionar cuidado y afecto a la infancia y adolescencia, no sólo entre los padres, sino entre los maestros, los entrenadores de deporte, los catequistas, etcétera.

En Ciudad Juárez los cambios observados en la composición, estructura y desarrollo de las familias son más acelerados comparativamente con lo que ocurre en otras ciudades y estados del país. En razón de ello, tendría que profundizarse el análisis y aumentarse la investigación sobre familias en la ciudad a fin de comprender mejor la dinámica de su estructura.

Los aspectos de violencia familiar serán analizados en el Capítulo 7 relativo a Seguridad.

⁹ Investigadora del Instituto de Ciencias Sociales y Administración de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

2.4 Principales hallazgos

- Una proporción alta de las familias son jóvenes y con niños pequeños.
- Se observan deficiencias en la provisión de infraestructura y servicios por parte de los gobiernos, sector privado y social, frente al ritmo de crecimiento de las familias.
- El tiempo destinado a la reproducción o economía del cuidado es cada vez más escaso.
- Insuficiencia de redes de apoyos sociales e institucionales para la economía del cuidado.
- Baja participación de hombres en las tareas domésticas y cambio cultural muy lento en ese sentido.
- Porcentaje mayor de jefatura femenina que el promedio nacional: 22.1% contra 20.6%.
- Los hogares con jefatura femenina tienen menores ingresos que los de jefatura masculina.
- Se observa una mayor fragilidad en las relaciones de pareja.
- Ausencia de programas dirigidos a proteger y promover los derechos de las familias.
- Existe una alta probabilidad de que un porcentaje importante de los niños y jóvenes que actualmente viven en Ciudad Juárez, sufrieran carencias de cuidado y de protección en su desarrollo, dado que el mayor tiempo destinado al trabajo por pago de los padres para el sostenimiento de sus hogares, no fue acompañado por una mayor responsabilidad social (gobiernos, empresas y comunidad) en las tareas de reproducción doméstica.
- Pérdida de un ambiente adecuado y amigable para el crecimiento y desarrollo de la infancia y la adolescencia.

2.5 Propuestas

La sostenida oferta de empleo en Ciudad Juárez a lo largo de varios años y la estructura actual de la población, así como su condición de ciudad fronteriza, hacen prever que el flujo de trabajadores jóvenes solos o con sus familias en etapas tempranas del ciclo familiar, continuará presentándose en un ritmo de crecimiento alto. Es decir, la ciudad debe prepararse para responder a esa velocidad de crecimiento y desde las políticas públicas dirigidas a proteger los derechos humanos de las familias es necesario contar con:

- Proyecciones de la evolución del número de familias en la ciudad y de la demanda de vivienda y servicios urbanos como base para definir planes de desarrollo urbano que contemplen las reservas territoriales necesarias, las modalidades de desarrollo de nuevos asentamientos, los conjuntos habitacionales de calidad y sentido humano y la infraestructura social que debe acompañar su establecimiento. El papel del IMIP en estas tareas resulta fundamental, así como la previsión y adecuada asignación de la inversión pública.
- Un programa de inversión en infraestructura social para el desarrollo de la infancia y de la adolescencia (centros de cuidado infantil y juvenil de 24 horas, escuelas primarias, secundarias y preparatorias, centros de desarrollo comunitario con servicios culturales, recreativos y deportivos, centros de tareas, etcétera), que provean particularmente espacios para el uso productivo y positivo del tiempo de los jóvenes y de la infancia, particularmente del tiempo libre.
- Ampliar el número de escuelas con horarios prolongados donde se provea de alimentación a los niños y adolescentes y se proporcione formación en aspectos de la vida útiles para la realidad y la dinámica de la vida que se vive en una ciudad de frontera.
- La ciudad debe volcarse a crear un ambiente amigable y propicio para el desarrollo de la infancia y la adolescencia, asumiendo como responsabilidad social el aseguramiento de que ningún niño y niña de Ciudad Juárez se quede sin las oportunidades de un desarrollo

sano, cálido, afectuoso, protegido y seguro. La creación de redes de protección social y responsabilidad compartida respecto de la infancia en la ciudad podría ser una estrategia a seguir.

- Crear un programa de formación de adultos educadores que incluya la formación profesional de educadores y maestros, promotores deportivos, culturales, de salud comunitaria, de pastores y trabajadores sociales.
- Establecer un programa de amplia cobertura de escuelas de padres con la colaboración de las empresas y de las organizaciones civiles, con el fin de recuperar o recrear saberes de crianza y desarrollo, comunicación intergeneracional, solución pacífica de conflictos y construcción democrática de decisiones al nivel de la familia.
- Establecer grupos de sensibilización de hombres adultos y campañas masivas sobre los roles y la distribución equitativa de responsabilidades de los miembros de la familia en la reproducción doméstica.
- Las empresas deberían desarrollar una estrategia de conciliación de trabajo y familia evaluando los efectos que en la vida de las familias de sus trabajadores tienen los horarios de trabajo, los tiempos de traslado y el agotamiento físico y mental de sus trabajadores, así como los servicios y apoyos complementarios de la empresa (transporte, guarderías, comedores, etcétera), entre otros aspectos, que impactan esa relación.
- Se debe refundar al DIF municipal como instancia encargada de políticas y programas públicos hacia las familias y hacia la infancia, en estrecha colaboración con la red de organizaciones civiles que trabajan con infancia y juventud. Es necesario reconstruir su capacidad para atender, recoger y apoyar a la infancia vulnerable y que es maltratada en el seno de sus familias con modelos de intervención y personal que entiendan la calidez y calidad que requiere el tratamiento de esta población. Su trabajo debe estar sometido al escrutinio de las organizaciones civiles para asegurar el respeto de los derechos humanos de la población que requiere de atención.
- Es necesario ampliar las capacidades y apoyar los programas de organizaciones civiles que atienden a infancia en riesgo y dañada por maltrato y violencia.

- Se requiere de mayor investigación e información sobre lo que está ocurriendo en las familias y en las unidades de convivencia de la ciudad, sobre su estructura, composición y transformación como sustento para diseñar políticas y programas públicos hacia la protección y apoyo a las familias.
- Será necesario realizar un análisis cuidadoso sobre la legislación estatal que regula la formación y las relaciones entre los miembros de las familias y que prevé apoyos para los miembros vulnerables de los grupos familiares. La actualización del marco normativo de las familias tendrá que realizarse a la luz de una política pública clara que apoye y promueva los derechos humanos de las familias y de sus miembros.
- Resulta fundamental asumir, reconocer y visibilizar las transformaciones que se están dando en Ciudad Juárez en la composición de las unidades familiares, con el fin de desarrollar las intervenciones necesarias para que cada agente social contribuya a asegurar un desarrollo sano, positivo y justo para la infancia y para los jóvenes de la ciudad, así como relaciones equitativas, democráticas y pacíficas entre los miembros de las familias. Los temas de familia no son competencia sólo de las mujeres, son una responsabilidad de todos y del conjunto de instituciones y organizaciones que determinan la vida en Ciudad Juárez.

Empleo¹

3.1 Contexto económico nacional

En México, entre 1955 y 1972, en la etapa de sustitución de importaciones, la tasa de crecimiento promedio de la economía fue de 6.7% anual, en razón del tipo de industrias que se desarrollaron en esa época y que fueron las de bienes de consumo como alimentos, bebidas, textiles, calzado, metalmecánica, electrodomésticos, en donde la inversión por empleo generado era relativamente baja, lo que provocó un aumento en la demanda de mano de obra con bajos niveles de calificación en las actividades urbanas industriales, facilitando el traslado de un número importante de trabajadores del sector de subsistencia agropecuario al sector formal urbano.

De 1950 a 1970 la población ocupada creció a una tasa anual de 2.1%, siendo notable el índice de crecimiento de la población ocupada femenina del orden de 4.0% anual, en tanto que la masculina sólo aumentó a una tasa de 1.7%.

Las tensiones que se vinieron acumulando en el modelo de sustitución de importaciones desembocaron en una crisis a mediados de los años setenta y se dio una ruptura de la estabilidad económica con un proceso inflacionario acelerado. Ello coincidió con una fuerte presión de la oferta de trabajadores en las ciudades, por el alto crecimiento de la población y de la situación crítica del sector agropecuario que provocó fuertes migraciones hacia las ciudades.

Después de la crisis de 1976, entre 1979 y 1981 se dio un repunte en el crecimiento económico derivado de la inyección de recursos de deuda externa, a partir de la gran disponibilidad de financiamiento,

¹ Capítulo elaborado por Ivet Miriam Pérez Molina.

producto del auge petrolero mundial. Así, el periodo de 1973 a 1981 que inició con una baja en el crecimiento y una inflación alta, terminó con un crecimiento de la economía mexicana de 7% anual promedio. Le siguió otro periodo de crisis y ajuste, esta vez más profundo, entre 1982 y 1987, donde el PIB decreció a una tasa de -0.1% anual.

El cambio de paradigma económico en México se inició en la década de los años ochenta del siglo pasado y significó el paso de una economía orientada al mercado interno que tenía como motor principal del crecimiento a la inversión y el ahorro públicos, hacia una economía abierta orientada a la exportación, con un modelo maquilador basado en la inversión privada, tanto nacional como extranjera, y una reducción sustancial de la intervención del Estado en la economía.²

El mercado mexicano se abrió al exterior de manera abrupta entre 1985 y 1987, con el propósito de bajar los precios al consumidor y abatir la inflación. La cuenta de capitales se liberó a finales de los ochentas y principios de 1990, reduciéndose las limitaciones a la entrada de inversión extranjera.

Se permitió el ingreso de materias primas e insumos para la producción a menores precios, así como mercancías de consumo final. Ello rompió mecanismos internos que se habían promovido durante décadas para disminuir la dependencia externa de México a un elevado costo para los consumidores, pero que también habían generado empleo. La apertura de la economía y el rompimiento de encadenamientos internos por la desaparición de actividades que no pudieron competir con el ingreso de insumos y equipos del exterior, profundizó la histórica dependencia externa de México.

En la década de 1990 al año 2000, la población ocupada del país aumentó a una tasa de 3.9% anual, frente a un crecimiento económico de 3.2% a nivel general. La población ocupada femenina aumentó 4.1% anual y la masculina 3.0%.

A partir de los años setenta la tasa de participación femenina en la

² *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*. Naciones Unidas. 2003. p. 63.

actividad económica a nivel nacional empezó a aumentar. En 1970 era de 17.6% y para el año de 2002 se había duplicado al pasar a 35.9%, en tanto que la tasa de participación masculina sólo registró un ligero cambio de cinco puntos porcentuales (70.1% en 1970 y un 75.1% en 2002).

De 1997 al año 2000, el PIB creció a una tasa media anual de 5.1% y la población ocupada solamente en 1.9%. Una nueva recesión de la economía mexicana a partir del 2000 y hasta el 2003, volvió a reducir la creación de empleos formales.

Desde finales de los años noventa la respuesta al crecimiento de la economía en términos de generación de empleos formales ha sido cada vez menor. Dada la presión de la oferta de trabajadores, vinculada con los bajos niveles salariales, se observa un cambio en la composición de la ocupación con una mayor proporción de empleos en actividades informales.

3.2 La actividad de la población en Ciudad Juárez

Al tener como marco el comportamiento general del crecimiento y el empleo de la economía mexicana en la segunda mitad del siglo pasado, se examinan a continuación las tendencias observadas en Ciudad Juárez, partiendo de las siguientes hipótesis iniciales:

- El sector formal de la economía en Ciudad Juárez, por la presencia de la industria y especialmente la maquiladora, tiene una preponderancia muy fuerte en comparación con el resto del país.
- Las condiciones de trabajo (horarios, salarios, pensiones y derechos de jubilación, volatilidad, etcétera), lo vuelven un trabajo sumamente precario que explota, agota y deshecha a los seres humanos a favor de la productividad y los bajos costos. Esto es un factor determinante de las condiciones sociales que se viven en Ciudad Juárez que, unidas a la falta de un estado de derecho, hacen que las personas entren a actividades ilegales donde el costo de desgaste humano es menor aunque el riesgo de ser apresado y encarcelado es más alto. Sin embargo, si la justicia y la seguridad no funcionan, ese riesgo se reduce.

- La inserción de las mujeres en las actividades de la maquila, si bien brinda oportunidad para que ellas trabajen, tiene efectos negativos en su vida y en la de sus familias que contribuyen al malestar social.
- Dado el contexto del mercado laboral, los adolescentes no trabajan ni estudian esperando entrar a la maquila y se pasan 3 años al terminar la primaria, sin ocupación productiva alguna (12 a 15 años).
- Para iniciar el análisis de la ocupación de la población mayor de 12 años, se observa en el Cuadro 3.1 que de 1970 a 2000 la Población Económicamente Activa (PEA) en Juárez, pasa de ser el 40.9% de la población de 12 años y más a 58.8%, es decir, crece en 18 puntos porcentuales, mientras que en contraparte, la Población Económicamente Inactiva (PEI), disminuye de 59.1% a 41.2%. En el estado de Chihuahua la PEA crece 10 puntos porcentuales y el promedio nacional 5 puntos, lo que muestra que es Juárez uno de los lugares del país donde la proporción de población mayor de 12 años se incorpora mas al mercado de trabajo.
- Los cambios más significativos se registran en el caso de las mujeres; en Juárez la proporción de éstas mayores de 12 años que se incorporan al mercado de trabajo se duplicó en 30 años. El factor que explica este incremento de participación femenina es la necesidad de más ingresos en los hogares y en el caso específico de Ciudad Juárez se debe también a la oferta de empleo.

Cuadro 3.1 Distribución de la población de 12 años y más en Económicamente Activa e Inactiva por sexo, Juárez, Estado de Chihuahua y Nacional, 1970 y 2000

VARIABLE	Juárez		Chihuahua		Nacional	
	1970	2000	1970	2000	1990	2000
PEA	40.9	58.8	42.3	52.8	43.8	49.5
Hombres	64.1	77.6	68.3	71.8	69.2	70.7
Mujeres	19.6	40.1	16.4	34.3	20.0	30.0
PEI	59.1	41.2	57.7	47.2	56.2	50.5
Hombres	35.9	22.4	31.7	28.2	30.8	29.3
Mujeres	80.4	59.9	83.6	65.7	80.0	70.0

Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda, INEGI.³

3.2.1 Población Económicamente Inactiva (PEI)

El comportamiento del empleo en Juárez tiene situaciones típicas de una ciudad de frontera y se reflejan en la forma en que su población de 12 años y más se distribuye por actividades económicas (PEA) y no económicas (PEI), estas últimas consideradas tradicionalmente así porque no reciben una remuneración a cambio de su realización.

En Juárez la PEI pasó de representar el 59% de la población total de 12 años y más en 1970, a 41% en el año 2000, mientras en el Estado de Chihuahua en este último año se ubicó en 47% y a nivel nacional fue de 50%. Es decir, en Juárez sólo cuatro de cada diez personas de 12 años y más, no tiene trabajo por pago como actividad principal.

En el cuadro 3.2 se observa la distribución de la PEI por el tipo de actividad que realizan y se destacan las siguientes: la caída de la proporción de población en quehaceres del hogar, que comparativamente

³ A fin de contar con información sobre empleo en Juárez desde la década de los setenta, y hacerla comparable con 1990 y 2000, se analiza la información referente a este tema contenida en los Censos Nacionales de Población y Vivienda del INEGI, ya que Ciudad Juárez se incorpora a la muestra de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano hasta el año 1987 y sale de dicha encuesta en el segundo trimestre de 2003.

con el nivel nacional es mucho mayor. La proporción de la PEI dedicada a los quehaceres del hogar en 1970 en Juárez representaba el 58%, para ubicarse en 37% para el año 2000, contra 46.8% a nivel nacional. Si se compara esta información respecto de la población total de 12 años y más de Juárez, se observa que en 1970, el 34% de ésta se dedicaba a los quehaceres del hogar y para el año 2000 representaba tan sólo el 15%, lo cual indica que una gran parte, sobre todo mujeres, se incorporaron al mercado laboral y que existe un menor número de habitantes dedicados a la economía de la reproducción.

Lo que particularmente interesa destacar es el gran aumento de la población económicamente inactiva que queda clasificada en "Otro tipo de inactividad" alcanzando a representar en Juárez a casi 4 de cada 10 personas de la PEI, si bien este grupo ha aumentado en sólo 2.2 por cada 10, a nivel nacional.

Cuadro 3.2 Distribución de la Población Económicamente Inactiva de 12 años y más por tipo de actividad (%)

Tipo de actividad	Municipio de Juárez			Nacional	
	1970	1990	2000	1990	2000
Quehaceres del hogar	57.9	55.1	37.0	57.6	46.8
Estudiantes	25.5	29.1	21.6	30.7	26.6
Jubilados y pensionados	0.0	2.3	3.1	1.1	3.2
Incapacitados para trabajar	0.0	1.4	1.1	1.4	1.0
Otro tipo	16.6	12.2	37.2	9.2	22.5

Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos Generales de Población y Vivienda, INEGI.

En el Cuadro 3.3 se presenta la información relativa a la población de 12 años y más distribuida en PEA y PEI por tipo de actividad, sexo y grupos de edad en el año 2000, con el objeto de ver con mayor desagregación lo que ocurre en el grupo de "otro tipo de inactividad".

Al respecto se observa lo siguiente:

- En el grupo de edad de 12 a 14 años de los hombres, el 59.4% se dedica a estudiar y un 29.4%, no son ni estudiantes, ni se dedican a los quehaceres del hogar, ni están pensionados ni incapacitados, a nivel nacional los datos son 70.9% que estudian y 15.6% se encuentran en otro tipo de inactividad.
- En el grupo de 15 a 19 años, sólo el 23.8% de los hombres se dedica a estudiar contra el 35.6% registrado a nivel nacional, y el 19.3% pertenece al grupo denominado otro tipo de inactividad, 3 puntos porcentuales arriba del nacional que es de 16.3%.
- En el caso de las mujeres, en el grupo de edad de 12 a 14 años, el 60.6% se dedica a estudiar, en contraste con el 71.8% del nivel nacional, 3.0% se dedican a quehaceres del hogar contra 7.3% del promedio nacional, y 29.7% se encuentran en el grupo de otro tipo de inactividad, a nivel nacional es de 14.5%.
- En la población femenina económicamente inactiva de 15 a 19 años de edad, el 25.9% estudia, 10 puntos porcentuales debajo del promedio nacional que es de 35.9%, el 13.9% se dedica a quehaceres del hogar contra el 24.7% del promedio nacional y 23.4% se clasifican en otro tipo de inactividad, cuando en el promedio nacional es de 14.8%.
- A partir de los 20 años, el porcentaje de mujeres declaradas inactivas que se dedican a los quehaceres del hogar crece y se estabiliza en casi el 50.8% hasta los 60 años, edad en que empieza a disminuir esta proporción, a nivel nacional crece a más de 65.5% en esta misma edad.
- Es decir, en Juárez el porcentaje de mujeres que se dedica a los quehaceres del hogar en edades maduras, es menor que el número de mujeres del promedio nacional que lo hacen y existe un mayor número de las que declaran incluso en edades maduras, no estudiar, ni dedicarse al hogar, ni estar pensionadas, ni incapacitadas para trabajar, se encuentran clasificadas en el grupo de “otro tipo de inactividad”.

Otro dato a resaltar es la baja proporción de mujeres pensionadas o jubiladas en comparación con el porcentaje que representa este grupo

Cuadro 3.3 Distribución de la Población de 12 años y más en PEA y PEI por tipo de inactividad, sexo y grupos de edad, 2000 Juárez (%)

Sexo, Grupos Quinquenales de Edad	PEA	PEI	Distribución según tipo de inactividad				Otro tipo de inactividad
			Estudiantes	Personas dedicadas a los quehaceres del hogar	Jubilados y pensionados	Incapacitados permanentemente para trabajar	
Hombres	77.8	22.2	8.7	0.3	1.7	0.5	11.0
12 - 14	10.8	89.2	59.4	0.2	0.1	0.1	29.4
15 - 19	56.5	43.5	23.8	0.2	0.0	0.1	19.3
20 - 24	87.4	12.6	4.7	0.1	0.1	0.3	7.5
25 - 29	94.1	5.9	0.8	0.1	0.1	0.3	4.7
30 - 34	95.1	4.9	0.2	0.1	0.1	0.4	4.1
35 - 39	95.1	4.9	0.1	0.1	0.2	0.4	4.1
40 - 44	93.8	6.2	0.1	0.2	0.5	0.5	4.9
45 - 49	92.0	8.0	0.1	0.3	1.0	0.8	5.8
50 - 54	87.3	12.7	0.0	0.5	2.9	1.0	8.3
55 - 59	79.6	20.4	0.0	0.7	5.5	1.6	12.6
60 - 64	64.5	35.5	0.0	1.0	13.9	1.8	18.8

Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos Generales de Población y Vivienda, INEGI. (Continúa...)

(Continuación)

Sexo, Grupos Quinquenales de Edad	PEA	PEI	Distribución según tipo de inactividad				Otro tipo de inactividad
			Estudiantes	Personas dedicadas a los quehaceres del hogar	Jubilados y pensionados	Incapacitados permanente para trabajar	
65 y más	37.3	62.7	0.1	1.4	22.1	2.6	36.6
Mujeres	40.5	59.5	8.9	30.0	0.8	0.4	19.4
12 - 14	6.6	93.4	60.6	3.0	0.0	0.0	29.7
15 - 19	36.6	63.4	25.9	13.9	0.1	0.2	23.4
20 - 24	51.1	48.9	5.4	26.5	0.1	0.4	16.6
25 - 29	50.1	49.9	0.9	32.4	0.1	0.4	16.0
30 - 34	50.8	49.2	0.3	33.4	0.2	0.4	14.9
35 - 39	52.0	48.0	0.2	33.5	0.2	0.4	13.8
40 - 44	49.3	50.7	0.2	35.3	0.4	0.5	14.4
45 - 49	43.5	56.5	0.2	38.6	1.0	0.4	16.3
50 - 54	34.3	65.7	0.1	43.7	2.1	0.4	19.4
55 - 59	25.7	74.3	0.1	48.1	3.3	0.5	22.3
60 - 64	17.2	82.8	0.1	50.8	4.8	0.5	26.6
65 y más	8.6	91.4	0.2	46.1	6.4	1.2	37.5

Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos Generales de Población y Vivienda, INEGI.

entre la población masculina. Ello, no obstante de que Ciudad Juárez se caracterizó en la década de los años setenta, por un alto nivel de empleo de trabajadoras en las plantas maquiladoras. Habría que investigar si el trabajo formal realizado no incluyó la seguridad de una pensión, si aún las pensiones no se reflejan en las estadísticas y lo harán en los próximos años o si las mujeres con pensión y jubilación no se declaran en ese grupo, sino en quehaceres domésticos, por ejemplo.

La elevada proporción de la PEI que se clasificó en “Otro tipo de inactividad”, grupo que además crece cada año y en Ciudad Juárez alcanza niveles muy superiores a lo que se observa a nivel nacional, significa que las categorías manejadas en las clasificaciones no son suficientes como para captar a qué se dedican estas personas y exige de una investigación más profunda.

Teresa Almada comentó en entrevista la alta frecuencia de deserción escolar entre los jóvenes después de concluida la primaria, indicando que prefieren esperarse a entrar a trabajar en la maquila a los 16 años. Es decir, al menos una tercera parte de los jóvenes hombres entre 12 y 15 años no tienen una actividad productiva en un sentido amplio, ni estudian, ni trabajan, ni ayudan en las tareas domésticas. También señaló que algunos tratan de ocultar su edad para entrar más temprano a la maquila, o bien son presa del atractivo del dinero fácil que deriva de dedicarse a vender droga al menudeo, situación que los alejará del trabajo formal por el resto de su vida, pues no hay comparación entre lo que ganan en el negocio de la droga con el salario en la maquila. Las mujeres en esas edades son atraídas al ejercicio de la prostitución.

En el trabajo que realizó el grupo de la mesa de jóvenes, se anotó que “Hay miles de adolescentes que están en la calle sin hacer nada y en el caso de las mujeres se quedan a cuidar a los hermanitos. Los que desertan de la primaria es seguro que se hagan adictos.”

Por lo anterior, los niños y jóvenes entre los 12 a 19 años deben ser un objetivo fundamental de las intervenciones sociales para ofrecerles alternativas positivas de crecimiento personal y evitar los riesgos de vida en que se involucran personalmente y los efectos sociales que ello a su vez tiene.

3.2.2 Población Económicamente Activa (PEA)

La población económicamente activa de Juárez pasó de representar el 41% de la población de 12 años y más en 1970 a 58.8% en el año 2000, en 30 años se incrementó más de 18 puntos porcentuales, dato que contrasta significativamente con el promedio nacional que se ubica en 49.5%.

Del total de población de 12 años y más, 77.8% de los hombres se encuentran clasificados como PEA contra el 70.3% del nacional, en el caso de las mujeres es de 40.5% contra 29.9% del nacional. En número absolutos la PEA femenina se incrementó de 26,811 mujeres en 1970 a 184,520 en el 2000, es decir un crecimiento promedio anual de 5.6%.

Desde el año 1970, Juárez se coloca por arriba del nivel del Estado de Chihuahua en proporción de PEA; entre 1990 y 2000 continúa con esta tendencia. Es decir, en Ciudad Juárez la proporción de población de 12 años y más que trabaja o que está buscando trabajo, es mayor que el Estado y el promedio nacional.

Los datos anteriores demuestran que dada la oferta de empleo en Ciudad Juárez, desde la década de los setenta con la llegada de la industria maquiladora, hay una cantidad mayor de personas que tienen o buscan trabajo. Esta población se ha incrementado sustantivamente por la llegada de personas migrantes de otros lugares del país, justamente en busca de un empleo.

En una primera etapa, que se ubica entre finales de los setenta y principios de 1980, las personas en busca de empleo llegaban a Ciudad Juárez en mayor proporción de los municipios del mismo Estado de Chihuahua. En una segunda, que corresponde a finales de 1980 y principios de 1990, las migrantes llegaron más de otros estados como Coahuila, Zacatecas y Durango y en una tercera etapa, que comprende la segunda parte de la década de los noventa y hasta el año 2000, los migrantes procedían principalmente del Estado de Veracruz.⁴

La proporción de la población femenina económicamente activa ocupada en Juárez, históricamente ha sido más alta que la del Estado y

⁴ Maestro Manuel Loera, Subdirector de Evaluación Institucional, UACJ.

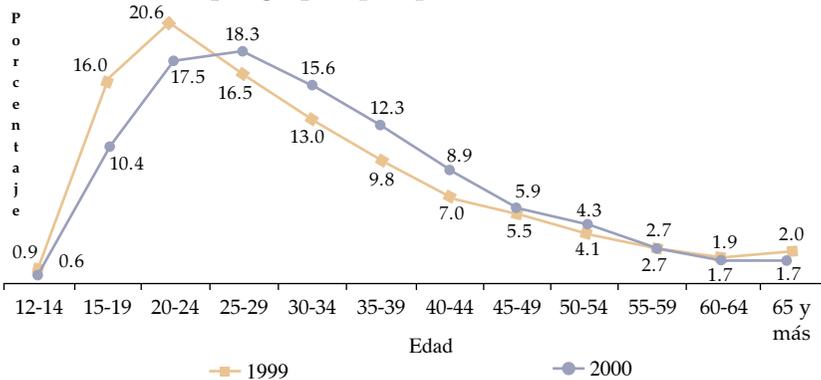
la nacional. Caso contrario ha ocurrido con la proporción de hombres activos ocupados donde se observa que ha sido menor que la proporción de ocupados en el Estado y en el promedio nacional.

Lo anterior se explica debido a que la industria maquiladora tradicionalmente contrataba mujeres, sobre todo en las décadas de los años setenta y ochenta. En el Capítulo 4 se realiza un análisis detallado de la evolución del empleo en la industria maquiladora.

Este proceso en que la participación de los hombres van ganando importancia lo expresa así Manuel Loera en entrevista⁵ “como ya no era fácil conseguir mujeres se le abren todas las posibilidades de trabajo a los hombres y, si en los años setenta, por cada cuatro empleos que se creaban tres los ocupaban mujeres, en estos años los nuevos empleos que se crean se ofrecían a la par. Así, por cada empleo que se crea para los hombres en ocupaciones directas se crea un empleo equivalente para las mujeres”.

En la Gráfica 3.1 se registra la distribución de la población ocupada por grupos de edad. En 1990 el 36.6% de la población ocupada en Juárez se ubicaba entre los 15 y 24 años de edad, mientras que para 2000 esta

Gráfica 3.1 Distribución porcentual de la población ocupada, por grupos quinquenales de edad

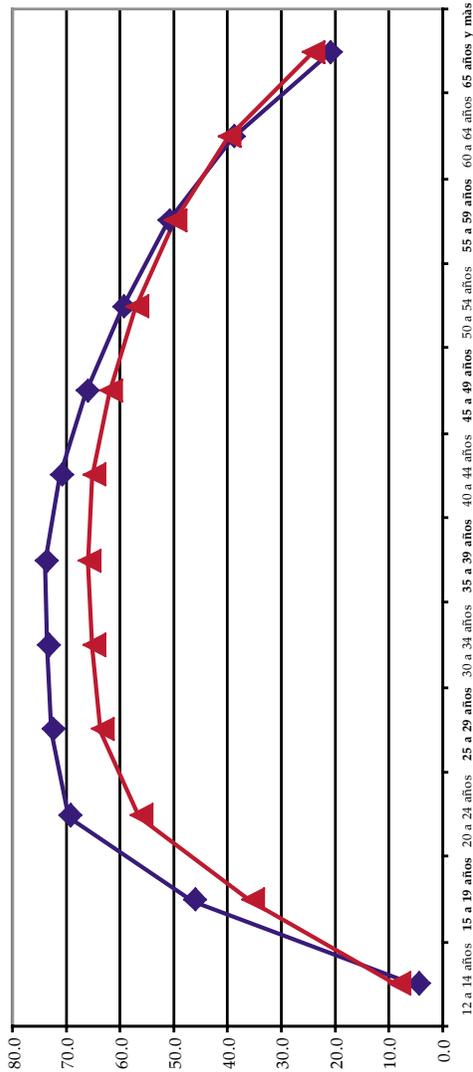


Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

⁵ *Idem.*

proporción disminuyó a 28%. Se observa en la gráfica que para el 2000 la población de entre 25 y 34 años es el 34%, lo cual supone que hubo una permanencia de los trabajadores en el mercado laboral que en el año 1990 tenían 10 años menos.

Gráfica 3.2 Tasas de participación económica general de la población de 12 años y más por grupos de edad, 2000



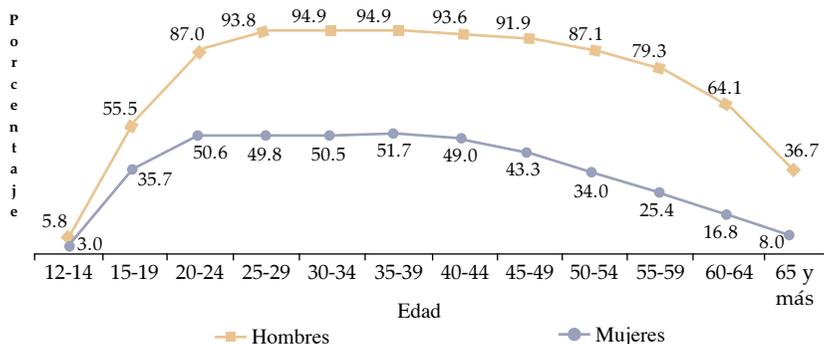
Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos Generales de Población y Vivienda, INEGI.

3.3 Tasas de participación económica

La tasa de participación general comparando Juárez y el promedio nacional registrado en la Gráfica 3.2, muestra que en Juárez la curva de participación se ubica por arriba, las tasas son más altas a partir de los 15 años de edad y hasta los 59 años, con diferencias de hasta 15 puntos porcentuales en el grupo de edad de 20 a 24 años, sin embargo, a partir de los 60 años se iguala para luego disminuir en el grupo de edad de 65 años y más.

Respecto del comportamiento de las tasas de participación por sexos mostradas en la Gráfica 3.3 para Juárez, se observa un comportamiento entre hombres y mujeres en el que la tasa más alta para las mujeres de 51.7% se presenta en el rango de edad entre 35 y 39 años y en hombres entre los 30 a 39 años, en donde llega a ser del 94.9%. En general, en los rangos de edad en donde la tasa específica de participación femenina es más alta entre los 20 y 49 años y a partir de los 50 años empieza a descender hasta llegar al 8% en las mujeres de 65 y más años.

Gráfica 3.3 Tasas específicas de participación económica de la población de 12 y más años, por grupos quinquenales de edad y sexo, Juárez 2000



Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

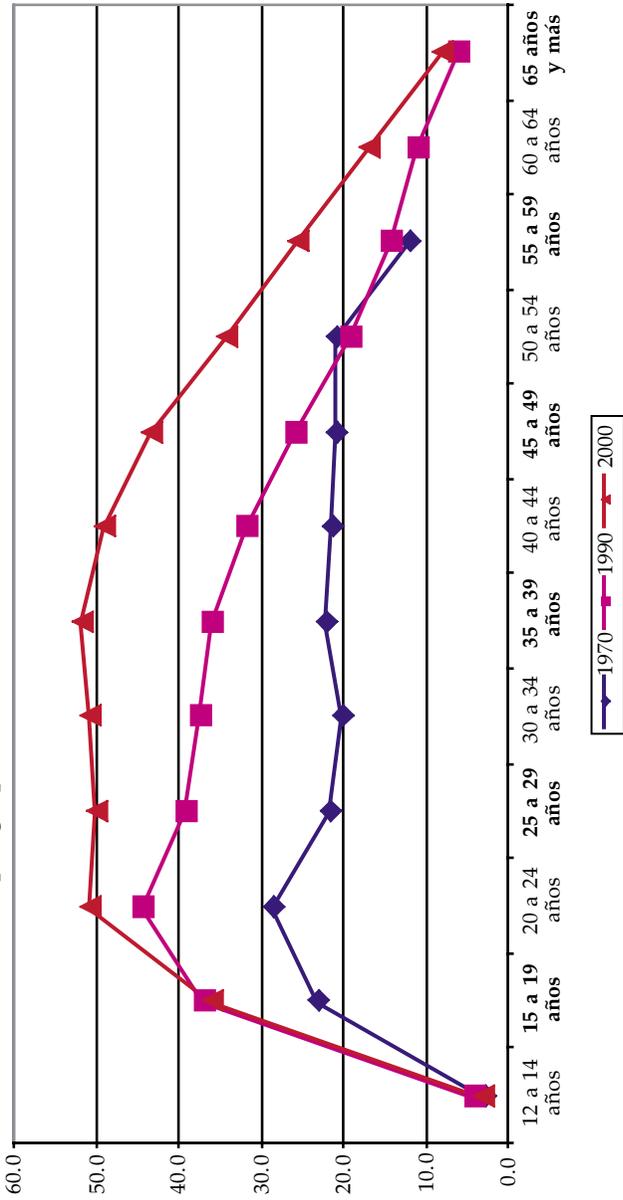
La tasa de participación femenina en los años setenta (véase Gráfica 3.4), mostraba cambios en el curso de vida de las mujeres, había poca participación entre los 12 y 14 años, empezaba a crecer a partir de los 15 años, para luego disminuir en la etapa de crianza de los hijos (entre los 25 y 34 años), para volver a aumentar una vez transcurrida esa etapa, donde se estabiliza.

Para el año 2000 los datos muestran que ya no se registra esta tendencia, es decir, las mujeres ya no salen del trabajo en la etapa de crianza de los hijos, empiezan a trabajar a partir de los 15 años para permanecer en una tasa de más del 50% hasta los 44 años en que empieza a disminuir conforme avanza la edad, porque dejan de ser contratadas.

Rosalía Robles Ortega⁶ señala que las políticas de reclutamiento de las empresas han variado con el tiempo. En un principio pedían secundaria terminada y ahora es suficiente con que sepan leer y escribir. Lo que sigue siendo requisito es que no estén embarazadas. La política de contratación ha cambiado en varios aspectos. Primero contrataban a mujeres, luego a hombres y mujeres, y ahora hay mucha contratación de mujeres mayores a los 35 años de edad, porque las consideran más responsables, muchas son jefas de familia y cuidan más su trabajo, además están terminando con su etapa de crianza. Esta nueva política de contratación ha disminuido la rotación y ha significado ahorros para la empresa en materia de capacitación.

⁶ Maestra en la carrera de Sociología de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Ponencia: "El desarrollo de los nuevos sistemas de innovación tecnológica como excluyente de las mujeres".

Gráfica 3.4 Tasas de participación económica femenina por grupos de edad en Juárez, 1970, 1990, 2000



Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos Generales de Población y Vivienda, INEGI.

No hay que perder de vista que muchas mujeres sobrevivieron en sus ocupaciones originales y han llegado a jubilarse, ya que han cumplido hasta 25 ó 30 años trabajando en la maquila. Incluso la joroba típica de la participación de la mujer se ha ido desplazando, ha ido aumentando la edad promedio de las mismas que trabajan en general en la economía de la Ciudad y seguramente también en la maquila.⁷

Por lo que respecta a las tasas específicas de participación femenina comparadas con los niveles que alcanzan en el promedio nacional, mismas que se registran en la Gráfica 3.5, se observa que mientras en el grupo de edad de 12 a 14 años, prácticamente tienen el mismo nivel de tasas, a partir del grupo de edad de 15 a 19 años se empieza a notar una gran diferencia en donde se colocan por arriba las tasas de participación de Juárez y el nivel más alto se alcanza entre los 20 y los 39 años. Sólo a partir de los 60 años pierde preponderancia con respecto a la curva de participación del nacional. Las tasas de participación de Juárez se encuentran a lo largo de la mayor parte de la curva 10 puntos porcentuales arriba. En la Ciudad entre los 20 y los 44 años una de cada dos mujeres trabaja.

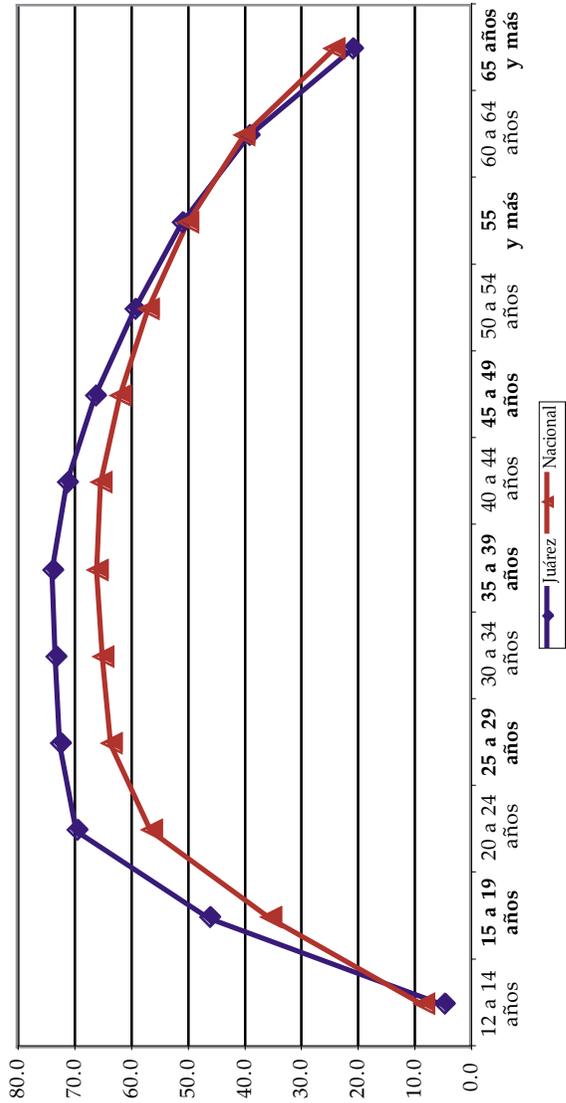
3.4 Desempleo

En general, Juárez había mostrado tasas de desempleo abierto inferiores a las registradas en el nivel nacional, como se observa en la Gráfica 3.6, aún en el año 1995, año de crisis y de tasas altas de desempleo en el país. Es a partir de fines del año 2001 cuando empieza a mostrar una tendencia mayor de desempleo que en el resto del país, esto se mantiene hasta mediados del año 2002, lo anterior debido a la salida de plantas maquiladoras de la ciudad.

El IMIP calcula que de octubre de 2000 a diciembre de 2002, del total de empleos formales perdidos en el Estado, el 79.3% correspondió a

⁷ Maestro Manuel Loera, Subdirector de Evaluación Institucional, UACJ.

Gráfica 3.5 Tasa de participación económica femenina de la población de 12 años y más por grupos de edad, 2000



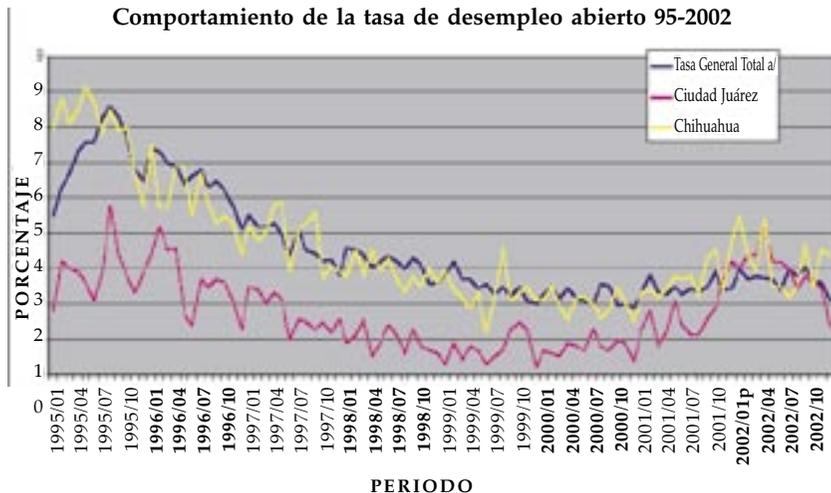
Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos Generales de Población y Vivienda, INEGI.

Juárez y con respecto al total nacional, de los empleos perdidos el 23.6% se dieron en esta ciudad.

El último dato que se tiene de Ciudad Juárez es para junio de 2003, donde la tasa de desempleo se ubicó en 2%.

A partir de entonces, el desempleo a nivel nacional ha alcanzado tasas históricas. En septiembre de 2004 afectó al 4.3% de la PEA, seguramente muy influidas por la salida de la industria maquiladora del país.

Gráfica 3.6

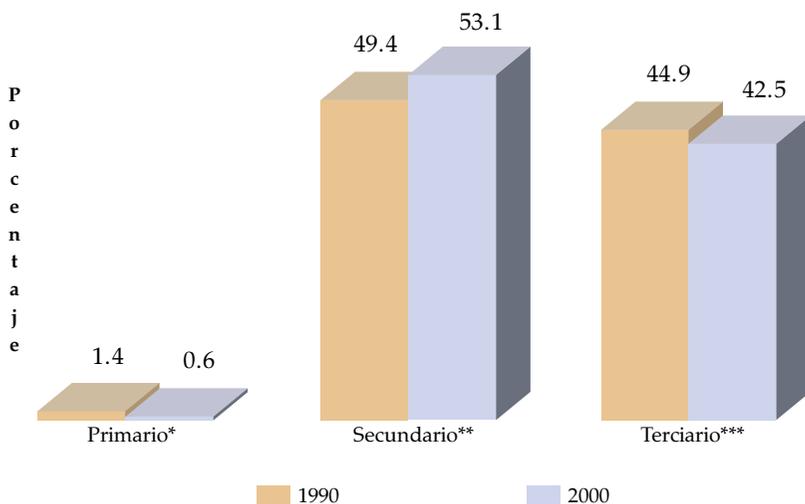


Fuente: Radiografía socioeconómica del Municipio de Juárez 2002, IMIP.

3.5 El empleo por sector de actividad

La información por sector de actividad económica muestra que la industria concentra el mayor porcentaje de personas ocupadas en Ciudad Juárez. Mientras que en el año de 1990 concentraba el 49.4%, para el año 2000 este porcentaje se elevó a 53.7%. El sector que sigue en importancia es el de los servicios que tuvo en el año de 1990 el 44.9% y para el año 2000 bajó su importancia al 42.5%. El peso del sector agropecuario es poco relevante en el municipio.

Gráfica 3.7 Distribución porcentual de la población ocupada, según sector de actividad, 1990 y 2000



Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

La distribución porcentual de la población ocupada por sexo y sector de actividad, muestra que para el año de 1990 en la industria se ocupaban 5 de cada diez hombres y cinco de cada diez mujeres (49.0% y 50.2% respectivamente) y la misma situación se registraba en los servicios (45.1 y 44.7%). Para el año 2000, una proporción ligeramente mayor de los hombres se ocupó en el sector secundario, 54.1% y 51.2% para las mujeres. Esto se relaciona con la mayor contratación de hombres proporcionalmente en la maquila en los últimos años. Los servicios, por lo tanto, cambian la tendencia y ahora contratan más mujeres, 44.2%, contra el 41.6% de los hombres.

Cuadro 3.4 Distribución de la población ocupada, por sexo según sector de actividad, 1990 y 2000 (%)

Sexo	Total	Primario*	Secundario**	Terciario***	No especificado
1990					
Hombres	196,491	1.9	49.0	45.1	4.0
Mujeres	86,691	0.1	50.2	44.7	4.9
2000					
Hombres	316,194	0.8	54.1	41.6	3.5
Mujeres	163,577	0.1	51.2	44.2	4.5

Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

* Agrupa actividades agrícolas, ganaderas, de aprovechamiento forestal, caza y pesca.

** Agrupa actividades de minería, extracción de petróleo y gas, de la industria manufacturera, electricidad, agua y construcción.

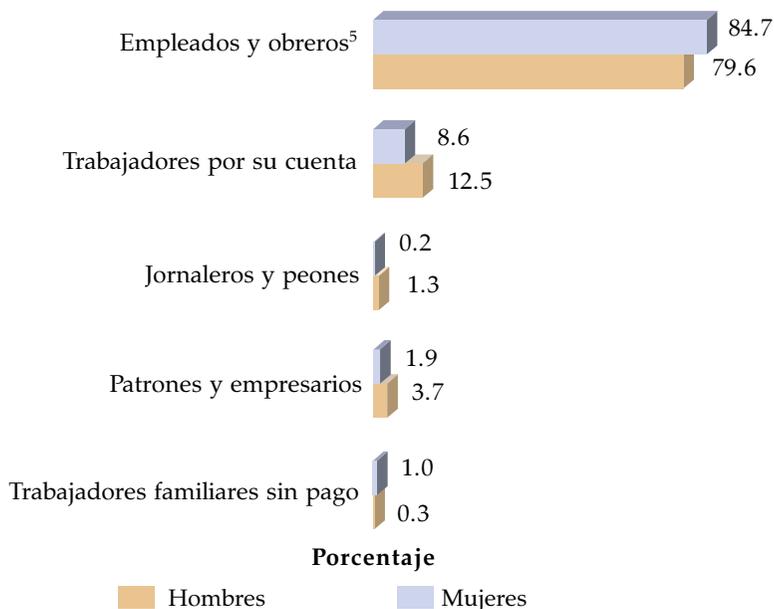
*** Agrupa actividades de comercio, transporte, gobierno y otros servicios.

3.6 Situación en el trabajo

En materia de situación en el trabajo de la población ocupada para los años 1990 y el año 2000, se tiene que en Juárez el 79% eran obreros y empleados y este porcentaje se elevó al 81.3% en el año 2000, las demás categorías de trabajadores son poco relevantes y no registran cambios significativos en el periodo de tiempo analizado.

Si se revisa la información por sexo para el año de 2000 (Gráfica 3.9), se observa que la población ocupada de empleadas y obreras es del 79.6% y la proporción que corresponde a los hombres asciende a 84.7%. En donde también sobresale la presencia de los hombres es en los trabajadores por cuenta propia, donde representan el 12.5% contra el 8.6% de las mujeres, como se muestra en la gráfica siguiente:

Gráfica 3.9 Distribución porcentual de la población ocupada, por sexo según situación en el trabajo, 2000



Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

Sin embargo, si se analizan los datos de Encuesta Nacional de Empleo Urbano, considerando el segundo trimestre de cada año a partir de 1990 al año 2002, (Diagnóstico Geo-socioeconómico de Ciudad Juárez COLEF-INMUJERES), se observa que la población femenina ocupada en trabajos por cuenta propia y sin pago crece en ese periodo, al pasar de 14.3 a 15.7% y por el contrario, la población masculina ocupada en ese rubro decrece.

3.7 Ocupación principal

De acuerdo a la ocupación principal de la población ocupada (véase Gráfica 3.10), es claro que las y los trabajadores de la industria repre-

sentan cerca del 50%, el 47.4 % en el año de 1990 y 48.9% para el año 2000. Le siguen en importancia los profesionales técnicos que representaron en 1990 el 12.1% y que para el año 2000 aumentaron a 13.4%. Los comerciantes y trabajadores ambulantes también tienen una importancia cercana al 12% en ambos años de referencia, los trabajadores en otros servicios pasaron del 13.2% al 14.3% y los trabajadores administrativos de 9.5% al 9.9%.

Juárez es una Ciudad donde el sector informal no cumple una función esencial para la reproducción de la fuerza de trabajo. Como es tan alta la proporción de trabajadores formales, el sector informal es realmente pequeño y poco significativo. Algo que recreaba mucho al sector informal eran los asentamientos ilegales y aquí en Juárez se han ido controlando. Se estableció una política para limitar al máximo el desarrollo del poniente y se crearon reservas territoriales en el sur y el sur oriente de la ciudad y eso permitió que hubiera un control más completo de los asentamientos irregulares⁸

Varios indicios refieren a la posibilidad de que el sector informal constituya una segunda ocupación para la población de Ciudad Juárez. En algunas entrevistas se mencionó que algunos maestros para completar sus ingresos, se dedican a la venta de mercancías de segundas en las horas y días libres. El equipo de OPI señaló la existencia de un importante mercado informal que se monta en la zona del centro de la ciudad por la noche, una vez que el comercio formal ha cerrado sus establecimientos.

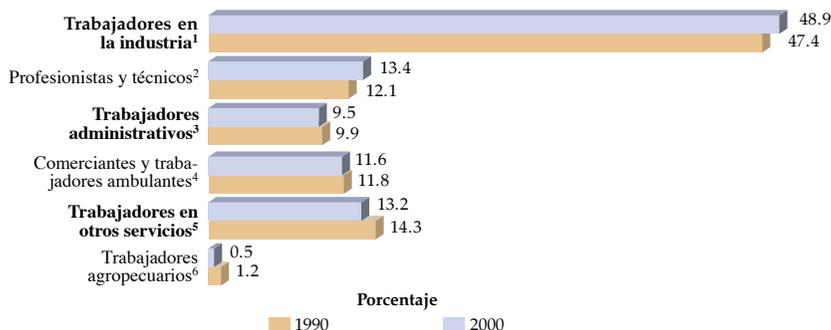
La doble ocupación parece ser un fenómeno importante en Ciudad Juárez, por lo que posiblemente el marco conceptual de las encuestas que miden el empleo es insuficiente para documentar la diversidad de fuentes de ingreso que actualmente tienen las familias para poder hacer la vida, dado el alto costo de la misma y los bajos salarios.

La carencia de un estado de derecho en la ciudad, conduce también a

⁸ Maestro Manuel Loera, Subdirector de Evaluación Institucional.

que algunas familias acepten que algunos de sus miembros se dediquen a la venta de drogas al menudeo y se menciona que no sólo son los jóvenes, sino incluso mujeres mayores. Es decir, las estrategias de sobrevivencia en Ciudad Juárez incorporan actividades ilegales como algo socialmente aceptado.

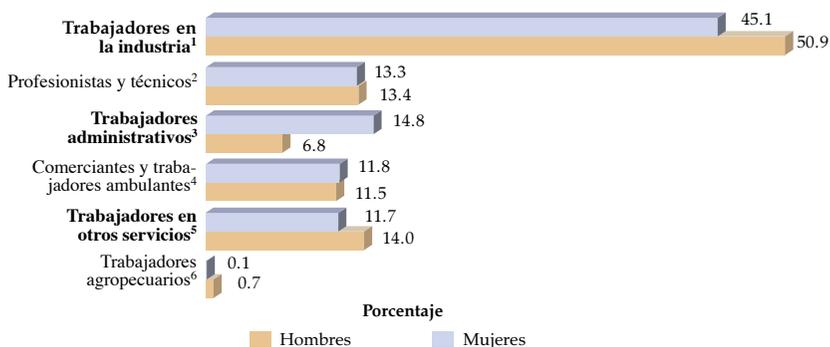
Gráfica 3.10 Distribución porcentual de la población ocupada, según ocupación principal, 1990 y 2000



Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

Por grupos de ocupación y considerando la subdivisión por sexo, se tiene que las mujeres predominan con respecto a los hombres en los trabajos de carácter administrativo con el 14.8% contra el 6.6% de los hombres y ligeramente en los comerciantes y trabajadores ambulantes. Por el contrario, los hombres predominan en el trabajo en la industria y en el de otros servicios (véase Gráfica 3.11).

Gráfica 3.11 Distribución porcentual de la población ocupada, por sexo según grupos de ocupación principal, 2000



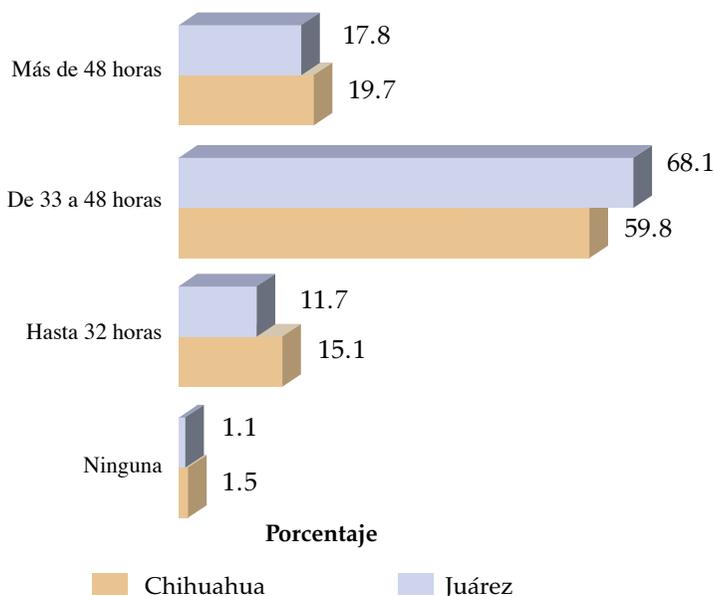
Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

3.8 Horas trabajadas

Comparando al Municipio de Juárez con el Estado de Chihuahua en materia de horas trabajadas a la semana, resulta que en el Municipio, el rango de 33 a 48 horas de trabajo a la semana destaca con el 66.1% contra un 59.8 del Estado y en los otros rangos de horas trabajadas a la semana el porcentaje es muy similar. En promedio, los hombres trabajaban en el año 2000, 43.8 horas y las mujeres 39.2 horas, para el 2002, el número de horas se había incrementado en ambos casos, 44.4 horas los hombres y 40.7 horas las mujeres. Estas horas refieren a la ocupación principal de las personas y no registran el trabajo en doble empleo.

Es relevante destacar que de acuerdo a los datos que arroja la ENEU, la evolución del ingreso mensual promedio con relación a las horas trabajadas tiene una tendencia contraria, mientras el número de horas trabajadas en promedio aumentan, el indicador del ingreso disminuye a partir del año 1995 y hasta el año 2002 (Diagnóstico Geo-socioeconómico de Ciudad Juárez COLEF-INMUJERES).

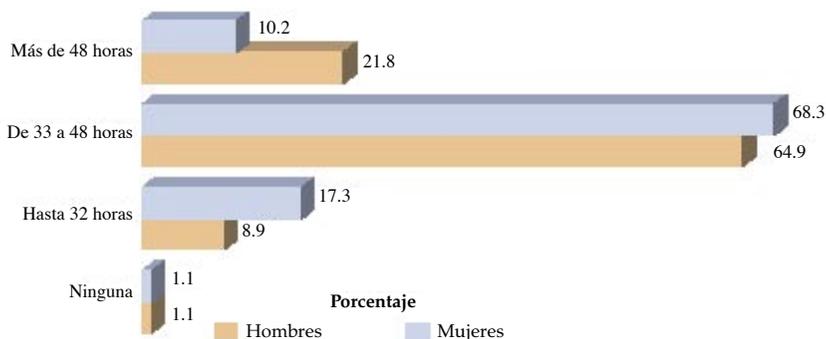
Gráfica 3.12 Distribución porcentual de la población ocupada, según horas trabajadas en la semana de referencia, 2000



Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

En cuanto a las horas trabajadas por sexo, se observa que las mujeres tienen más horas en el rango de 33 a 48 horas a la semana, en donde registran el 68.3% contra el 64.9% de los hombres, el mismo fenómeno se presenta en el rango de hasta 32 horas trabajadas, en donde las mujeres tienen el 17.3% contra el 6.9% de los hombres.

Gráfica 3.13 Distribución porcentual de la población ocupada, por sexo según horas trabajadas, 2000



Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

Aún cuando la forma de agrupar la información por horas trabajadas no permite un análisis más fino, la información confirma lo mencionado por el maestro Loera en el sentido de que en Juárez las personas trabajan más tiempo y sobre todo las mujeres, lo cual hace que tengan menos tiempo para la convivencia familiar, el descanso, la crianza de los hijos. Sin embargo, siguen siendo ellas las que se ocupan de las actividades domésticas enfrentando la doble y triple jornada.

Se menciona también en las entrevistas que es frecuente que los trabajadores de las maquilas trabajen horas extras para completar sus ingresos. Ello, más lo extenuante del trabajo, como es el caso de la producción de arneses, produce un alto grado de agotamiento y una corta vida activa de los trabajadores hombres involucrados en ese tipo de actividad.

En el promedio de horas trabajadas sumando el trabajo doméstico y el extradoméstico, también se observan estas diferencias, en el Estado de Chihuahua las mujeres trabajan más horas a la semana que los hombres (lo cual sucede en todas las entidades del país), 62.7 horas a nivel nacional y 64.8 en el Estado, comparado con las horas que trabajan los hombres 55.8 nacional y 55.9 en el Estado, desgraciadamente esta información no se tiene para Juárez, sin embargo, se comenta el dato

estatal, ya que se considera que Juárez tiene un peso alto en lo que sucede a nivel del Estado de Chihuahua.

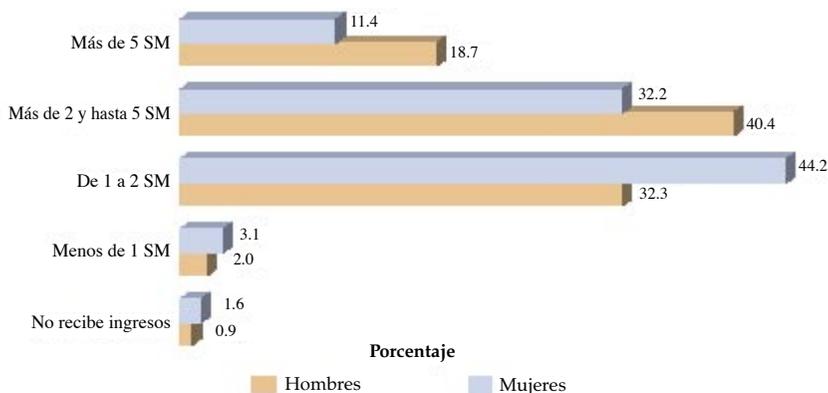
La proporción de mujeres que realizan trabajo doméstico y extradoméstico, también es superior en el Estado de Chihuahua que a nivel nacional, 56.6% vs. 46.3%, en tanto que la proporción de hombres es significativamente menor en el Estado de Chihuahua 43.4% que a nivel nacional 53.7%.

3.9 Ingresos por trabajo

La información relativa a los ingresos, clasificada por sexo, indica que en los niveles más altos de ingreso la proporción de hombres es mucho mayor con respecto a las mujeres y en los niveles de ingreso bajo predominan las mujeres. En el nivel más alto que corresponde al grupo de ingreso de más de 5 salarios mínimos, la proporción de los hombres es de 18.7% contra el 11.4% de las mujeres y en el grupo de 2 y hasta 5 salarios mínimos, la proporción es 40.4% para los hombres contra el 32.2% de las mujeres y es a partir del grupo de ingresos de 1 a 2 salarios mínimos, en donde el porcentaje de las mujeres es más alto con 44.2 y el 32.3 de los hombres. En los niveles inferiores las mujeres superan el nivel de ingreso de los hombres.

Con lo anterior se demuestra claramente la inequidad que existe en materia de ingreso en perjuicio de las mujeres.

Gráfica 3.14 Distribución porcentual de la población ocupada, por sexo según grupos de ingresos por trabajo, 2000



Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

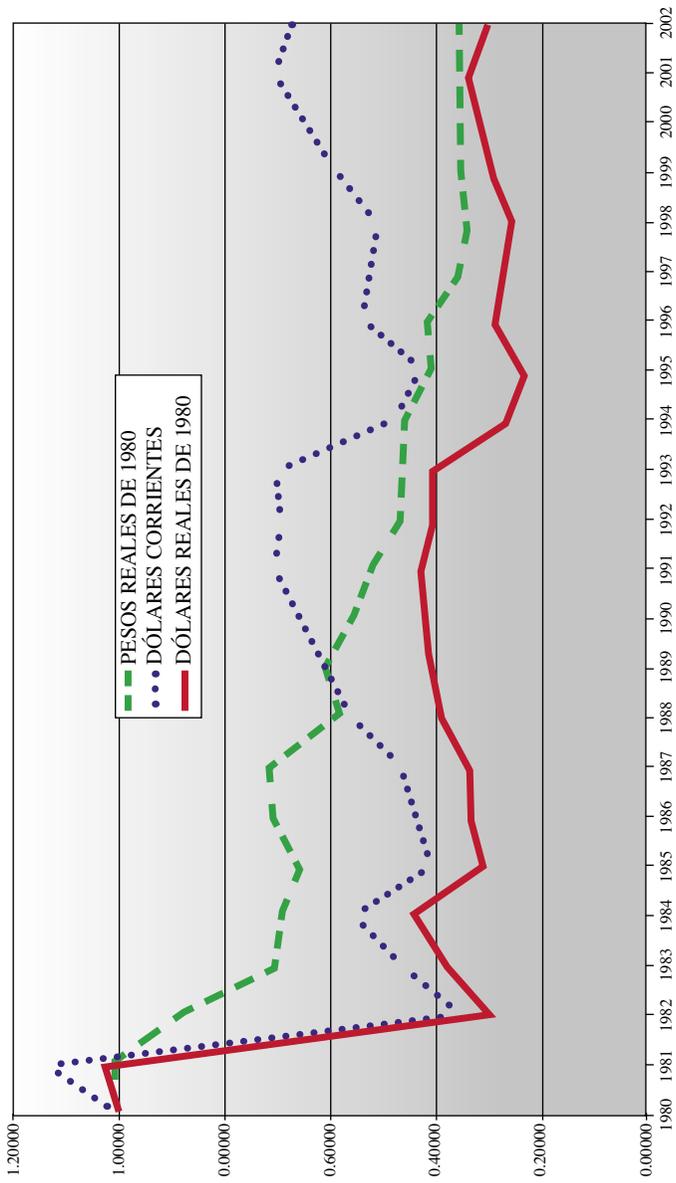
3.10 Evolución de los salarios del sector formal

Los salarios mínimos muestran una caída que inicia desde el año 1976 hasta 1996. A partir de este año se observa cierta estabilidad y un mínimo repunte en los últimos dos años. Sin embargo, en realidad permanece estancado.

En la Gráfica 3.15 se observa la evolución del salario mínimo medido en pesos y dólares en el periodo comprendido entre 1980 y el año 2002, en términos reales los salarios mínimos medidos de estas dos formas tienen una tendencia que los va acercando a la baja en todo el periodo hasta prácticamente igualarlos en el año 2001, aunque por supuesto, manteniendo un diferencial de los datos reales para la medición en dólares que conserva en todo el periodo.

La pérdida de poder adquisitivo de los salarios mínimos por una política de administración de salarios seguida por el Gobierno Federal, determina que para el año 2002 el valor de éstos se ubicaba a los niveles de 20 años antes, es decir de 1982. En ese año, ya los salarios habían sufrido una pérdida dramática de su nivel más alto alcanzado en el año de 1976.

Gráfica 3.15 Evolución del salario mínimo



3.11 Conclusiones

El modelo económico que se impulsó en el país desde la década de los ochenta ha tenido una de sus expresiones más claras en Ciudad Juárez, los resultados observados a nivel económico y social deben ser objeto de un análisis profundo, ya que en la perspectiva actual de globalización de la economía, lo registrado en esta ciudad, tiende a generalizarse a todas las regiones del país, por lo que sería importante tomar medidas a tiempo y como previsión en la esfera de las decisiones públicas y privadas por aquellos actores involucrados.

Una de las primeras enseñanzas que deja el análisis de la dinámica del mercado de trabajo en Juárez es que la generación masiva de empleos y las condiciones laborales, hacen que la incorporación de las personas a los centros de trabajo tenga impactos muy fuertes en el bienestar de las familias y de la comunidad.

Este proceso en el que las ciudades se vuelven polos de atracción poblacional, por la alta oferta de empleos, como es el caso de Juárez, así como la entrada al mercado laboral en forma significativa de las mujeres y de la mayoría de los integrantes del hogar, valorando más el hecho de poder satisfacer sus requerimientos biológicos y materiales, dejando de lado el bienestar psicoemocional de las personas, es lo que aleja la posibilidad de lograr la armonía social.

Las tendencias que registran los indicadores en materia de ocupación de las personas en Ciudad Juárez, comparado con la dinámica que se observa en los promedios del país, demuestran que es la vanguardia de la aplicación del modelo económico actual, y esto se pudo observar en prácticamente todos los indicadores analizados.

Sin embargo, en aquellos indicadores que desde la perspectiva social serían benéficos, por ejemplo, las altas tasas de empleo, habría que cuestionar a qué costos se obtienen, tanto desde el punto de vista del deterioro de los individuos, como desde el punto de vista de sus efectos en la comunidad y en el ámbito social en general.

Por otro lado, la participación importante de las mujeres en el mercado laboral no disminuye las inequidades de género y más bien

las aumenta, ya que tienen desventaja con respecto a los hombres y por otro, siguen siendo las responsables de la reproducción social en el ámbito del hogar.

La dinámica social y económica en Juárez, ofrece como expectativa de vida a las y los jóvenes un horizonte poco alentador, pareciera que el futuro para niños, niñas y adolescentes es trabajar en la industria maquiladora, para lo cual sólo hay que contar con algunos elementos como la educación básica en el mejor de los casos y con la edad requerida para poder trabajar e incorporarse a la vida social que practican los adultos asociada al alcohol, a los vicios y a la diversión que está estrechamente vinculada con las adicciones.

Principales hallazgos:

- Proporción elevada de niños y jóvenes que no estudian ni trabajan, ni ayudan en los quehaceres del hogar.
- Muchas horas de trabajo extradoméstico en detrimento del tiempo dedicado a la familia, al descanso y esparcimiento.
- 4 de cada 10 mujeres en Juárez trabajan, a nivel nacional son 3 de cada 10.
- Las mujeres enfrentan la doble jornada con más horas de trabajo doméstico y extradoméstico, comparado con el promedio nacional: 64.8 horas en Chihuahua contra 62.7 horas del promedio nacional.
- Proporción menor de hombres que realizan trabajo doméstico y extradoméstico: en Chihuahua los hombres son el 43.4% contra 53.7% del promedio nacional.
- En el caso de las mujeres la proporción de las que realizan trabajo doméstico y extradoméstico es mayor en Chihuahua que en el promedio nacional: 56.6% contra 46.3%
- Elevadas tasas de participación de las mujeres entre 20 y 44 años.

Industria maquiladora de exportación¹

4.1. Antecedentes

Las raíces de la industria maquiladora en México se remontan a los años treinta, pero es sólo a partir de la década de los 60 cuando se instalaron en la región fronteriza norte del país.² Así, surge el Programa Nacional Fronterizo (PRONAF), no tanto para establecer una economía basada en las exportaciones, sino con el propósito de estimular la producción y el comercio de bienes mexicanos en la región. La falta de apoyo federal truncó el propósito de lograr el desarrollo industrial que era el objetivo fundamental y fue el sector privado el que promovió un proyecto industrial inserto en la dinámica de las empresas extranjeras básicamente norteamericanas que buscaban ventajas comparativas, sobre todo de salarios bajos.

A mediados de los años 60, después de una larga discusión sobre el modelo de desarrollo industrial apropiado para la zona fronteriza, se establecieron las bases del Programa de Industrialización Fronteriza (PIF), cuyo objetivo era transformar esta región del norte, aislada y subdesarrollada, en una zona próspera que impulsara el desarrollo nacional. A nivel de la región, el gobierno esperaba que estas empresas ayudaran a fomentar, mediante la transferencia de tecnología y la demanda de materias primas y componentes, el desarrollo de industrias y empresas manufactureras cuyos administradores y propietarios fueran mexicanos.³

¹ Capítulo elaborado por Ana Stern.

² El proceso de maquila se refiere a la actividad de ensamblaje o embalaje realizada por una industria que no es la fabricante original. Para ahondar más sobre el concepto ver Douglas Lawrence, Taylor Hansen. "Los orígenes de la industria maquiladora en México". *Revista Comercio Exterior*. Vol. 53, núm. 11, México, noviembre 2003.

³ Douglas Lawrence, Taylor Hansen. "Los orígenes de la industria maquiladora en México"; Schmidt, Samuel. "Desarrollo sustentable en la frontera México-Estados Unidos"; mismo autor "En busca de la decisión: la industria maquiladora en Ciudad Juárez".

4.2. Formación, crecimiento y estabilización de la industria maquiladora en Ciudad Juárez⁴ (1965-1980)

Para mediados de los sesenta, Juárez era una ciudad de gran atracción en la frontera. Sus actividades principales eran el comercio y los servicios especialmente orientados al consumo norteamericano, al pequeño comercio para el abasto local y al turismo. En segundo lugar, el Municipio de Juárez desarrollaba un sector primario con una importante producción algodonera. Por último, existía una incipiente industria local orientada al procesamiento de alimentos, a las agroindustrias integradas al cultivo local del algodón, a las artesanías para la exportación y a la construcción.⁵

El sector primario fue el que más recursos humanos y materiales aportó a la formación y desarrollo de las maquiladoras. Sandra Bustillos Durán destaca que si bien el Valle de Juárez fue en otra época un vergel donde se producían particularmente hortalizas y uva para la elaboración de vino, en la actualidad sólo sobrevive el cultivo de forrajes y el algodón; agrega, además: esta región marcadamente rural se fue transformando a partir de la segunda mitad del siglo XX como consecuencia de la llegada del sector maquilador. Junto a este estrecho Valle existía un territorio urbano árido, desértico, con una escasez histórica de agua, que fue absorbiendo y convirtieron al Valle en una opción atractiva para su crecimiento.

Para 1980 se calculaba que se habían perdido 1,700 hectáreas agrícolas debido al crecimiento urbano. A su vez, se vendieron tierras ejidales cercanas a la ciudad y algunos ejidos fueron absorbidos por la misma. Así, además de perder la población económicamente ocupada en la agricultura en favor de otras actividades, el Valle cedió suelo a la ciudad y se

⁴ En este apartado se utiliza información proveniente de diversas publicaciones del INEGI. Además se consultaron los siguientes autores: Almada Mireles, Hugo; De la O, María Eugenia; Loera de la Rosa, Manuel y Quintero Ramírez, Cirila, entre otros.

⁵ De la O Martínez, María Eugenia. "Ciudad Juárez: un polo de crecimiento maquilador" en *Globalización, trabajo y maquilas: Las nuevas y viejas fronteras en México*. Ed. Plaza y Valdés, México, 2001, pp. 26-30.

convirtió en receptáculo de aguas negras, lo que impactó negativamente en la calidad del suelo, agua y aire.⁶

La llegada de la industria maquiladora vino a cambiar toda la estructura económica y social de Juárez. Las empresas norteamericanas invirtieron sus capitales y desarrollaron la industria de ensamblaje. Para ese entonces existía un ambiente propicio para ellas, puesto que buscaban mano de obra abundante y a un bajo costo, con el propósito de aumentar la rentabilidad de las operaciones.

La evolución inicial de esta industria fue bastante accidentada y difícil dado que representaba una nueva modalidad de trabajo y la infraestructura de la ciudad era muy deficiente. Se debe reconocer que ni el gobierno contaba con un modelo de planeación integral, ni las empresas instaladas en la zona contribuyeron a crear un medio urbano eficiente y cómodo. Pese a ello, el crecimiento registrado tanto en el número de empleados como en el de las plantas fue explosivo, como lo señala el Cuadro 4.1.

Si se analiza la tasa de crecimiento anual entre 1970 y 1975, se tiene que se presenta un incremento tanto en la relación del número de plantas (31.35%), como en el personal ocupado (44.54%), lo que implicó que el sector manufacturero tomara un auge y una dinámica incorporando nuevos actores al trabajo de ensamblaje y nuevas modalidades de producción, bajo un esquema de utilización de la fuerza de trabajo de modo intensivo; esto es, desplegando un mayor esfuerzo en los detalles del cuidado y del armado de las piezas, así como de un acabado de mayor calidad. (Véase Anexo 4.1 pág. 4-27).

Se puede constatar que para 1970 en Ciudad Juárez había 3,135 personas trabajando en las maquiladoras, en 1975 éstas habían aumentado a 19,775, o sea seis veces más su población y para 1979, se había incrementado a 36,206.

⁶ Bustillos Durán, Sandra. "El Valle de Juárez, ¿Todavía agrícola?". *Chihuahua Hoy*. Mimeo, 2004, pp. 220-221.

**Cuadro 4.1. La industria maquiladora en Ciudad Juárez.
Número de plantas y personal ocupado (1966-1979)**

Ciudad Juárez		
Año	Número de plantas	Personal ocupado promedio anual
1966	5	760
1967	9	925
1968	10	1,502
1969	17	2,093
1970	22	3,135
1971	52	5,617
1972	Nd	Nd
1973	74	12,068
1974	85	18,483
1975	86	19,775
1976	81	23,580
1977	80	26,792
1978	92	30,374
1979	103	36,206

Fuente: Hugo Almada. "La industria maquiladora y su impacto en la migración y el empleo".

En cuanto a la fuerza de trabajo, se dio una nueva modalidad en la contratación de obreras jóvenes (18 a 25 años) en la mayoría de las maquiladoras. Lo novedoso no sólo fue la utilización de fuerza de trabajo femenina, donde por lo general había sido un lugar de hombres, sino que las mujeres lograron un nuevo *status*⁷ en el ámbito más dinámico de la rama productiva. Este fenómeno llamado por algunos autores

⁷ Antes de la llegada de las maquiladoras, el sector industrial absorbía pocas mujeres, en cambio el sector servicios, era el que las contrataba mayoritariamente como meseras, recamareras, dependientes y en la prostitución, ya que por los años sesenta esta ocupación era una "alternativa laboral". Ver al respecto: Barrera Bassols, Dalia. p. 15.

feminización del trabajo⁸ o de segregación laboral,⁹ vino a darle a esas mujeres una modificación de roles y provocó un cambio radical en la vida doméstica sobre todo de las más jóvenes, que no estaban acostumbradas a trabajar en fábricas y se tuvieron que adecuar a horarios rígidos y al trabajo minucioso basado en exigencias de superación semanal de productividad.

Para 1960, la participación de las mujeres en actividades de ensamblaje era del 9.30%, en cambio para 1970 ésta había ascendido al 11.5%. El salto mayor se da en los ochenta cuando sube al 36.9%, diferenciándose notoriamente de otros centros urbanos como León, Guanajuato, con un 26.1% de participación femenina, o la de Monterrey con un 15.7%, para ese mismo año.

Para poder llenar las necesidades de mano de obra, se produjeron migraciones tanto del sur de Chihuahua como de los Estados cercanos. Lo que realmente ayudó a convertir a Juárez en una ciudad obrera *sui generis*, fue la participación laboral de las mujeres. Loera, respecto de este fenómeno, señala que no se trataba de “escasez de plazas sino de una segregación contractual que mantuvo a los hombres al margen del sector que arrastró e impulsó la economía de la región”.

En realidad, la abundancia de mano de obra era masculina, debido al término del Programa de Braceros, pero se prefirió contratar a mujeres jóvenes (18-25 años) que no habían trabajado antes, puesto que eran menos conflictivas, generando así estabilidad laboral, además por su capacidad de soportar rutinas monótonas y repetitivas. Hugo Almada describe ampliamente las características de la contratación, las condiciones de trabajo y las enfermedades que eran la consecuencia de esta actividad. Cita el estudio empírico realizado por Guillermina Valdez donde se señala que la vida útil de una obrera en las maquiladoras no pasa de diez años y que las enfermedades más usuales que ellas padecían eran irritación en los ojos, faringitis, bronquitis, desnutrición, úlceras, gastritis, infecciones renales y cistitis crónicas.

⁸ Fernández Kelly, María Patricia: 86.

⁹ Loera de la Rosa, Manuel. “Cambios en el mercado laboral de Cd. Juárez”; también entrevista a Consuelo Pequeño.

En este mismo sentido, Leonor Cedillo señala que las maquiladoras, como parte de un modelo neoliberal de inversión extranjera, ejercen gran influencia sobre los cambios en las instituciones laborales y familiares, así como en el ambiente social. A su vez, dichos cambios desembocan en situaciones de riesgo psicosocial que afectan a la salud y al bienestar de los trabajadores. Entre éstas destaca la depresión, los trastornos de conducta, las enfermedades cardiovasculares y la violencia, por nombrar algunas. La autora considera que todos estos trastornos están vinculados a las condiciones de trabajo remunerado y no remunerado doméstico, a las precarias condiciones de la vivienda y a la inseguridad laboral. Sin embargo, señala que faltan herramientas valorativas específicas que analicen estos riesgos.¹⁰

Por último, se destacan algunos datos y comentarios para ilustrar mejor la importancia de este periodo. La Población Económicamente Activa ocupada en la maquila en Juárez en 1979 era del 21.3%, en tanto que en las industrias no maquiladoras era en total del 17%.¹¹

Para ese mismo año, las maquiladoras juarenses ocupaban 36,206 personas, de las cuales el 86% eran obreros (20.07% hombres y 79.93% mujeres), 8.34% técnicos de producción y 5.64 % empleados administrativos.

A su vez, las industrias maquiladoras en esa etapa utilizaban formas de trabajo en serie con alto grado de disciplina industrial, donde se les exigía a los operarios grandes cuotas de producción, lo que requería de ritmos de trabajo intenso. Se trataba de la imposición de un ritmo febril de trabajo dada la combinación de factores tales como: la necesidad del empleo, la velocidad de la banda, el estudio de tiempos y movimientos, la disciplina, la presión, las amenazas y la ausencia de relaciones con los sindicatos.¹²

En cuanto a la evolución del poder adquisitivo del salario, se alcanzaron mejores condiciones entre los integrantes del sector formal que

¹⁰ Cedillo, Leonor. "Organización del trabajo, relaciones laborales-familiares y bienestar psicosocial de las trabajadoras de la industria maquiladora en México". Cap.II, Marco Teórico. Internet.

¹¹ Barrera Bassols, Dalia. *Condiciones de trabajo en las maquiladoras de Ciudad Juárez*. Instituto Nacional de Antropología, México, 1990, p. 18.

como asalariados, lograron máximos históricos. El salario más alto en dólares se llegó a pagar en 1975, a 21 dólares diarios.¹²

El tipo de industria que predominaba en esa época era la eléctrica y la de costura, ambas caracterizadas por el uso intensivo de mano de obra sin mayor calificación.

Por último, la contribución de la industria maquiladora de exportación a la economía mexicana en esa época fue preferentemente en la generación de empleos y obtención de divisas; pero, las transferencias tecnológicas fueron mínimas, el porcentaje de insumos nacionales no rebasó el 3% del total; hubo poca co inversión entre capital foráneo y doméstico y no se desarrolló un sector de proveedores de la maquila más allá de la producción de cajas, empaques y otros insumos sencillos.¹³

4.3. Periodo de expansión de las maquiladoras y nuevas modalidades de inserción laboral (década de los ochenta)

En los ochenta, la expansión de la maquila fue intensa y sistemática y agotó rápidamente la fuerza de trabajo femenina disponible. Se inicia así, desde fines de 1983, la contratación mayor de hombres. Esto no significó que se contratara fuerza de trabajo masculina en sustitución de la femenina, ya que ésta continúa siendo alta hasta la fecha, sino que se dio una absorción más acelerada de la misma. Si bien, en la década anterior por cada cuatro empleos que se creaban tres los ocupaban mujeres, en esta nueva década esta relación cambia y tiende a ser casi a la par en cuanto a empleo en ocupación directa.¹⁴

La explicación de la contratación de hombres en las maquilas puede ser interpretada de diferentes maneras. Por una parte, se dice que los cambios productivos de los ochenta y noventa, hicieron necesarios

¹² Reygadas, Luis. *Mercado y sociedad civil en la fábrica. Culturas del trabajo en maquiladoras para la defensa de los derechos de los operarios de México y Guatemala*. p. 64.

¹² Loera de la Rosa, Manuel. *Cambios en el mercado laboral de Cd. Juárez 1960-1990*. Mimeo, p. 29 y entrevista.

¹³ Reygadas, Luis. *Op.cit.*

¹⁴ Loera de la Rosa, Manuel. Entrevista.

trabajadores con preparación técnica, que no tenían las mujeres. Esta hipótesis ha sido refutada, ya que el número de técnicos no creció espectacularmente, y además porque este personal es independiente de los obreros. Otra explicación es que para ese entonces se había saturado la fuerza de trabajo femenina y las migraciones eran más bien de hombres y que también se ocuparon a los que estaban desempleados que buscaban colocarse en las maquilas porque daban mejores salarios y prestaciones que en otros sectores. Al respecto, Cirila Quintero sugiere la realización de un estudio profundo sobre este fenómeno. Habría que ver si el cambio en la composición por actividades manufactureras de la maquila, significó un mayor requerimiento de fuerza de trabajo masculina.

En 1982, la devaluación del peso mexicano favoreció el crecimiento de la actividad maquiladora, al provocar una disminución en los costos salariales, lo que permitió a las empresas contratar a mayor número de trabajadores a menor salario. Éstos, para nivelar su poder adquisitivo deteriorado, intensificaron sus horas de trabajo o incorporaron más miembros de sus familias al trabajo remunerado. Esta crisis puede observarse en las cifras del siguiente cuadro, ya que el promedio de trabajadores contratados anualmente baja entre 1981 y 1982.

Si se comparan las tasas de crecimiento anual, tanto a nivel nacional como de Ciudad Juárez, se tiene que en los quinquenios de 1980-1985 y 1985-1990 fueron parejas, sin mucha variación tanto en el número de plantas como en el personal ocupado. Para Juárez la tasa fue de 6.8% en plantas y 14.8% anual en personal en el primer quinquenio y 7.2% en plantas y 14.5% en personal en el segundo quinquenio; en cambio, a nivel nacional los incrementos fueron más drásticos, del 4.16% a 17.5% en plantas en el primer quinquenio y de 12.1% a 16.1% en personal. (Anexo 4.1 pág. 4-27). Una de las razones que podrían explicar este incremento a nivel nacional, es que tanto el tamaño como la capacidad de las plantas aumentaron considerablemente.¹⁵

¹⁵ Quizás la diferencia no sea tan grande pero se consultaron dos fuentes de información y los datos no coinciden. De la O, María Eugenia, utiliza al INEGI y Mungaray; Alejandro, toma los datos de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y del INEGI –diversas publicaciones–. *Revista Comercio Exterior*. Vol. 48, núm. 4, México, abril de 1989.

**Cuadro 4.2. La industria maquiladora en Ciudad Juárez.
Número de plantas y personal ocupado (1980-1988)**

Ciudad Juárez		
Año	Número de plantas	Personal ocupado promedio anual
1980	121	39,402
1981	128	43,994
1982	129	42,695
1983	135	54,073
1984	155	72,495
1985	168	77,592
1986	180	86,526
1987	199	97,800
1988	248	110,999
1989	252	124,386

Fuente: Hugu Almada. "La industria maquiladora y su impacto en la migración y el empleo".

En números reales en el decenio de 1980 a 1990, el incremento en el personal ocupado en Juárez fue mayor a las 80,000 plazas. De acuerdo a Loera, "la ciudad no tenía con qué abastecer la mano de obra que demandaban las industrias y se incrementó la migración de ésta que provenía no sólo de las zonas semi-urbanas y rurales del Estado de Chihuahua, sino de otras regiones del norte del país como Coahuila, Zacatecas y Durango".

Además de la mayor participación masculina en la composición del empleo, en este periodo se presenta un incremento de contratación de técnicos, es decir, mayor utilización de personas calificadas. En 1980 había un 10.0% de técnicos del total de la población ocupada que se encontraba contratado en las maquilas y para 1989 esta proporción había crecido al 15.8 %. Es decir, hay un cambio en cuanto al tipo de contratación y a su exigencia en la calificación de la mano de obra. Esto se debió principalmente a la mayor presencia de maquiladoras orientadas a la producción

de autopartes, electrónica y también a la mayor modernización de las mismas. Así, se requería de mayor supervisión, adecuación del material y control de calidad y mantenimiento, por lo que la necesidad del técnico se incrementó.¹⁶

Esta tendencia no se da en todas las ramas de las maquiladoras, ya que la industria textil y del vestido presenta lo contrario, hay una notable disminución de empleados ocupados, bajando la participación en el empleo de maquila de 18.0% en 1978 al 6.6% en 1982, a 4.3% en 1985 y a 2.1% en 1989. Por su parte, la industria automotriz que inició entre 1976-1980, incrementó su participación del 13.5% en 1982 al 29.5% en 1985.¹⁷

Estos cambios pueden sugerir que las maquiladoras estaban incorporando más tecnología y modificando sus procesos de trabajo, modernizándolos y automatizándolos. A pesar de ello, existían empresas electrónicas con más de 1,000 empleados y la RCA con más de 5,000, aunque 20% de las plantas ocupaban entre 100 y 200 empleados.¹⁸

Al parecer, ambos autores, Almada y Barrera, utilizan el término “empleados” con diferentes significados, ya que para el primero los empleados son los técnicos, las personas con mayor calificación puesto que señala que las “maquiladoras se modernizan y van incorporando más tecnología, cambiando sus procesos tradicionales de trabajo”. Para la segunda, empleados son todos los trabajadores, por eso menciona que en la RCA hay 5,000 empleados, aludiendo al total de los trabajadores de la planta. De todas formas, en este periodo, las plantas ocupan un mayor número de personas y a su vez, más técnicos que antes, ya que se trata de industrias con tecnología más sofisticada y moderna, como son el ensamblaje de autopartes y equipos electrónicos.

En el periodo de los ochenta se consolida la industria maquiladora por la intervención del gobierno mediante un Programa de Fomento a la

¹⁶ De la O, María Eugenia. *Op cit.* Pp. 37 y 38.

¹⁷ Almada Mireles, Hugo. “La industria maquiladora y su impacto en la migración y el empleo”. *Revista Nósis*, vol. 15. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, julio-diciembre de 1995, p. 129.

¹⁸ Barrera Bassols, Dalia. *Op cit.* Anexo cuadro 9.

Industria Maquiladora de Exportación, que permitió concretar múltiples reajustes a la legislación de la inversión extranjera y un proceso de apertura económica.

El gran perdedor de todo este auge maquilador fue el sector primario, ya que para el año 2000 ocupaba a sólo el 0.6% de la PEA en Juárez, como se mencionó, las tierras de labor fueron cedidas a los parques industriales y a la zona urbana y conurbada para dedicarlas a la vivienda y a la industria.

Como se puede constatar, la PEA agrícola es excesivamente baja en contraste a la del sector secundario que representa la mayor proporción con el 53.1%, más alta que la de Chihuahua (43.29) y que la nacional (27.82%).

Se puede señalar que en este periodo se incrementó el número de las empresas productoras de partes para la industria automotriz; sin embargo, siguen siendo más numerosas las electrónicas. Si bien se emplean equipos de alta tecnología en algunas fases del proceso, como el uso generalizado de la computación en las funciones de registro y control, ésta se combina con tecnologías intermedias y simples que emplean un número considerable de mano de obra. Es decir, que en ningún caso, la tecnología sustituye a la misma.¹⁹

4.4. Periodo de crecimiento constante y el TLCAN (década de los 90)

Este periodo abarca toda la década de 1990 hasta el año 2000, previo a la crisis del 2001. No presenta la fuerte dinámica de crecimiento de las décadas pasadas, pero en cambio, da paso a un desarrollo constante especialmente en las ramas de la industria automotriz y electrónica (véase Cuadro 4.2).

En relación con la tasa de crecimiento anual en el número de plantas, entre 1990-1995 hubo un decrecimiento de 0.1%, pero luego se dio una recuperación del 5.4% en el siguiente quinquenio. La tasa de crecimiento del personal en el primer quinquenio de la década fue del 4.6% y pasó al

¹⁹ Reygadas, Luis. *Op. cit.* p. 66

10.2% en el quinquenio de 1995-2000. Como bajó el número de plantas y crecieron los empleos se puede suponer que hubo un crecimiento en el tamaño de las plantas.

**Cuadro 4.3. La industria maquiladora en Ciudad Juárez
Número de plantas y personal ocupado. (1990-1999)**

Ciudad Juárez		
Año	Número de plantas	Personal ocupado promedio anual
1990	238	122,231
1991	255	123,971
1992	267	129,146
1993	254	132,046
1994	232	140,405
1995	237	153,322
1996	264	169,133
1997	283	190,506
1998	258	206,623
1999*	253	218,630
2000**	308	249,380
*Agosto de 1998 y abril de 1999. **INEGI 2000		

Fuente: De la O, María Eugenia. "Ciudad Juárez: un polo de crecimiento maquilador" en *Globalización, trabajo y maquilas: las nuevas y viejas fronteras en México*, ed. Plaza y Valdés, 2001, p. 35.

Por estas fechas, Juárez se había convertido en una de las ciudades más importantes de concentración de maquilas, con el 22.5% de los establecimientos y el 20.6% de los empleos respecto del total nacional. En febrero de 1999 existían 253 plantas registradas que empleaban más de 218,000 personas y para el año siguiente se habían contratado más de 30 mil personas en promedio.

Actualmente, Ciudad Juárez es conocida por concentrar a las fábricas más grandes, por ejemplo la General Motors emplea a 21,500 trabajadores en 15 plantas y una filial de un Centro Técnico Delphi genera 900 plazas. La creciente especialización productiva pudiera estar reflejándose en el tamaño promedio que presentan las plantas, el que ha tendido a incrementarse desde 1991. En el año 2000 se registraron 864 trabajadores en promedio por establecimiento, mientras que en Tijuana un promedio de 222 en 1998. Lo anterior señala una evolución en el sector maquilador de pequeñas y medianas empresas a grandes plantas de exportación con mayores inversiones de capital fijo y en proceso creciente de modernización.²⁰ Esto pudiera hacerlas menos volátiles por cuanto a sus instalaciones, aunque no necesariamente en cuanto al empleo.

Si se analiza la estructura de trabajo, considerando que se trata de empresas de tamaño grande, se podría inferir que existe una alta proporción de empleados calificados para poder llevar a cabo dichas operaciones. Al estudiar los datos de las maquilas en Juárez se ve que para 1995, del total del personal empleado (153,322 personas), el 81% eran obreros u operarios, el 11.4% eran técnicos de producción y el 7.6% personal administrativo. Entre los obreros, el 46.1% eran hombres y el 53.8% mujeres. La misma tendencia se mantiene para el año 2000 (80.2% de obrero, 12% técnicos y 7.7% administrativo).

Cabe destacar que es el primer año en el que el número de mujeres obreras es menor al número de los hombres y además, esto ocurre exclusivamente en Juárez, puesto que en Chihuahua y a nivel nacional, las trabajadoras siguen predominando. Se puede concluir que a pesar de los avances tecnológicos en las plantas, éstas siguen utilizando trabajo intensivo de mano de obra (Anexo 4.3).

Por otra parte, la persistencia de las mujeres en la maquila se debe a causas económicas. La mayoría de ellas necesita recursos para mantener a su familia, otras intentan mejorar sus condiciones de vida. Así, Cirila Quintero después de revisar algunos estudios sobre el tema, concluye que al existir pocas alternativas de otras fuentes de trabajo, no les queda

²⁰ De la O, María Eugenia. *Op cit*, p. 39-40.

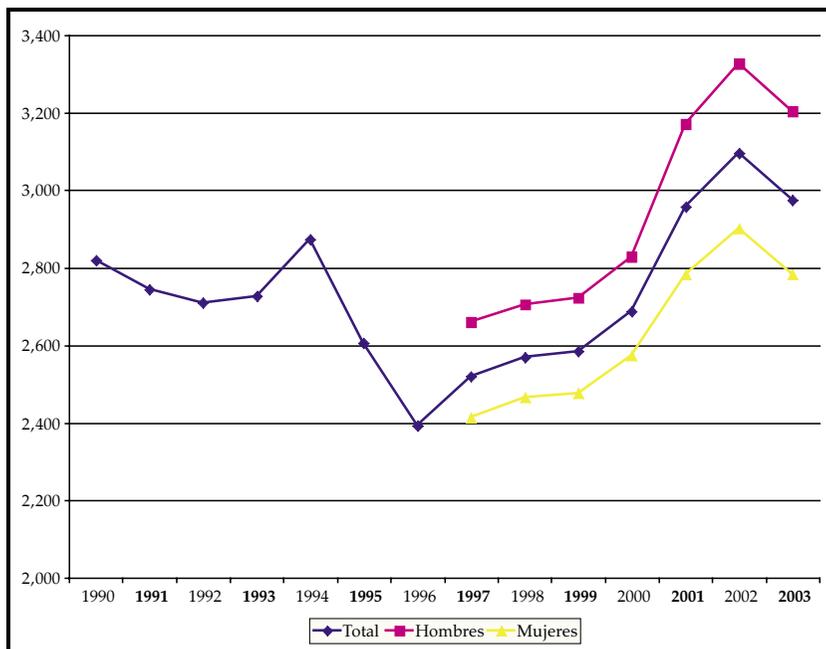
más que emplearse en este sector: “esto permite postular dos consideraciones, primero, se trabaja en la maquila por necesidad, no por gusto o satisfacción y por escasez de fuentes laborales”.²¹

Dos acontecimientos que repercutieron en el desempeño de las maquilas caracterizaron a los años 90: la gran devaluación del peso en 1994 y la incorporación de México al TLCAN. Por una parte, el factor devaluación trajo aparejado un deterioro de los salarios, los que al perder su valor adquisitivo repercutieron en los niveles de vida de los trabajadores (Cuadro 4.6). Por otra, se presentó un acelerado crecimiento tanto de las plantas como del personal ocupado a partir de 1994, con una expansión no sólo en la región fronteriza sino también en el resto del país (Anexo 4.4).

La gráfica que se presenta a continuación muestra claramente una remuneración mayor para los hombres que para las mujeres en la industria maquiladora en general, lo que significa que existe discriminación del trabajo femenino.

²¹ Quintero Ramírez, Cirila. *Desarrollo maquilador precario y sus efectos laborales y sociales. El caso de Ciudad Juárez*. Colegio de la Frontera Norte, Mimeo, p. 7.

Gráfica 4.1. Remuneración real por persona ocupada en la industria maquiladora
En pesos de junio de 2002



Fuente: INEGI. Industria Maquiladora de Exportación, agosto 2004.

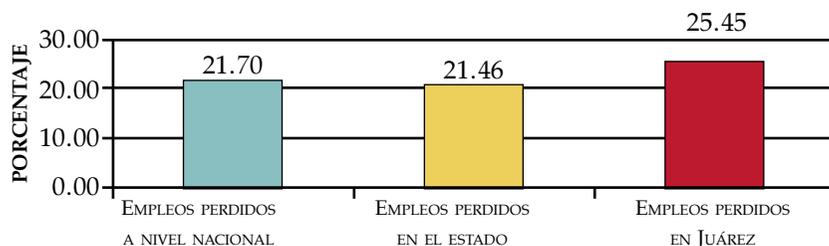
Para concluir el análisis de este periodo, se destacan algunas tendencias como son: el cambio en la distribución porcentual de los trabajadores directos de la IME por tamaño de establecimiento. Así, en 1990 el 0.5% de los trabajadores se localizaban en empresas pequeñas, el 1.7% en medianas, el 7.9% en grandes empresas y el 89.9% en plantas macro. También se observa un perfil de la mano de obra más complejo y que se caracteriza por una distribución más equitativa entre mujeres y hombres trabajadores, mayor contratación de mujeres con hijos, así como mayor exigencia respecto de la experiencia laboral. Por otro lado, se observan niveles de ingreso diferenciados por tamaño de la empresa; siendo las más grandes las que otorgan menos salarios y prestaciones. A este respecto,

hay opiniones encontradas, ya que algunos autores sostienen que las de mayor tamaño pagan mejores sueldos y prestaciones.²²

4.5. La crisis a partir de 2001

Varias son las razones por las que el número de los establecimientos y la pérdida del empleo se produjeron a partir del año 2001. La gran recesión por la que atravesó Estados Unidos, impactó fuertemente a la industria maquiladora y su producción bajó notablemente. Ello causó el despido de los trabajadores y el cierre de muchas plantas.

Gráfica 4.2. Porcentaje de pérdida de empleos en la maquiladora (Oct. 2000-Dic. 2003)



Fuente: IMIP (Instituto Municipal de Investigación y Planeación). “Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez”, 2004.

Cuadro 4.4. La industria maquiladora en Ciudad Juárez. Personal ocupado

Año	Trabajadores	Año	Trabajadores
1980	42,412	2001	207,087
1990	120,854	2002	192,485
1999	222,866	2003	196,769
2000	255,740		

Fuente: IMIP (Instituto de Investigación y Planeación). “Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez”, 2004.

²² Entrevista a Consuelo Pequeño.

Como se observa en la Gráfica 4.2, el mayor impacto negativo se registró en Juárez con una pérdida del 25.4%, lo que significa un total de 67,203 empleos perdidos.

El despido de los trabajadores estuvo acompañado por el cierre de numerosas plantas, lo que significó regresar a la misma cantidad de establecimientos que existía en 1999.

Cuadro 4.5. Las maquiladoras de Ciudad Juárez al inicio del nuevo siglo

Ciudad Juárez		
Año	Número de plantas	Personal ocupado promedio anual
1999	271	218,413
2000	308	249,380
2001	307	228,445
2002	279	200,891
2003	271	194,642

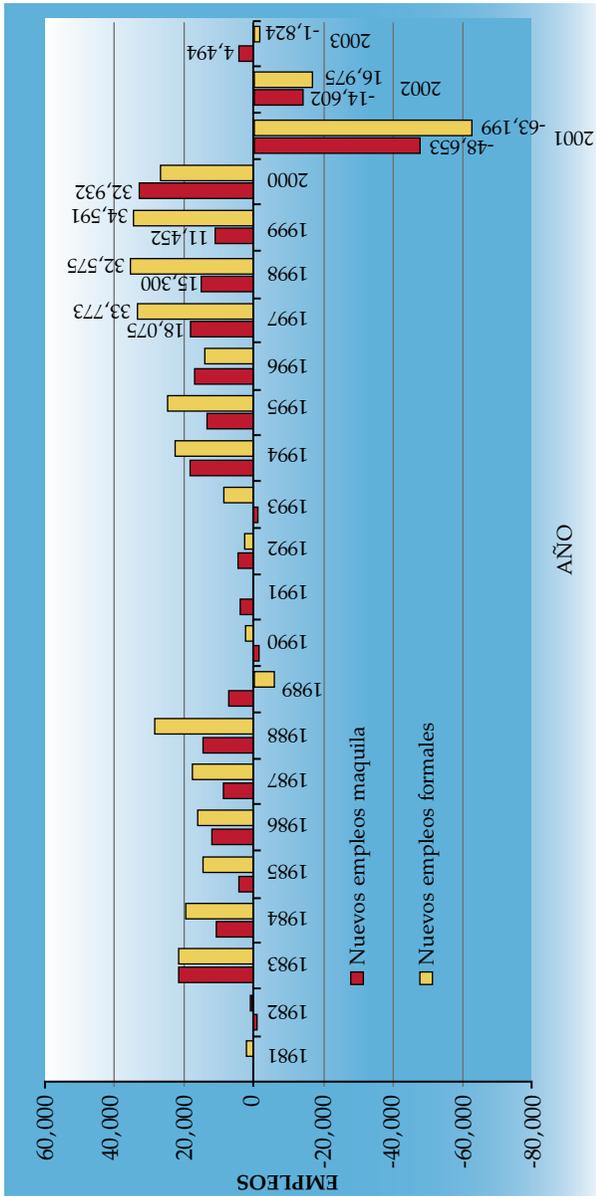
Fuente: INEGI. Industria Maquiladora de Exportación, agosto 2004

En la gráfica siguiente se pueden observar los periodos de auge y crisis que se han venido dando más o menos cada diez años; por lo que se trata de situaciones cíclicas que dependen del comportamiento principalmente de la economía norteamericana.

Entre 1994 y 2001, la economía norteamericana experimenta un auge sostenido por lo que poco a poco se incrementa el número de plantas y el del personal ocupado (Cuadro 4.3), así como los nuevos empleos en la maquila y en el sector formal.

Una vez más, es a partir del año 2001 cuando se presenta la drástica caída de la economía norteamericana, la respuesta en términos de nuevos empleos tanto en la maquila como en el sector formal, es totalmente negativa y poco a poco se va corrigiendo en la medida que la economía norteamericana va saliendo de la recesión.

Gráfica 4.3. Empleos formales y de maquila creados y perdidos
Municipio de Juárez



Fuente: IMIP (Instituto Municipal de Investigación y Planeación). "Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez", 2002.

El impacto de la actual crisis ha dejado secuela importante en los empleos formales con una pérdida para los años 2001 y 2002 de 63 mil y 16 mil nuevos empleos formales respectivamente. En cambio, las maquiladoras perdieron 48,653 y 14,602 empleos en esos años.

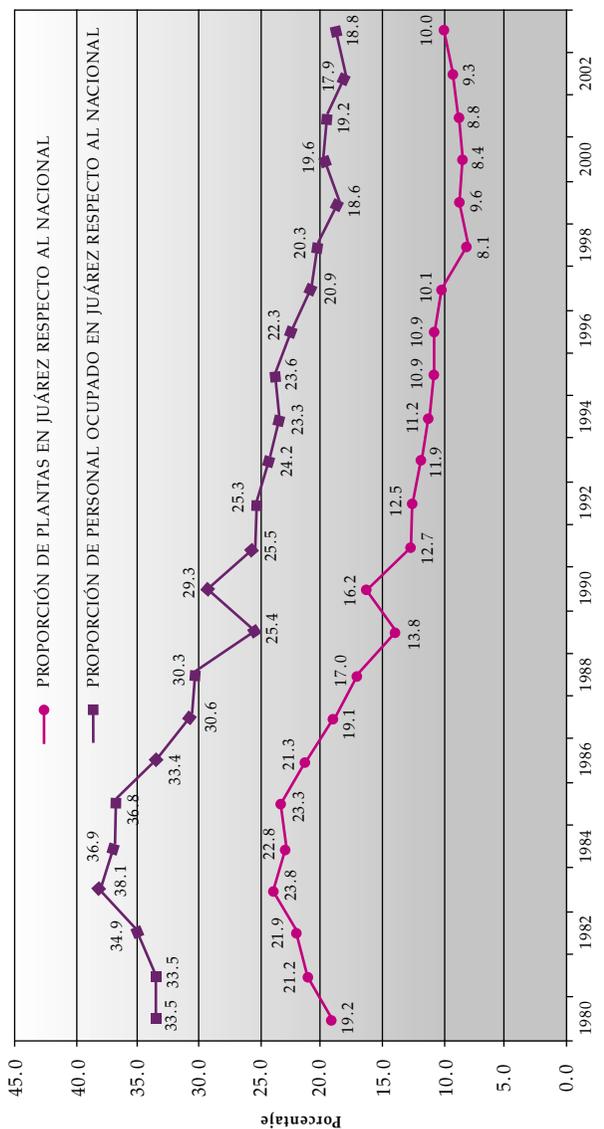
Aunque no se puede apreciar en la gráfica la primera crisis importante de la industria maquiladora, ya que no se incluye en la misma la década de los setenta, se puede señalar que durante 1973-1974, la economía entró en recesión impactando a la maquiladora, lo que obligó el cierre de muchos establecimientos o el recorte de su plantilla. Su mejoramiento se da a finales del decenio gracias a la recuperación de la economía norteamericana y a las concesiones laborales y administrativas que el gobierno mexicano hizo a los propietarios de las mismas para permitir que su operación continuara siendo competitiva en el mercado mundial. Este proceso incluyó la decisión de devaluar el peso en agosto de 1976, medida con la que se redujeron de modo significativo los costos de la mano de obra de las maquiladoras.²³

Lo anterior muestra que la tendencia al crecimiento o a la disminución del número de plantas y de trabajadores en la industria maquiladora depende del comportamiento de la economía norteamericana.

La tendencia a la baja constante tanto del número de plantas como del personal ocupado, obedece a que al inicio las maquiladoras se ubicaban preferentemente en la franja fronteriza debido a que cumplían el papel de dar empleo a las personas que no contaban con él, especialmente porque el programa de braceros había finalizado y porque el gobierno a través de diferentes programas incentivaba la inversión extranjera. A partir de 1994, con la firma del TLCAN, se promueve a que los inversionistas se instalen en el resto del país. La tendencia a la disminución del personal ocupado en Juárez presenta un lento decremento.

²³ Douglas Lawrence y Taylor Hansen. *Los orígenes de la industria maquiladora en México*. Comercio Exterior, vol.53, núm. 11, México, noviembre 2003, p. 1055.

Gráfica 4.4. Proporción de plantas y personal ocupado en Juárez respecto al nivel nacional



AL AÑO 2003

- 9.2% DE LAS MAQUILADORAS DE MÉXICO (11% EN 1996)
- 18.8% DE LOS TRABAJADORES MEXICANOS EN MAQUILADORAS (22.3 EN 1996)

Fuente: IMIP (Instituto Municipal de Investigación y Planeación). "Radiografía socioeconómica del Municipio de Juárez", 2004.

4.5.1 Entre la feminización y la masculinización: un fenómeno interesante

El uso intensivo de la fuerza de trabajo femenina joven es un hecho destacado en la historia de las maquiladoras en Ciudad Juárez. Durante la primera etapa , que comprende los años 70, se dio un proceso de feminización de la fuerza de trabajo, que se puede verificar con los siguientes datos: la fuerza de trabajo de la maquila estaba compuesta por un 80% mujeres y un 20% de hombres.²⁴

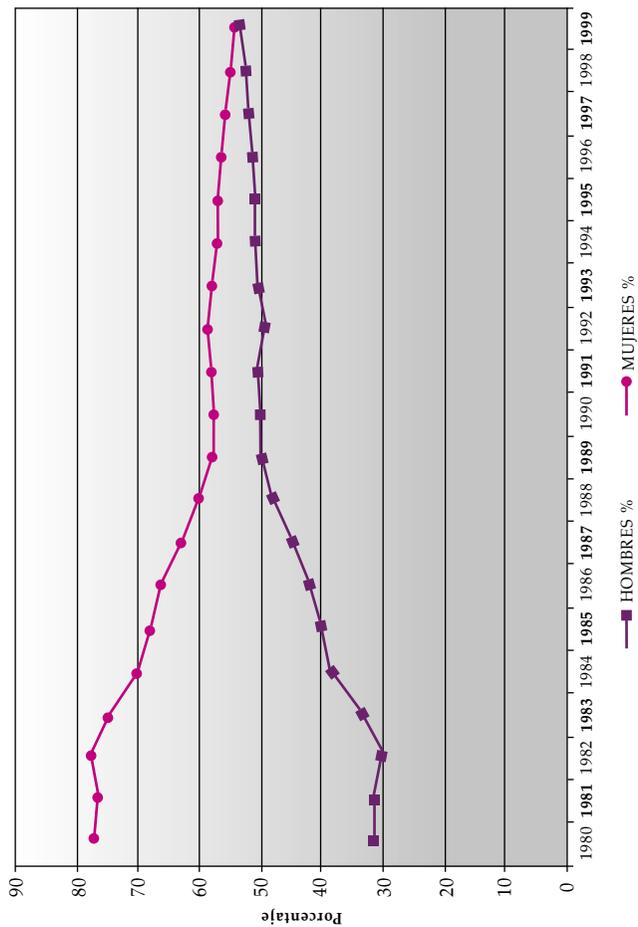
Esta tendencia se fue modificando a partir de los años 80, de tal modo que se perfiló un cambio en la estructura anterior de la mano de obra, notándose la disminución de la participación femenina, hasta llegar a representar para fines de la década de los 90, el 50% de la misma. Algunas explicaciones sobre este fenómeno se basan en los efectos de la crisis mexicana de 1982, señalando como causa el declive de los salarios reales, junto con el cierre de varias empresas paraestatales y privadas; lo que propició el despido de numerosos trabajadores quienes vieron en la maquila la posibilidad de insertarse en ella por ser un mercado de trabajo de fácil acceso.²⁵

La siguiente gráfica muestra cómo a través de los años se va masculinizando la mano de obra empleada en la maquiladora.

²⁴ Quintero R. Cirila. "Desarrollo maquilador precario y sus efectos laborales y sociales. El caso de Ciudad Juárez". Internet.

²⁵ Carrillo, Jorge y María Eugenia De la O. "Las dimensiones del trabajo en la industria maquiladora de exportación en México", en De la Garza, Enrique y Carlos Salas. *La situación del trabajo en México*. Plaza y Valdés, México, 2003.

Gráfica 4.5. Participación de la mano de obra femenina y masculina en Ciudad Juárez, 1980-1999.



Fuente: Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación. 1979-1989, INEGI 1991, pág. 6;
 Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación. INEGI 1995, pág. 5;
 Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación. 1994-1999, INEGI 2000, pp. 14-18.

También en el siguiente cuadro, los autores antes mencionados destacan el índice de masculinidad en Ciudad Juárez:

Cuadro 4.6. Índice de masculinidad, obreros ocupados en la maquila, 1975-2000

Años	1975	1980	1985	1990	1995	2000
Total Nac.	27.7	29.3	44.8	64.2	69.2	81.1
Cd. Juárez	26,6	25,6	48,6	82,2	85,7	101,1

Fuente: INEGI, Estadísticas de la Industria Maquiladora de Exportación, 1975-1985; 1978-1988 y 1995-2000.

El índice de masculinidad en la ciudad fronteriza era de 26.6 por 100 mujeres para el año 1975 y éste se dispara a 101 hombres por 100 mujeres para el año 2000, es decir, que durante este último año se empleaban más hombres que mujeres en la IME en Ciudad Juárez. Este índice creció más rápidamente en la ciudad que a nivel nacional, a pesar de que tanto en 1975 y 1980 era más bajo en Ciudad Juárez.

Esto se explica, por una parte, dado el incremento de los cambios tecnológicos y organizativos en la industria maquiladora, lo que generó la necesidad de mano de obra calificada que se encontraba mayormente entre los hombres, así como por el desplazamiento de las maquilas de costura, corte y confección y del vestido, a otros lugares de la República.

Los autores hacen una diferenciación entre los tipos de industrias predominantes en la zona fronteriza y destacan que a nivel de operarios en la industria de autopartes, existían 125 varones por cada 100 mujeres para el año 2000; en contraste, con la industria electrónica y de la confección en la que trabajaban 74 y 73 varones por cada 100 mujeres respectivamente. Estos cambios señalan que existía una menor segregación por sexo con respecto al empleo durante la primera etapa de las maquiladoras; aunque esto no significó necesariamente que las relaciones y la estructura organizativa fuese más equitativa al interior de las industrias.

**Cuadro 4.7. Masculinidad en el personal obrero
ocupado por sector económico, 1980-2000**

Región fronteriza			
Electrónica			
Año	Hombres	Mujeres	Índice masculinidad
1980	9 369	43 024	21,8
1985	17 020	52 332	32,5
1990	39 729	74 703	53,2
1995	59 774	99 232	60,2
2000	113 774	153 737	74,0
Confección			
1980	2 183	10 588	20,6
1985	2 985	9 854	30,3
1990	5 801	11 334	51,2
1995	8 650	15 721	55,0
2000	15 923	21 882	72,8
Autopartes			
1980	2 006	3 975	50,5
1985	14 746	16 309	90,4
1990	32 121	28 471	112,8
1995	44 895	38 690	116,0
2000	79 000	63 142	125,1

Fuente: INEGI, Estadísticas de la Industria Maquiladora de Exportación, 1978-1988 y 1995-2000.

La participación de las mujeres en las maquiladoras ha disminuido dándoles paso a los hombres pero su presencia sigue siendo de un 50%. Por lo que se deduce que el uso de mano de obra sigue siendo intensiva y no calificada en los trabajos que ellas realizan.

4.5.2. Salarios

En el siguiente cuadro, elaborado por el Centro de Información Económica y Social, se compara el salario obrero de las maquiladoras a nivel nacional y el del Estado de Chihuahua. Son semejantes para el año 2002 con 1.71 y 1.72 dólares promedio por hora, respectivamente; por lo que se podría deducir que existe una estandarización de las percepciones salariales por parte de las empresas maquiladoras a nivel nacional.

**Cuadro 4.8. Salario pagado a obreros.
Promedio por hora en dólares**

Año	Nacional	Var % anual	Chihuahua	Var % anual
1990	0.89		0.84	
1991	1.01	13.5	0.98	16.4
1992	1.08	7.3	1.03	5.6
1993	1.21	11.2	1.12	8.7
1994	1.23	2.0	1.13	0.8
1995	0.79	-35.8	0.79	-30.4
1996	0.81	3.1	0.82	4.6
1997	1.04	27.7	1.04	27.1
1998	1.07	2.7	1.11	5.9
1999	1.18	10.5	1.26	14.0
2000	1.36	15.7	1.48	17.2
2001	1.61	18.3	1.63	10.5
2002	1.71	6.0	1.72	5.4

Fuente: Centro de Información Económica y Social, julio 2003.

Si bien, esta industria es una de las que tiene mejor comportamiento respecto de los salarios a nivel nacional y, por ejemplo, en el caso de Chihuahua se ha incrementado en un 33% en los últimos años, al pasar de 1.48 dólares por hora en 2000 a 1.72 dólares en el 2002 éste, según

diversos estudios realizados, no alcanza para cubrir los altos costos de vida en la ciudad fronteriza²⁶.

Según cifras actuales manejadas por el periódico *El Financiero* (29 de octubre de 2004), los salarios de los obreros de las maquiladoras a nivel nacional se ubican en una media de 110.05 pesos diarios por persona; los técnicos de 284.23 diarios mientras los empleados administrativos han reportado 549.07 pesos diarios.

En un estudio realizado por el INEGI, no exclusivo para Juárez sino para una región que incluye además de este Municipio, a los de Guadalupe y Praxedis G. Guerrero, se señala que el incremento nominal entre 1980 y 2004 ha sido de 45.24 pesos diarios.

En este sentido, Hugo Almada señala algunos datos interesantes en relación al periodo que él estudia: entre 1981 y 1995 el valor del salario perdió entre el 15% y el 20% más que en otras ciudades del Estado. Agrega que para 1995 los trabajadores de las maquiladoras ganaban entre 1.1 y 1.5 salarios mínimos, es decir, la tercera y la cuarta parte de lo que ganaban en los años 70.

Si se analiza este deterioro del salario mínimo para Juárez en dólares, en 1976 éste equivalía a 37% del salario mínimo estadounidense, en 1981 disminuyó a 33% y para 1983 era sólo el 10%.²⁷

Para 1998, un salario juarense equivalía al 8.1 % de un trabajador no calificado en El Paso, Texas. Una de las explicaciones de este deterioro del salario es la escasa sindicalización de las maquiladoras, ya que para 2002 sólo el 12% de las plantas tenían sindicatos.²⁸

Esta disminución del poder adquisitivo ha hecho que familias completas se incorporen al trabajo de la maquila: Loera señala en una entrevista "yo sostengo que a pesar de que en Juárez el ingreso mínimo real ha descendido hasta la cuarta parte de lo que fue a mediados de los años 70, el ingreso real de las familias basado en dólares ha crecido, a cambio de cantidades excesivas de trabajo".

²⁶ De la O, María Eugenia. *Op cit.* p. 68.

²⁷ Carrillo, Jorge y Alberto Hernández. *Mujeres fronterizas en la industria maquiladora*. Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México, Frontera, México, 1985, p. 131.

²⁸ Quintero Cirila. *Op cit.* p. 10.

Cuadro 4.9. Promedio del salario diario de los trabajadores de la manufactura

Año	Manufactura No Maquila Salario (Pesos)	Manufactura No Maquila Salario Real (1994 en Pesos)	Salario Maquila (Pesos)	Salario Real Maquila (1994 en Pesos)
1994	46.5	46.5	26.2	26.2
1995	52.7	36.4	31.9	22.7
1996	65.0	32.4	39.4	20.2
1997	80.1	33.2	50.3	21.6
1998	96.2	34.9	59.6	22.2
1999	115.8	36.2	69.7	22.3
2000	135.1	38.8	79.3	23.2
2001	152.0	41.2	91.2	25.2
2002*	155.0	41.0	99.7	27.0

*En México²⁹

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social. “Salarios medios en la Industria manufacturera” y “Salarios medios pagados en las maquiladoras”.

Dirección electrónica: www.stps.gob.mx/01-oficina/05-cgpeet.

Si bien el cuadro anterior se sale de la dinámica de este análisis, ya que compara la industria manufacturera no maquiladora nacional con la industria maquiladora nacional, éste, según el autor, resalta algunos datos significativos tales como: el salario de la industria no maquiladora ha sido siempre más alto que el de la maquiladora; que a la vuelta de nueve años en salarios reales de 1994, éstas no lograron recuperar el valor de los mismos; pero, en cambio, el salario de la maquila sólo logró subir un peso en términos reales durante ese periodo y por último, que el aumento salarial de las industrias no maquiladoras en pesos corrientes tuvieron un aumento de 108.5 pesos durante ese periodo, alza mayor a la obtenida en el mismo lapso de tiempo por las industrias maquiladoras. Todo lo anterior, de acuerdo a los datos del cuadro, apunta a que el salario de la industria no manufacturera en ese lapso fue mayor al de la industria

²⁹ Cypher, James M. “Development Diverted: Socioeconomic Characteristics and Impacts of Mature Maquilization” en Kopinak, Kathryn. *The Social Costs of Industrial Growth in Northern Mexico*. La Jolla, California, Center for U.S –Mexican Studies, UCSD, USA, 2004, p. 363.

maquiladora, pero que la crisis del año 1994 le golpeó más al sector no maquilador y que los sueldos del mismo siguen aún sin recuperarse.

Por otra parte, las mejoras salariales están asociadas a mejoras en la producción a través del uso de bonos. Los bonos se han convertido en uno de los principales atractivos que la industria utiliza para atraer a los trabajadores desplazando en importancia al salario. El bono puede aumentar su salario en un 100% pero es inestable puesto que si las condiciones de la empresa se debilitan éste puede desaparecer, no está dentro del marco legal del contrato.³⁰

María Eugenia de la O analiza cómo está integrado un bono y lo describe junto al salario: “algunas empresas llegan a ofrecer estos bonos como medio para atraer trabajadores a las plantas; así, por ejemplo, según el Gobierno del Estado de Chihuahua, en 1999 un trabajador de Ciudad Juárez podía ganar 34.34 pesos diarios, un aguinaldo aproximado de 516.75 pesos (15 días), un bono vacacional de 51.58 pesos y reparto de utilidades por 413.40 pesos, además de contar con beneficios adicionales como fondo de ahorro, cafetería, transporte, uniformes, bonos de asistencia y, bonos de comida, que dan un total de 2.596.07 pesos mensuales”.³¹

Esta forma de manejo de las retribuciones en la industria maquiladora, en paralelo con la administración del salario mínimo hacia la baja por parte del Gobierno Federal, representa una forma clara de flexibilización laboral que promueve la inseguridad en el ingreso de los trabajadores ocupados en la maquila.

³⁰ *Ibid.* p. 11.

³¹ De la O, María Eugenia. *Op cit*, p. 68.

4.5.3. *Ambiente laboral*

En el ámbito sindical, Ciudad Juárez se ha caracterizado por la lucha obrera entre dos centrales, la CTM y la CROC, las que se han disputado la titularidad de los contratos colectivos de trabajo y el control político de los sindicatos en las empresas.³²

Durante la primera mitad de los años 80 se produjeron continuos intentos por parte de los trabajadores de las industrias para desconocer a los líderes de las centrales y poder ejercer democráticamente sus prácticas. Esto dio como resultado la deslegitimización del sindicalismo oficial y su alejamiento de la participación en la definición de las cláusulas de los contratos colectivos.

Para fines de los 80, la pugna entre las centrales disminuyó y lo que caracterizó a esta etapa fue una mayor participación de la empresa en los criterios para fijar las relaciones laborales. En este contexto y junto con las derrotas que sufrieron los trabajadores, se formaron movimientos independientes, cuyo factor común fue el repudio a las organizaciones oficiales y la búsqueda de mayores compromisos en defensa de los mismos. En general, el resultado de estas movilizaciones fue el despido de los organizadores por parte de las empresas, el rechazo de los trabajadores hacia las centrales oficiales, hacia las autoridades municipales y el repudio a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Ciudad Juárez, por haber registrado contratos colectivos altamente nocivos para los trabajadores.

Con el tiempo, los sindicatos y las centrales obreras han tomado una actitud pasiva en cuanto a las demandas laborales. Así, la CROC ha influido negativamente cuando los obreros han luchado por mejoras salariales y en sus prestaciones, porque en la práctica, esta central fue eliminando las revisiones contractuales y dejando tal ámbito en manos de la empresa. Actualmente, la gerencia define los aspectos sobre las prestaciones laborales, las cuales están ligadas a las necesidades de la producción, la eficiencia y la calidad de las plantas maquiladoras y no

³² *Ibidem.* p. 57.

a la mejora de los trabajadores. La participación de éstos ha quedado totalmente marginada y los sindicatos elaboran junto con las empresas, los contratos colectivos altamente flexibles y unilaterales.

Las empresas por lo general, se rigen por los derechos laborales mínimos que marca la ley: afiliación al IMSS, pago de aguinaldo, vacaciones pagadas, prima vacacional y reparto de utilidades. El contrato también describe las condiciones generales en las que se prestará el servicio, el tiempo que durará la jornada de trabajo, las horas de ingreso, las salidas, los tiempos de comida, etcétera. En términos generales cumple, pero no supera la ley.³³

Aunque no se disponga de la información sobre demandas laborales provenientes de la maquila, se tiene que durante el año 2002, se registró el mayor número de demandas en el Estado de Chihuahua al sumar 9 mil 465, esto significa un incremento de 47.6% respecto al número registrado en 2000.³⁴

En lo que se refiere a emplazamientos a huelga, en el 2002 se presentaron 64, cifra menor comparada con los años 1994 ó 1995 donde se registraron 111 en cada uno de esos años. Del total de emplazamientos presentados en las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, 37 se registraron en la ciudad de Chihuahua y sólo 11 en Ciudad Juárez.³⁵

La experiencia de huelgas es mínima, ya que los trabajadores están conscientes de que si ellos ejercen mucha presión y multiplican sus exigencias, las maquiladoras cierran sus puertas y emigran a otros lugares de la República o a otros países.

La rotación del personal es otra característica de la industria maquiladora, ya que es usual que sus trabajadores busquen nuevas oportunidades, dado que la oferta de trabajo es suficiente para hacerlo en épocas de crecimiento. En un estudio elaborado por Jorge Carrillo, se destaca que las empresas entrevistadas en Juárez tuvieron la tasa más alta de rotación con un promedio del 10% mensual durante 1995.

³³ Quintero, Cirila. *Op cit.* p. 10.

³⁴ Chihuahua, Gobierno del Estado. "Prontuario de Indicadores Socioeconómicos". *Centro de Información Económica y Social*. Vol. II, serie III, Núm. 14, Julio 2004.

³⁵ *Ibid.*

La rotación además de ser un problema económico, dado que repercute directamente en la productividad, es también un asunto social que visto desde la perspectiva de varios actores se observa lo siguiente: para los empresarios representa un obstáculo porque cualquier estrategia de calidad y productividad requiere mano de obra con cierta estabilidad; para el gobierno, los procesos de capacitación se ven anulados con la movilidad de las personas; para los propios trabajadores, ésta repercute en ellos pues no logran desarrollar la solidaridad del grupo en forma plena ni pueden capitalizar los conocimientos adquiridos.

A manera de conclusión, estos autores señalan que la rotación está más bien relacionada con aspectos sociodemográficos de las personas (especialmente con la edad y con el número de hijos menores de 6 años). Se puede establecer como hipótesis que a menor edad del trabajador y menor número de hijos, es mayor la movilidad y mayor la inestabilidad de la mano de obra.

Las principales causas que llevan al trabajador a cambiarse de lugar son las siguientes: el salario incluyendo la falta de buenas prestaciones, la ubicación de la planta en relación a su casa, el ambiente de trabajo y los problemas familiares.

El siguiente cuadro marca una baja en la rotación del personal a partir del año 2001, año que se presenta la crisis de la economía en general y de un despido considerable en las maquiladoras en particular. La razón de ello es que en situaciones difíciles como son el desempleo o la falta de nueva contratación, las personas se mantienen en sus trabajos.

Cuadro 4.10. Rotación de asegurados en el IMSS en porcentaje

Año	Juárez	Chihuahua
1999	9.78	9.05
2000	11.17	9.90
2001	8.58	9.19
2002	7.02	7.16

Fuente: Centro de Información Económica y Social, julio 2003.

Por último, en cuanto al número de afiliados al IMSS, en primer lugar la mitad de los afiliados al IMSS en Chihuahua se encuentran en Juárez, aunque y, como efecto de la reducción del empleo y la falta de nueva contratación, esta proporción ha ido disminuyendo del 55.9% para el 2000 al 51.6% para el año 2003.

**Cuadro 4.11. Asegurados IMSS según zona.
Número de personas**

Periodo	Total Chihuahua	Ciudad Juárez	Participación porcentual	Otras ciudades del Estado
1990	439,661	218,762	49.76	220,899
1991	442,874	216,732	48.94	226,142
1992	451,344	219,482	48.63	231,862
1993	458,540	228,149	49.76	230,391
1994	480,143	251,075	52.29	229,068
1995	509,220	276,391	54.28	232,829
1996	538,405	290,645	53.98	247,760
1997	597,308	324,418	54.31	272,890
1998	652,605	359,693	55.12	292,912
1999	703,512	394,284	56.05	309,228
2000	754,103	421,175	55.85	332,928
2001	714,760	387,326	54.19	327,434
2002	671,277	351,624	52.38	319,653
2003	653,256	336,964	51.58	316,292

NOTA: Incluye asegurados eventuales, continuación voluntaria, seguro facultativo, trabajadores independientes y estudiantes. Se excluye el seguro de salud para la familia y los eventuales del campo (estacionales).

CIES (Centro de Información Económica y Social), Mayo 2004.

4.6. Conclusiones y propuestas

4.6.1. Conclusiones

El propósito inicial del gobierno de hacer de la industria maquiladora basada en el capital extranjero uno de los ejes principales del crecimiento industrial del país no se cumplió. En primer lugar, porque ésta nunca se eslabonó con la industria nacional; en segundo lugar, porque los trabajadores de las plantas, muy pocos capacitados, no pudieron asimilar las tecnologías de las empresas extranjeras porque éstas se cuidaron de no articular la totalidad de los procesos productivos sino de parcializarlos.

Así entonces, las IME no contribuyeron al fomento y a la ampliación del mercado nacional vinculado con el internacional, sino que sirvieron para dar empleo, al inicio, mayormente a un sector de la población femenina joven sin experiencia laboral, lo que provocó una modificación de roles y un cambio radical en la vida doméstica de las mismas. La necesidad de expansión de la industria maquiladora, a partir de 1983, atrajo fuerza de trabajo masculina migrante y local ampliando la expansión urbana de la frontera pero sin el desarrollo de una infraestructura adecuada a las necesidades de la creciente población.

No se logró la tan ansiada reconversión industrial que impulsaría el desarrollo industrial "hacia dentro", sino una fuerte actividad exportadora que articuló al mercado internacional una parte considerable de la industria regional. Esta se desvinculó del desarrollo nacional con un alto costo para el desarrollo equilibrado de las ciudades fronterizas e impidió la incorporación o el surgimiento de empresas manufactureras locales que hubieran podido surtir de insumos a las propias maquiladoras, produciéndose así el eslabonamiento interno que fue el objetivo inicial.

En cuanto a la relación entre las maquiladoras y el contexto social de Ciudad Juárez, estas vinieron a modificar completamente la dinámica de la ciudad y a cambiar la estructura poblacional a través de grandes flujos migratorios provenientes en un comienzo del propio Estado y posteriormente de Coahuila, Durango y Veracruz. La ciudad creció en forma considerable sacrificando al sector agropecuario que cedió mano

de obra y su tierra para ello. Los migrantes traían otras costumbres que se mezclaron con las locales que eran de corte tradicional. Las maquiladoras impusieron nuevas formas de trabajo e incorporaron a las mujeres jóvenes y mujeres en general a sus filas, quienes a su vez tuvieron que modificar patrones de conducta y aprender a ser obreras de manufacturas de alta productividad.

La mayor contratación de mujeres en las primeras etapas generó desequilibrios en la composición por sexo de la población de la ciudad, como se observa en el primer capítulo de esta investigación. Esto debió de generar relaciones familiares y formas de convivencia que incorporaron esos desequilibrios.

El deterioro de los ingresos por persona de la industria maquiladora fue resuelto mediante la intensificación del trabajo y la incorporación de más miembros de la familia a la actividad económica, inclusive mujeres en edades tempranas de los hijos. La dinámica de crecimiento de la ciudad y la falta de una planeación adecuada generaron un desfase entre el desarrollo de la infraestructura de apoyo social y los requerimientos de la población, entre ellos los apoyos a las familias trabajadoras con hijos pequeños.

La fluctuación del empleo en la maquila genera inseguridad en el trabajo y en el ingreso, que derivan en la búsqueda de alternativas de generación de ingreso en otras actividades, inclusive de naturaleza ilegal como es la comercialización de droga: los insuficientes ingresos alientan también a la combinación de actividades formales e informales como es el comercio callejero nocturno y la venta de “segundas”, de acuerdo a algunas de las personas entrevistadas.

En fin, las maquiladoras dieron trabajo a grandes masas de población, dinamizaron la región pero a un costo social elevado.

4.6.2. Propuestas

Promover investigaciones más profundas sobre las condiciones laborales de los trabajadores de las industrias maquiladoras en cuanto a: procesos de inserción y vinculación con la maquila, horas trabajadas y horarios de trabajo, salarios y prestaciones, condiciones de higiene y seguridad, medio ambiente laboral, obligaciones laborales, las posibilidades de expresar sus necesidades e inconformidades, posibilidades de conciliación de trabajo y familia.

Estudiar las políticas de contratación, capacitación y movilidad laboral de las empresas maquiladoras por tamaño y tipo de actividad.

Realizar investigaciones sobre estrategias de vida de las familias para conocer las adaptaciones a los cambios en el empleo y los ingresos en el sector maquilador.

Estudiar los procesos de trabajo y su efecto en las condiciones de salud física, mental y social de los trabajadores.

Investigar en mayor profundidad el impacto del trabajo de las maquiladoras en la salud de los operarios, especialmente en mujeres embarazadas, ya que hay mayor incidencia a dar a luz bebés prematuros y de bajo peso en comparación con las mujeres que trabajan en otros empleos o en sus casas.

A partir de los resultados, producto de estas investigaciones, se podrán presentar propuestas para mejorar las condiciones de trabajo y de vida personal y familiar de los trabajadores de la maquila.

Anexos

Anexo 4.1. Tasa de crecimiento de las plantas maquiladoras ubicadas en Ciudad Juárez y nacional 1970-2000

Ciudad Juárez				Nacional			
Año	Número de plantas	Quinquenios	Tasa de crecimiento en plantas %	Año	Número de plantas*	Quinquenios	Tasa de crecimiento en plantas %
1970	22	---	---	---	---	---	---
1975	86	1970-1975	31,35	---	---	---	---
1980	121	1975-1980	7,07	1980	620	---	---
1985	168	1980-1985	6,78	1985	760	1980-1985	4,16
1990	238	1985-1990	7,21	1990	1703	1985-1990	17,51
1995	237	1990-1995	-0,08	1995	2130	1990-1995	4,58
2000	308	1995-2000	5,38	2000	3166	1995-2000	8,25

*Fuente: Almada, Hugo. "La industria maquiladora y su impacto en la migración y el empleo", Revista Nóesis, julio/diciembre 1995. Datos tomados hasta 1989; De la O, Ma. Eugenia. "Ciudad Juárez: un polo de crecimiento maquilador". *Globalización, trabajo y maquilas: las nuevas y viejas fronteras en México*. Ed. Plaza y Valdés, México, 2001. Datos tomados de 1990-1995; INEGI. Datos tomados para el año 2000.

Tasa de crecimiento del empleo en las plantas maquiladoras
ubicadas en Ciudad Juárez y nacional 1970-2000

Ciudad Juárez				Nacional			
Año	Número de empleados	Quinquenios	Tasa de crecimiento del personal %	Año	Número de empleados	Quinquenios	Tasa de crecimiento del personal %
1970	3,135	---	---	---	---	---	---
1975	19,775	1970-1975	44,54	---	---	---	---
1980	39,402	1975-1980	14,78	1980	119,546	---	---
1985	77,592	1980-1985	14,51	1985	211,968	1980-1985	12,14
1990	122,231	1985-1990	9,51	1990	446,436	1985-1990	16,06
1995	153,322	1990-1995	4,64	1995	648,263	1990-1995	7,75
2000	249,380	1995-2000	10,22	2000	1,067,838	1995-2000	10,50

**Anexo 4.2. La industria maquiladora de exportación
septiembre de 2000**

Rama industrial	Producción (millones de dólares)	Porcentaje del total	Empleo (número de trabajadores)	Porcentaje del total
Total	51,947.3	100.0	1'271,268	100.0
Eléctrica y electrónica	26,082.7	50.2	433,289	34.1
Equipo de transporte	10,117.7	19.5	233,679	18.4
Textiles aparejos	5,052.5	9.7	279,889	22.0
Productos de madera	2,024.5	3.9	60,078	4.7
Servicios	1,398.5	2.7	48,989	3.9
Productos químicos	781.3	1.5	26,647	2.1
Maquinaria y herramienta	669.5	1.3	13,361	1.1
Juguetes y equipo deportivo	296.4	0.6	15,057	1.2
Artículos de piel	261.5	0.5	883	0.7
Productos alimenticios	237.3	0.5	9,738	0.8
Otros	5,025.4	9.7	141,728	11.1

Fuente: Tomado de Vargas, M. "Industria maquiladora de exportación. ¿Hacia donde va empleo?". *Revista Papeles de Población*. Núm. 37, México, julio/septiembre de 2003. Elaborado sobre la base de Lucinda Vargas, "Maquiladoras 2000: still growing". *Frontier*. Banco de la Reserva Federal de Dallas, 2000.

Anexo 4.3. Personal ocupado por calificación de la mano de obra y según sexo. Nacional

Año	Total	Obreros			Técnicos de producción	Empleados administrativos
		Suma	Hombres	Mujeres		
1995	648 263	531 729	217 557	314 172	71 098	45 436
1996	753 708	616 617	257 575	359 042	82 795	54 296
1997	903 528	735 349	312 457	422 892	103 855	64 324
1998	1 014 006	823 561	357 905	465 656	118 516	71 929
1999	1 143 240	922 876	408 432	514 444	138 246	82 119
2000*	1 285 007	1 040 077	466 004	574 073	152 622	92 308

Personal ocupado por calificación de la mano de obra y según sexo. Chihuahua

Año	Total	Obreros			Técnicos de producción	Empleados administrativos
		Suma	Hombres	Mujeres		
1995	184 914	149 872	64 302	85 570	20 880	14 162
1996	211 692	171 067	74 274	96 793	24 116	16 509
1997	240 376	194 495	85 993	108 503	26 914	18 967
1998	262 128	212 161	95 334	116 827	29 680	20 287
1999	282 047	225 207	102 893	122 314	34 681	22 158
2000*	318 957	255 700	120 581	135 119	38 442	24 815

Personal ocupado por calificación de la mano de obra y según sexo. Ciudad Juárez

Año	Total	Obreros			Técnicos de producción	Empleados administrativos
		Suma	Hombres	Mujeres		
1996	169 834	136 038	63 210	72 858	19 884	13 882
1997	190 674	154 434	73 255	81 180	21 564	14 675
1998	206 897	167 766	80 988	86 778	23 477	15 564
1999	218 413	174 275	85 889	88 385	27 151	16 988
2000*	249 509	200 252	100 682	99 570	30 004	19 252

* Cifras preliminares

Fuente: Industria Maquiladora de Exportación 1995-2000. INEGI

Anexo 4.4.

México: Distribución de las plantas maquiladoras, 1980- 2003

Año	Nacio- nal	Chihua- hua	Ciudad Juárez
1980	620	140	121
1981	605	152	128
1982	588	155	129
1983	629	172	135
1984	722	189	155
1985	817	209	168
1986	987	229	180
1987	1259	293	199
1988	1490	322	248
1989	1795	343	252
1990	1789	326	238
1991	2013	341	255
1992	2129	357	267
1993	2143	303	254
1994	2064	303	232
1995	2241	347	237
1996	2398	370	264
1997	n/d	402	283
1998	n/d	383	258
1999	n/d	401	271
2000	3166	446	308
2001	n/d	439	307
2002	n/d	399	279
2003	n/d	389	271

México: Estructura laboral de la industria maquiladora, 1980- 2003

Año	Nacio- nal	Chihua- hua	Ciudad Juárez
1980	123,879	46,836	39,402
1981	130,102	47,558	43,994
1982	122,493	46,669	42,695
1983	173,128	71,461	54,073
1984	202,078	84,226	72,495
1985	217,544	96,564	77,592
1986	268,388	115,058	86,526
1987	322,743	132,647	97,800
1988	389,245	155,026	110,999
1989	437,064	164,642	124,386
1990	439,474	160,250	122,231
1991	486,146	170,089	123,971
1992	510,035	170,971	129,146
1993	546,588	164,699	132,046
1994	600,585	174,794	140,405
1995	680,209	206,977	153,322
1996	750,689	213,463	169,133
1997	903,528	240,376	190,506
1998	1,014,006	262,128	206,623
1999	1,143,240	282,047	218,413
2000	1,291,232	319,014	249,380
2001	1,201,575	289,223	228,445
2002	1,081,678	261,709	200,891
2003	n/d	n/d	194,642

Fuente: Mungaray, Alejandro. "Maquiladoras y organización industrial en la frontera norte de México". *Revista Comercio Exterior*, abril de 1998; De la O Ma. Eugenia. "Ciudad Juárez: un polo de crecimiento maquilador". *Globalización, trabajo y maquilas: las nuevas y viejas fronteras en México*. Ed. Plaza y Valdés, México, 2001. "Industria Maquiladora de Exportación 2004, INEGI.

Educación¹

Introducción

La educación es uno de los medios por el cual se logra el desarrollo de los individuos y de los países. Como sistema requiere de la articulación y coherencia entre cada uno de los diferentes niveles que lo conforman; asimismo, de su relación con otras políticas públicas, con la comunidad y las familias. Es reconocido que las situaciones sociales y económicas en México impiden que las personas logren sus aspiraciones y necesidades educativas. No obstante, no es necesario esperar a que las condiciones económicas cambien para instrumentar políticas educativas acordes a las necesidades locales que permitan a las personas aprender conocimientos y conocer sus derechos para enfrentar los retos y problemáticas en los contextos específicos en los cuales viven.

La Ley General de Educación determina en su Artículo 2 que: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación y, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional”.²

La educación en Ciudad Juárez se da en un contexto caracterizado por las siguientes situaciones:

- Los altos niveles de migración que se han suscitado en las últimas décadas.
- La existencia de un elevado volumen de población flotante.
- La restricción en el acceso que tiene el Municipio de Juárez a varios de los programas federales, porque éstos son asignados a zonas marginales

¹ Capítulo elaborado por la Mtra. Gabriela Delgado Ballesteros con el apoyo de la alumna en psicología, Nancy Elizabeth Rangel Domínguez.

² Ley General de Educación. Página web Congreso de la Unión, junio 2005.

- y este municipio no es considerado como de pobreza extrema.
- El incremento de una fuerza laboral con una elevada participación de mujeres.
 - Actualmente parte de la industria y la maquila no solicita certificaciones educativas.
 - La posibilidad de ciertas clases sociales de hacer uso de los servicios educativos en El Paso Texas.
 - La elevada demanda de trabajadores jóvenes.
 - La relación costo-beneficio de la educación para las y los adolescentes y jóvenes.
 - Los altos índices de violencia y delincuencia que afectan la consecución de los estudios.
 - La falta de articulación de la política educativa con otros programas de política social y servicios (salud, violencia familiar, trabajo-transporte, etcétera) o con acciones sobre temas de educación que desarrollan las organizaciones de la sociedad civil.

5.1 Educación inicial

Según teóricos del desarrollo: Freud (1923)³, Zazzo (1968), Piaget (1970, 1976), Gesell y Amatruda (1972) y Erikson (1970), plantean que las niñas y niños que pudieran utilizar este nivel educativo, están en una etapa que requiere de estabilidad emocional y estimulación física constante y sistemática. La relación que se establece con la madre es fundamental para conocerse a sí mismos y el mundo que los rodea. Un fenómeno que se suscita es la llamada “angustia de los ocho meses” que consiste

³ Erikson, Erik. *Infancia y sociedad*. Buenos Aires: Paidós, 1966.
Freud, Sigmund. *El yo y el ello*. Obras completas. Tomo III. Biblioteca Nueva, México, 1923, pp. 2701-2728.
Gesell, Arnold y Catherin Amatruda. *Embriología de la conducta. Los comienzos de la mente humana*. Paidós, Buenos Aires, 1972.
Piaget, Jean. *The child's conception of physical causality*. Redwood Press, Great Britain, 1970.
Piaget, Jean. *The grasp of consciousness*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1976.
Spitz, René. *El primer año de vida del niño*. Aguilar, España, 1968.
Spitz, René. *De la naissance á la parole*. Presses Universitaires de France, France, 1968.

en que cuando las y los infantes ven a un extraño o desaparecen de la vista sus familiares, temen a esa persona desconocida, ya que han establecido un apego hacia los conocidos, sus familiares, Spitz (1968). Erikson (1966), plantea que el lazo establecido con los familiares permite generar la confianza o la desconfianza hacia otros y hacia los sucesos. Asimismo, el conocimiento del espacio, el tiempo y los objetos permiten a la niña/o asimilar los saberes y experiencias adquiridos vía la estimulación senso perceptual y de esta manera construir las estructuras en las que se incorporarán los conocimientos y la capacidad de tolerancia a la frustración con base en la satisfacción o no de sus demandas.

Por lo anterior, la educación inicial es un servicio necesario para las familias, sobre todo en aquellas en donde todos los integrantes trabajan; por otro lado, si se toma en cuenta que en Ciudad Juárez hay muchos migrantes y que en ocasiones son familias con pocos recursos; por ambas situaciones, es factible pensar que se encuentran sin redes de apoyo familiar, para dejar a sus hijos en “manos” de quienes les tienen confianza; el contar con este servicio mitigaría las necesidades que genera una vida en la cual se requiere de trabajar para satisfacer las mínimas necesidades de sobrevivencia, asimismo, se garantizaría una estimulación adecuada para el desarrollo de esos infantes.

Aun cuando la educación inicial no está contemplada como uno de los niveles formales del sistema educativo, la Ley General de Educación, en su Artículo 12 Fracción VII, señala que los estados de la federación deberán: “...Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de educación inicial” lo que obliga, a cada estado, supervisar que éstos sean de calidad y adecuados para atender a las niñas y niños que tengan las edades correspondientes a este servicio.

Las niñas y niños comprendidos en el grupo de 0-4 años de edad según el Censo General de Población del año 2000 eran 137,342 y para el ciclo escolar 2001-2002 eran atendidos tan sólo 2,614, el 1.9%, distribuyéndose de la siguiente manera:⁴

⁴ Estadística Educativa de Fin de Ciclo 2000-2001. Referenciado en el estudio de Cervera Gómez, Luis. *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C., Ciudad Juárez, Chihuahua, 2005.

Tabla 5.1. Educación inicial en Ciudad Juárez

Modalidad	Niños atendidos	% del Estado	Grupos	% del Estado	Educadoras	% del Estado
Educación inicial escolarizada	2,218	34.0	105	29.7	14	25.0
Educación inicial no escolarizada	396	9.5	18	27.7	18	8.6

Fuente: Estadística educativa del Estado de Chihuahua. Fin de cursos 2000-2001.

Es importante resaltar que llaman escolarizados, a aquellos centros de desarrollo infantil adscritos a dependencias públicas y a los no escolarizados, a los centros atendidos por madres de familia u organizaciones sociales.

Según el Plan de Desarrollo Urbano,⁵ el total de niños atendidos a fines del año 2001 era de 7,667 infantes distribuidos en las siguientes dependencias.

Tabla 5.2. Distribución del servicio de educación inicial

Sistema	Guardería	Número de niños (as)
IMSS	19	2, 321
ISSSTE	1	234
CENDI	1	192
PRIVADOS	23	1,150
SOCIAL	26	3,770
TOTAL	70	7,667

Fuente: Plan Municipal de Desarrollo Urbano. Diagnóstico Integral Ciudad Juárez, Chihuahua, 2003.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI),⁶ en el ciclo escolar 2001-2002, de los 137,342 niños y niñas

⁵ *Plan Municipal de Desarrollo Urbano. Diagnóstico Integral Ciudad Juárez.* Chihuahua, 2003.

⁶ *Anuario Estadístico de Chihuahua 2003.* INEGI y Gobierno del Estado de Chihuahua.

entre los 0 y 4 años, el 30.3% eran lactantes, 55.4% estaban en maternal y 14.3% eran atendidos en centros de educación preescolar.

Por otro lado, los datos de la Estadística Educativa del Fin de Ciclo 2002-2003⁷ del Gobierno del Estado, reportan que la atención a este grupo de edad, bajo el criterio de educación inicial, fue de 2,373 infantes, siendo atendidos en 19 instituciones públicas.

La información encontrada en los informes sobre la prestación de este servicio es variada y muestra diferencias muy grandes entre una fuente y otra, en algunos casos porque dejan fuera algunas modalidades del servicio y, en otros, seguramente se debe a que los años de referencia son distintos, pero a pesar de las diferencias queda en evidencia la existencia de un gran déficit en la oferta de este servicio.

En forma complementaria se obtuvo información de carácter cualitativo de investigadoras y representantes de la sociedad civil, vinculados con los trabajos que se realizan en este nivel educativo informal y se corroboró que para resolver los requerimientos del servicio en los últimos años, se han realizado diversos esfuerzos de organizaciones civiles y comunitarias, para establecer convenios de subrogación con el IMSS y con el ISSSTE para apoyar y mejorar el servicio de sus guarderías, que en ocasiones son los mayoría.

Teresa Almada⁸ en entrevista señaló:

Juárez tiene un déficit enorme de guarderías. El Seguro Social tiene pocas guarderías, esto ha hecho que varias organizaciones en Juárez hayan asumido el tema de la infancia, impulsando la creación de guarderías con convenios con el IMSS.

⁷ *Estadística Educativa. Fin de Ciclo 2002-2003.* Departamento de Estadística. Dirección de Planeación Educativa. Secretaría de Educación y Cultura. Gobierno del Estado Chihuahua.

⁸ Directora de la Organización Casa Promoción Juvenil.

Asimismo, Teresa Montero⁹ reporta que:

Hace dieciséis años un grupo de profesionistas se dio cuenta de la escasez de maestros que existía en la ciudad y no había la posibilidad de atender a los niños de 0 a 4 años. Los ejemplos de abandono eran dramáticos... Las organizaciones no gubernamentales han impulsado esta idea y se han abierto un gran número de estancias infantiles por parte del Seguro y del ISSSTE. Sin embargo, hay un rezago muy importante en cuanto a la educación inicial”.

La madre es quien consigue el trabajo. Por lo que el cuidado de los niños se vuelve un drama que rompe con los patrones culturales tradicionales. El Seguro Social ha intentado realizar programas para atenuar este problema creando estancias infantiles comunitarias. Se sabe que el nivel de educación preescolar e inicial tiene una atención aproximada del 11% que es muy escasa; por otra parte, la formación del personal es nula. Las educadoras en los jardines de niños, en su mayoría, están en edad de jubilación y no hay con qué reponer las plazas en las guarderías del Seguro, del ISSSTE y los niños son atendidos por personas que tienen poca capacitación: menos de un mes y sólo son egresados de secundaria”.

Por otro lado, comentó que “la única escuela de educadoras que existía estaba en la Universidad de Juárez y se cerró hace varios años”.

La opinión de la investigadora demuestra la falta de escuelas para la formación de educadoras.

Rosalía Robles Ortega habla de la situación de las mujeres:

Otro problema que afecta principalmente a las mujeres es la gran ausencia de guarderías en las zonas donde se concentra el mayor número de trabajadoras. Además de la guardería, los niños salen a los 4 años y la mamá no sabe qué hacer con ellos de los 4 a los 6 años que es cuando entran a la primaria. Se supone que deben cursar el preescolar pero no hay escuelas ni casas de cuidado donde las madres puedan dejar a los niños hasta que salen de trabajar.

⁹ Directora General de Desarrollo Académico e Innovación Educativo de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

En entrevista con miembros de la Pastoral Obrera indicaron que en ocasiones, cuando el padre y la madre trabajan, se arreglan para que los niños no se queden solos, aun así hay momentos en que esto es imposible lograrlo dejándoles en estado de indefensión.

Como se indicó en el Capítulo de Relaciones de Convivencia y Familiares, la ausencia de familias extensas y de apoyos sociales deja en muchas ocasiones a la población infantil en situaciones de desprotección o a cargo de los hermanos menores en la etapa fundamental de su desarrollo inicial.

5.2 Educación básica

Tres sucesos pusieron en marcha el proceso de modernización de la educación básica: la firma en mayo de 1992 del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica entre el Ejecutivo Federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. En 1993, la modificación del artículo tercero de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que norma la educación nacional, y la promulgación de la Ley General de Educación.

Así, la educación cuenta con un marco legal nuevo lo que representa la descentralización de los servicios educativos: transferencia de escuelas y personal docente pertenecientes al sistema federal ubicados en los distintos estados de la República Mexicana al sistema educativo de la entidad federativa correspondiente. Con base en los principios del sistema mexicano, como forma de gobierno (artículo 40 de la Constitución Mexicana), y sin que desaparecieran las obligaciones del gobierno federal, fueron rectificadas las respectivas responsabilidades de éste y de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los municipios, en la conducción y operación del sistema educativo.

Estas reformas al artículo 3o. Constitucional indican que: *El Estado -federación, estados, Distrito Federal y municipios-, impartirán educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.*

Preescolar

El desarrollo integral de los infantes en la edad correspondiente a este ciclo escolar demanda de una atención que permita desarrollar en ellos las habilidades motrices e intelectuales para construir las estrategias para la adquisición de futuros conocimientos. Esta etapa se caracteriza por un pensamiento mágico fenoménico (darle vida a lo inmaterial), que les permite desarrollar la imaginación y la creatividad. Por otro lado, no tienen la posibilidad de tomar en cuenta los diferentes puntos de vista que tienen las personas o conforman las cosas; prueba de ello son las experiencias de razonamiento en las cuales se evidencia que sólo pueden relacionar dos dimensiones de la realidad; esto determina que sea necesaria la constante comunicación, (clara, precisa y no ambigua) con las personas adultas para que logren explicarse “lo otro”. El juego se convierte en una necesidad básica porque por medio de él desarrollan los aspectos simbólicos de la cultura que al relacionarse con el lenguaje privado (Vygotsky, 1986)¹⁰ o egocéntrico (Piaget, 1954, 1963),¹¹ les permite iniciar sus reflexiones y darse explicaciones al contrastar sus creencias con la realidad.

En cuanto a los aspectos referidos a las reglas establecidas por la sociedad o la familia pautas de su desarrollo moral, se tiene que las niñas y niños, a esta edad, son heterónomos, esto es, no cuestionan lo que se les pide u ordena y aceptan todo lo que las personas adultas les demandan (Piaget, 1954). En muchas ocasiones, cuando consideran o se les dice sin explicación que su actuación no fue adecuada, sienten vergüenza o duda provocando que no se sientan queridos; si a ello se suma el que no sean atendidos, pueden aumentar sus inseguridades o crearles sentimientos de culpa y temores al futuro. (Erikson, 1966).¹²

De ahí la importancia que tiene el ciclo de preescolar, porque el

¹⁰ Vygotski, L. S. *Thought and language*. Cambridge, MA: MIT Press, 1986.

¹¹ Piaget, Jean. *The construction of reality in the child*. New York, Basic Books, 1954.
Piaget, Jean. *Origins of intelligence in children*. New York, Norton, 1963.

¹² *Ídem*.

ambiente que se propicie en el aula puede aumentar o disminuir estos estados emocionales y el interés con respecto a la institución escolar, marcando los sentimientos y motivaciones a los aprendizajes futuros. Es de tomar en cuenta que si los programas están relacionados con los juegos, la imaginación y la creatividad, resulta ser el nivel del sistema que da los andamiajes necesarios para los siguientes ciclos escolares.

Este nivel educativo de acuerdo al Decreto de las reformas y adiciones al Artículo 3o. Constitucional, en su artículo transitorio quinto establece que “La educación preescolar será obligatoria para todos, en los siguientes plazos: en el tercer año de preescolar a partir del ciclo 2004-2005; el segundo año de preescolar, a partir del ciclo 2005-2006; el primer año de preescolar, a partir del ciclo 2008-2009. En los plazos señalados, el Estado mexicano habrá de universalizar en todo el país, con calidad, la oferta de este servicio educativo”. Ello determina una planeación estratégica a corto plazo en el servicio, tanto en infraestructura física como humana, para el cumplimiento de lo establecido.

La población total en este grupo de edad era de 53,581,¹³ de ella 26,263 eran niñas y 27 318 niños. La cobertura en este nivel en el Municipio de Juárez era de alrededor de una tercera parte de infantes entre los 3 y 5 años de edad. En el ciclo escolar 2001-2002¹⁴ se inscribieron 28,920 niños y niñas, al comparar esta cifra con la población total, resultaron ser atendidos el 54% de ella. El índice de retención¹⁵ fue de 94.0% con 27,171 estudiantes, y el índice de aprovechamiento¹⁶ de 99.8 %, es decir, 18,926 estudiantes.

Según los indicadores de la Estadística Educativa del Fin de Ciclo 2002-2003,¹⁷ el total de niñas y niños fue de 28,235, que representan el

¹³ INEGI. *Censo General de Población y Vivienda 2000*. México.

¹⁴ INEGI. *Anuario Estadístico de Chihuahua*. Gobierno del Estado Chihuahua.

¹⁵ Se refiere al número de estudiantes existentes, los que van a la escuela, entre el número de estudiantes inscritos.

¹⁶ Es el número de estudiantes aprobados. Para preescolar son los que pasan de un año a otro, entre el número de estudiantes existentes.

¹⁷ *Estadística Educativa. Fin de Ciclo 2002-2003*. Departamento de Estadística. Dirección de Plantación Educativa. Secretaría de Educación y Cultura. Gobierno del Estado de Chihuahua.

52% de la población total; distribuidos en 289 escuelas y atendidos por 1,105 docentes. La relación estudiante docente fue de 26 y entre estudiantes y escuela de 98.¹⁸

Aun cuando las fuentes son diferentes, ambas oficiales, entre un ciclo escolar y otro disminuyó 2% el número de inscritos y siendo del conocimiento de los estados que el tercer año de preescolar sería obligatorio, sólo estuvieron inscritos la mitad de la población en este nivel.

El Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez¹⁹ 2002 indica que: “El jardín de niños tiene una regular cobertura en el espacio urbano, pero con escasa asistencia en el primer grado, mediana en el segundo y total en el tercero. Este nivel atiende el 50% de la población en edad preescolar, lo cual es insuficiente pues se trata de un período de la vida en que es muy necesario desarrollar las habilidades motrices e intelectuales. El 94% de las aulas existentes se utilizan sólo en un turno, por lo que se tiene una gran capacidad instalada ociosa”.

El estudio de Teresa Montero (2005)²⁰ informa que casi la mitad de la atención en preescolar es proporcionada por particulares.

En un estudio de la Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C. (FECHAC),²¹ indica que:

- 77% de los y las docentes estaban contratados de tiempo completo, el 20% de medio tiempo y el 3% de tiempo parcial.
- El 57% procedía de la escuela normal básica, el 14% de la normal superior y el resto de otras escuelas a nivel de licenciatura o similares.
- La antigüedad de las docentes era en un 36%, mayor a los 13 años de trabajo.

¹⁸ *Ídem.*

¹⁹ Plan de Desarrollo Urbano. *Diagnóstico Integral*. IMIP Ciudad de Juárez, Chihuahua. México, Febrero 2002.

²⁰ Cervera Gómez, Luis. *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua, 2005.

²¹ Sánchez Avendaño, Francisco. *La infraestructura educativa de Ciudad Juárez*. Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C., 1998.

- El sueldo promedio se ubicaba entre los 4,000 y 5,000 pesos mensuales y el sueldo de los directores de escuela fue de alrededor de 7,000 pesos al mes.
- El origen de los recursos para la atención del servicio provenía el 78% de los padres de familia, distribuidos en inscripciones (37%), colegiaturas (17%) y la sociedad de padres de familia (24%).
- Existían 272 escuelas²² y 1,061 docentes lo que da un promedio de 25.6 estudiantes por docente.
- 91% de las escuelas se guiaban por el programa educativo de la SEP y el cumplimiento del mismo fue de 72%.

En la revisión de otros documentos, se encontró que a principios del ciclo escolar 2004-2005, el Director General de Educación y Cultura en la Zona Norte expresó que la incorporación del tercer grado de preescolar a la educación básica ha tenido efecto sobre los otros grados de preescolar.

En una entrevista al periódico El Diario²³ señaló:

El segundo grado de preescolar prácticamente será eliminado de los planteles oficiales de la ciudad en el ciclo educativo que arranca..., toda vez que los espacios disponibles se destinarán exclusivamente a los niños de 5 años cumplidos que van a tercero.

Esta medida adoptada por las autoridades para poder cumplir la reforma pedagógica que hace obligatorio cursar el tercer nivel de kinder para asegurar el próximo año su ingreso a la primaria, puso en aprietos a los padres de más de 5 mil niños de cuatro años que esperaban incorporarlos al jardín de niños.

Se cierra el segundo y primer nivel para ocupar instalaciones y docentes en el tercer grado de preescolar como lo marca la Reforma a la Educación Básica. Por lo que: 23 colegios particulares en la ciudad que no cuentan con registro oficial tramitan actualmente su alta para convertirse en un apoyo para el sector público”.

²² La cuantificación de escuelas está expresada mediante los turnos que ofrece un mismo plantel y no en términos de planta física.

²³ Carrasco, Horacio. “Afectan miles en preescolar”. *Periódico El Diario*. Ciudad Juárez, 11 de agosto 2004.

Esta situación vista a futuro determina que no podrá cumplirse con lo estipulado en la modificación del Artículo 3º, ya que para la incorporación del segundo y primero grado de preescolar no se cuenta con la infraestructura física ni con el suficiente personal docente.

Incluso los niños y niñas que debieron ser atendidos en el ciclo 2004-2005 en segundo y primer grado, no fueron aceptados en las escuelas, ya que la infraestructura y las docentes fueron asignadas al tercer grado obligatorio, lo cual ha generando un problema serio a las familias quienes tenían previsto inscribir a sus hijas e hijos en los primeros grados de preescolar.

Primaria

La edad correspondiente a este nivel es entre los 7 y 12 años, en ella se supone, según Piaget (1954 y 1963), que las y los infantes deberían de contar con un nivel de razonamiento operatorio concreto, esto es, tener las capacidades para la solución de problemas relacionados con las matemáticas, el uso del lenguaje de ellas: signos y símbolos y la posibilidad de trabajar con diferentes dimensiones de la realidad de los cuerpos o de las diversas opiniones o propuestas que se les presentan. Al enfrentar diferentes demandas y demostrar habilidades y competencias de sus familiares, compañeros o docentes, que en el caso de no ser resueltas adecuadamente, les crean sentimientos de inferioridad, fracaso o incompetencia (Erikson, 1966).²⁴ Esto determina que en la comunicación que se establezca con ellos los planteamientos tienen que ser claros y no contradictorios; los contenidos educativos tienen que estar relacionados con los hechos de la vida real, en otras palabras, aprenden más de lo que ven que de lo que se les dice.

Lo anterior determina la pertinencia de los contenidos educativos. Cuando existe coherencia entre realidad y escuela, la infancia desarrolla sentimientos de empatía y reconocen que sus pensamientos, sentimientos y conducta pueden ser compartidos con los demás. Ello

²⁴ *Ídem.*

les permite establecer el respeto mutuo y comprender los derechos y responsabilidades. En el caso contrario, se provoca apatía, rebeldía y/o desilusión, haciendo del aprendizaje una obligación sin sentido.

El total de la población que requirió de este servicio fue de 283 269.²⁵ En primaria, el total de estudiantes inscritos en el ciclo escolar 2001-2002²⁶ fue de 181,935, 64% de la población total. El índice de retención registrado alcanzó el nivel de 91.9%. El índice de aprovechamiento fue de 94.4%, 157 878 estudiantes aprobados; 59% de la población total. El número de egresados sumó un total de 24,307 estudiantes.

Para el ciclo 2002-2003²⁷ se reporta que el total de estudiantes inscritos fue de 167,136, el porcentaje de eficiencia terminal fue de 87.7%, aproximadamente 127,000 estudiantes, la relación estudiante-docente era de 32.

Del estudio llevado a cabo por Teresa Montero (2005),²⁸ se encuentra un fenómeno interesante en cuanto a los estudiantes que se inscriben de nuevo ingreso y los que son de reingreso. Al igual que lo que sucede en la condición de género de las mujeres, se puede observar que conforme avanza el nivel escolar, decrece la población y la proporción del reingreso es menor.

La siguiente gráfica muestra la proporción de niños y niñas de primaria en esta situación.

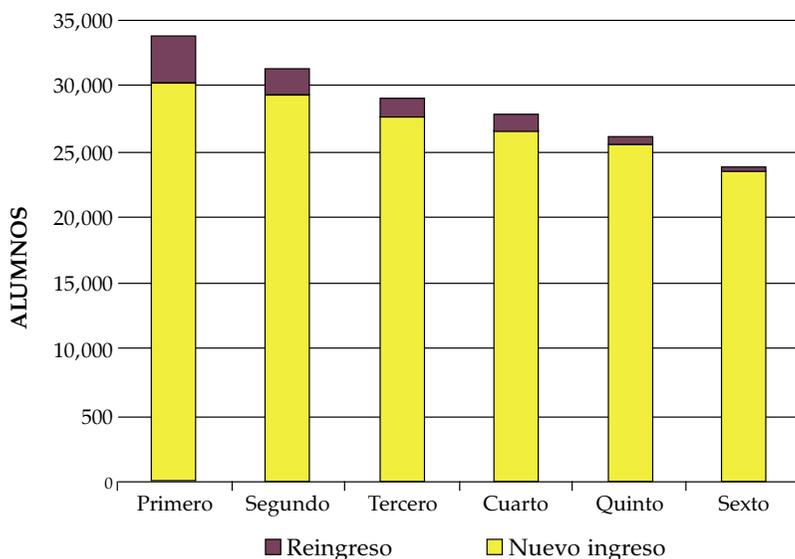
²⁵ INEGI. *Censo General de Población y Vivienda 2000*. México.

²⁶ INEGI. *Anuario Estadístico de Chihuahua 2003*. Gobierno del Estado de Chihuahua.

²⁷ *Estadística Educativa. Fin ciclo 2002-2003*. Departamento de Estadística. Dirección de Planeación Educativa. Secretaría de Educación y Cultura. Gobierno del Estado de Chihuahua.

²⁸ Cervera Gómez, Luis. *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua, 2005.

Gráfica 5.1



Fuente: Elaboración propia sobre datos del SEECH Inicio 2000.

Como puede observarse, entre dos ciclos consecutivos hay una disminución del número de estudiantes de 14,799, desconociéndose si hubo una reducción en esta cohorte de edad o no se inscribieron en el ciclo posterior algunos estudiantes; por otro lado, es muy difícil sacar conclusiones porque entre los datos oficiales hay discrepancias. Es de llamar la atención que en el primer ciclo, sólo 55% de la población total tuviera ese nivel de aprovechamiento y en el segundo ciclo el 44%, lo que habla de que existe una deficiencia en la primaria en cuanto a la atención de las niñas y niños que requieren de este servicio.

Teresa Montero (2005)²⁹ proporciona indicadores de la eficiencia terminal, reprobación y deserción para 8 años consecutivos.

²⁹ Cervera Gómez, Luis. *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua, 2005.

Tabla 5.3. **Indicadores de Primaria en Ciudad Juárez**
(por ciento)

Indicador	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Eficiencia								
Terminal	86.64	90.1	90.06	90.99	91.3	90.3	89.58	87.59
Deserción	1.74	0.67	1.82	1.11	1.99	2.95	3.15	3.35
Reprobación	6.92	7.27	7.13	6.88	6.09	5.85	5.55	5.17

Fuente: SEECH Dirección General de Estadísticas.

En cuanto a la eficiencia terminal es de llamar la atención que su punto más alto es en 1999, pero para el 2000 es casi igual que en 1995. La deserción pareciera que se incrementa conforme pasan los años, por lo que es necesario conocer las causas, ya que es prueba de que hay un decremento en la permanencia escolar en una generación de estudiantes. Sólo en la reprobación disminuye el porcentaje. Estos datos dan una idea de que el sistema tiene problemas multifactoriales que no sólo se deben a la educación, sino que existen fenómenos externos a ella que están afectándola, ya que la deserción y la eficiencia terminal no han disminuido y esto impide la consecución de los estudios del ciclo de la primaria.

La Estadística Educativa³⁰ señala que hay una plantilla de 5,348 docentes, en 471 escuelas. El Plan de Desarrollo Urbano de Juárez³¹ bajo las normas de la SEDESOL, menciona que en el año 2001 había un superávit de aulas de primaria, pero el 25% de ellas se utilizaban para atender un solo turno, lo que indica una subutilización de las escuelas en ciertas zonas y la falta de ella en otras. Sólo el 50% tenían espacio para juegos y deportes, el 38% biblioteca, el 7% laboratorio y el 15% computadoras; en cada aula había 31 estudiantes en promedio.

Por otro lado, el INEGI indica que para la atención de este servicio

³⁰ *Estadística Educativa. Fin ciclo 2002-2003.* Departamento de Estadística. Dirección de Planeación Educativa. Secretaría de Educación y Cultura. Gobierno del Estado de Chihuahua

³¹ *Plan de Desarrollo Urbano. Diagnóstico Integral.* IMIP Ciudad de Juárez Chihuahua. México, Febrero 2002.

en el ciclo escolar 2002 – 2003 existían 463 escuelas y 5,258 docentes, lo que da un promedio de 32 estudiantes por docente.³²

El Consejo Ciudadano de Desarrollo Social demuestra la ubicación por zona de las primarias, constatando que hay escuelas en zonas en las que ya no se tienen estudiantes de este grado y en aquellas donde la población infantil requiere del servicio éste es muy bajo o inexistente.

El estudio de la Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C. (FECHAC),³³ indica que:

- El 92% de los y las docentes era de tiempo completo, mientras que el 6% de medio tiempo y el 2% de tiempo parcial.
- El 62% de la docencia fue formado en la normal básica y el 17% en la normal superior, mientras que el resto en otras escuelas de nivel de licenciatura o superior.
- La antigüedad era mayor a los 13 años de trabajo en un 46%.
- El sueldo promedio de la plantilla docente en este nivel estaba en un rango de entre los 4,000 y los 6,000 pesos mensuales.
- Las tres cuartas partes los recursos para la operación del servicio eran aportaciones de las familias.
- Sólo contaba con auditorio un 78% de las escuelas, en cuanto a áreas deportivas y recreativas el 43% de ellas.
- El establecimiento de la norma para cumplir con el programa de la SEP lo hace el 93% de las escuelas, pero solamente el 71% declararon que lo concluyen.

En un estudio etnográfico realizado por la investigadora Beatriz Calvo,³⁴ reporta las observaciones y entrevistas realizadas en una escuela primaria federal urbana, seleccionada por ser representativa en sus características a muchas otras de Juárez:

³² INEGI. *Anuario Estadístico de Chihuahua 2003*. Gobierno del Estado de Chihuahua.

³³ Sánchez Avendaño, Francisco. *La infraestructura educativa de Ciudad Juárez*. Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C., 1998.

³⁴ Calvo Pontón, Beatriz. "Política educativa y el proyecto de modernización de la educación básica de México". *Pedagogía. Tercera época*. Vol. 10, Núm. 4, otoño, 1995.

La escuela se encuentra en una zona donde los habitantes tienen condiciones de vida que no cumplen con los requisitos mínimos de bienestar: desempleo, alcoholismo, drogadicción, prostitución, bandas, robos, violencia, insalubridad, falta de servicios públicos, etcétera.

Las políticas educativas nacionales tienen pocas posibilidades de ser instrumentadas tal como están establecidas en los documentos oficiales.

Una parte importante de madres, entre ellas muchas solteras, y padres de los alumnos de la escuela, trabajaban en oficios o empleos con los que generalmente obtenían el salario mínimo (obreras y obreros en la industria maquiladora, trabajadores en la industria de la construcción, trabajadoras y trabajadoras en la economía informal, empleadas domésticas, cantineras o, bien, “en lo que pueden”, según explicaba una maestra.

Maestros y alumnos contaban con el mínimo material didáctico: libros de texto gratuitos oficiales. Un solo juego de geometría del maestro, algunos mapas y un globo terrestre circulaban por todas las aulas. Inclusive, los gises debían ser racionados por el director. El resto del material, tal como papel, tijeras, lápices, gomas, pegamento, cartulinas, etcétera, era solicitado por cada maestro a los padres y madres de los alumnos, o bien era adquirido por los maestros.

Las instalaciones del plantel eran de buen material de construcción, pero las aulas carecían de iluminación artificial y la natural no siempre era suficiente. Había instalación eléctrica, pero no focos.

Ninguna aula tenía ventiladores para los días de fuerte calor y sólo algunas contaban con calentadores de leña para invierno. En algunos salones los niños utilizaban pupitres individuales; en otras, bancas para dos alumnos, pero que seguido eran ocupadas por tres, el mobiliario era insuficiente; la escuela no contaba con biblioteca, y sobra decir que teléfono, fax, televisión y equipo de cómputo eran una ilusión.

Secundaria

En este ciclo escolar las y los estudiantes consolidan sus procesos de razonamiento y se enfrentan a cambios radicales; en cuanto a sus estudios, pasan de tener un docente en el ciclo de primaria hasta doce diferentes en la secundaria, lo cual les exige una mayor responsabilidad en las tareas escolares y entender las diferentes características de personalidad de los/as maestros/as y al finalizar este ciclo escolar tienen que decidir su proyecto de vida.

Están en una etapa de desarrollo en la cual hay una confrontación con las normas y demandas que le solicita el núcleo familiar y el escolar y lo que les piden sus pares o amistades escolares o del barrio, quienes en esta etapa cobran mayor importancia. En ocasiones estas situaciones son contradictorias y ellos prefieren la aceptación de sus pares pues se encuentran en el proceso de consolidar su identidad y afianzar su pertenencia a grupos.

Asimismo, los cambios hormonales se hacen más presentes, en especial los referidos a su sexualidad, lo que determina una confusión entre las demandas propias, los roles que se les exige desplegar en el hogar y en la escuela (Kholberg, 1981).³⁵ Asimismo, se presentan los inicios de adquisición de su autonomía y su ejercicio. Quedar bien con sus amistades los puede poner en situaciones en las cuales no es fácil distinguir entre la libertad y el libertinaje.

Es imperioso que la familia y la escuela conozcan las relaciones de amistad que establecen, ya que los ritos de iniciación, sobre todo en los hombres, muchas veces ponen en riesgo su integridad. Asimismo, el ejercicio de la sexualidad requiere del consejo de personas mayores informadas, ya que en esta etapa sí consideran el punto de vista de un tercero cuando se le respeta y es considerado como autoridad y no como una imposición autoritaria; de esta manera, las decisiones que tomen al respecto de su sexualidad serán con responsabilidad y respeto entre ellas y ellos.

³⁵ Kholberg, L. *The philosophy of moral development*. New York, Harper & Row, 1981.

Cuando no existe este acompañamiento por parte de familiares y docentes en esta etapa de desarrollo y de ciclo escolar, las y los adolescentes al tratar de consolidar su identidad genérica y/o sexual, se exponen a consecuencias que pueden alterar su desarrollo integral y bienestar, ejemplo de ello es la posibilidad de desertar de la escuela exponiéndose de esta manera a unirse al pandillerismo o el provocar y tener embarazos tempranos.

La información del Censo General de Población y Vivienda 2000 indica que el total de población entre 13 y 15 años edad, correspondiente a este nivel educativo fue de 62,167, de ellos 30,836 eran mujeres y 31,331 hombres.

Para el nivel de secundaria el número de estudiantes inscritos para el ciclo escolar 2001-2002³⁶ fue de 53,302 y el 15% de la población que debería cursar el ciclo no lo hizo. El índice de retención fue del 92.2% con 49,123 estudiantes. Por lo que respecta al índice de aprovechamiento éste fue de 71.5%, 35,111 estudiantes. El número de egresados fue de 13,168.

Para el fin de cursos 2002-2003,³⁷ el número de estudiantes fue de 51,843; la retención de 72.6% 38,881 estudiantes, con un promedio de 31 estudiantes por docente.

Comparando la población total, 62,167 adolescentes, resulta que para el ciclo 2001-2002 sólo el 21% terminó la secundaria y para el ciclo 2002-2003 el 62%, lo que indica que en un año de diferencia hubo mayor retención. Al respecto, no deja de ser alarmante que existan tantos adolescentes sin educación secundaria, la cual se vuelve necesaria para tener el certificado de educación básica, mínimo para la entrada al mercado laboral formal, situación que en Juárez se sabe que no se exige.

Nuevamente, el estudio de Teresa Montero (2005)³⁸ muestra los serios

³⁶ INEGI. *Anuario Estadístico de Chihuahua 2003*. Gobierno del Estado de Chihuahua.

³⁷ *Estadística Educativa. Fin de Ciclo 2002-2003*. Departamento de Estadística. Dirección de Planeación Educativa. Secretaría de Educación y Cultura Gobierno del Estado Chihuahua.

³⁸ Cervera Gómez, Luis. *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua, 2005.

problemas de este ciclo escolar, aun cuando la eficiencia terminal se incrementa conforme pasan los años, la deserción para el año 2002 es casi igual que en el 97 y las fluctuaciones en la reprobación son semejantes en todos los años. No hay que olvidar que el número de estudiantes que estaban en la primaria siempre es más que en la secundaria.

**Tabla 5.4 Indicadores de secundaria en Ciudad Juárez
(por ciento)**

Indicador	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Eficiencia								
Terminal	71.31	69.12	72.59	67.44	69.81	67.76	73.38	72.62
Deserción	9.0	12.05	10.91	12.69	10.85	11.30	8.15	10.17
Reprobación	31.68	24.66	30.16	32.34	32.31	31.16	28.52	26.06

Fuente: SEECH Dirección General de Estadísticas.

Para la atención de los y las estudiantes de este nivel, en el ciclo 2001-2002,³⁹ según el Plan de Desarrollo Urbano, había en cada aula 41 estudiantes. Las instalaciones eran de 88 planteles de secundaria general y 26 de secundaria técnica; además de dos telesecundarias en el medio rural. Para dar la atención que requiere el Municipio se necesitaban en ese momento 20 planteles adicionales a los existentes. Se contaba con 2,355 docentes y 116 escuelas y se tenía un promedio de estudiantes por docente de 21. Aun cuando hubo un aumento de docentes y escuelas, no se cubrían las necesidades en algunas zonas del Municipio. En el ciclo 2002-2003 había 121 escuelas con 2,438 docentes; lo cual quiere decir que se aumentaron 5 escuelas, desconociéndose si eran generales o técnicas.

Su ubicación se presenta en el estudio de zonificación del servicio educativo del Consejo Ciudadano de Desarrollo Social, lo que permite concluir que sucede igual que en el nivel de primaria; los planteles no se encuentran en los lugares en los cuales hay la población en edad

³⁹ *Plan de Desarrollo Urbano. Diagnóstico Integral.* IMIP, Ciudad Juárez, Chihuahua, México, Febrero 2002.

de cursar este nivel educativo y por otro lado, aun cuando en algunos existen dos turnos, éstos son insuficientes.

El estudio de la Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C. (FECHAC),⁴⁰ indica que:

- La contratación de las y los docentes era 39% de tiempo completo, 35% de medio tiempo y 26% de tiempo parcial.
- El 29% se formó en la normal básica, el 32% en la normal superior, que es de donde tendría que provenir la mayoría, el 34% tenía nivel de licenciatura y el 5% nivel de maestría.
- El 42% tenía una antigüedad de más de 13 años.
- Los sueldos se ubicaban en un rango de 5,000 y 8,000 pesos como máximo.
- Casi el 80% de los recursos para la operación del servicio provenían de las familias.
- En la infraestructura física las escuelas reportaron que: el 62% tenía computadoras, 55% biblioteca, 21% auditorio y el 69% laboratorio, en tanto que el 74% tenía áreas deportivas y sólo el 31% áreas recreativas.
- El porcentaje de escuelas que sigue el programa educativo de la SEP era aún más bajo que los niveles de preescolar y primaria, al respetarlo sólo el 86% de las escuelas y aún más bajo son las escuelas que declaran que concluyen con el programa de la SEP, ya que sólo el 60% lo hace.
- Un grupo de expertos de las organizaciones que conforman el Consejo Ciudadano de Desarrollo Social de Ciudad Juárez, realizó entrevistas que a nivel de percepción confirman muchos de los problemas que se reflejan en este diagnóstico de la educación básica y alertan con respecto a las incongruencias e incoherencias familiares y escolares a que se enfrentan las y los estudiantes en su proceso de desarrollo de la personalidad en la educación básica.

No hay patios en las casas y las mamás por miedo a que anden afuera los tienen dentro de la casa, los tienen encerrados

⁴⁰ Sánchez Avendaño, Francisco. *La infraestructura educativa de Ciudad Juárez*. Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C., 1998

Situación de abandono y de soledad de los niños, el niño crece solo o lo cuidan otras personas que no son sus padres. Carencia grave de afecto en todos los niveles. No cuentan con los papás prácticamente para nada.

Otro aspecto muy importante es lo impersonal de la vida educativa. No hay vínculos de afecto con los maestros. La mayoría de éstos tienen dos plazas y en ocasiones faltan mucho, no hay preocupación o cercanía con los niños.

Hay una pérdida grave de lo que llamaríamos “el adulto educador” de la cercanía, la atención y el cariño de los adultos para con los niños.

...algunas secundarias de la periferia han cerrado el turno vespertino porque los maestros no quieren ir por cuestiones de seguridad.

Según lo reportado por el Consejo Ciudadano de Desarrollo Social de Ciudad Juárez en los grupos focales, son muy graves las situaciones que vive la infancia que debería cursar la primaria y las y los adolescentes de secundaria, tanto en las familias como en las escuelas, al mantener ambas instituciones patrones impersonales y de lejanía con ellos; los excluyen de la posibilidad de un bienestar intelectual, emocional y moral para su futuro.

La escuela es la única institución social que tiene la ventaja de contar con una población, por muchos años permanente, ella puede dar seguimiento y apoyo a este grupo de población. En ocasiones es más fácil para una docente percatarse de los problemas que aquejan a sus estudiantes que la propia familia, ya que ellos permanecen muchas horas en las escuelas.

Es de tomar en cuenta lo que informa la investigadora Teresa Montero:⁴¹

...a nivel de secundaria no se atiende a tiempo a la población de Ciudad Juárez. Se están revisando las estadísticas y se observa que el grupo de edad de los niños de secundaria no está bien atendido; sin embargo, existen muchísimos

⁴¹ Directora General de Desarrollo Académico e Innovación Educativa de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

programas compensatorios de secundaria para adultos, como las telesecundarias, entre otros.

La entrada de los niños a la secundaria no se puede hacer en los tiempos regulares porque el cupo es muy bajo. Así, un niño que sale de la primaria no tiene la posibilidad de entrar a la secundaria porque hay muy pocas que son regulares; pero, como hay muchos programas compensatorios, por decisión política, se retrasa la entrada a la misma.

Ella también informa que: “Las empresas pagan a profesores para que vayan y den la secundaria abierta. Se desconoce si es una norma del gobierno, pero todas las maquiladoras lo hacen cuando sus trabajadores no han cursado la primaria o la secundaria. Así, contratan maestros para que les den las clases o les impartan inglés, como formación adicional. También se brinda en Ciudad Juárez la telesecundaria pero ésta es muy poco eficiente”.

5.3 Cobertura educativa en la educación básica

Al revisar la información del año 2000,⁴² relativa a la cobertura para la población de 6 a 14 años, por sexo, se tiene que el 88.8% de los niños de 6 años asistían a la escuela y el 89.6% de las niñas. Es a partir de los 7 a los 11 años en donde la cobertura empieza a elevarse para ubicarse en 96% para ambos sexos. Sin embargo, vale la pena destacar que a la edad de 10 años casi hay un punto porcentual de diferencia a favor de las niñas.

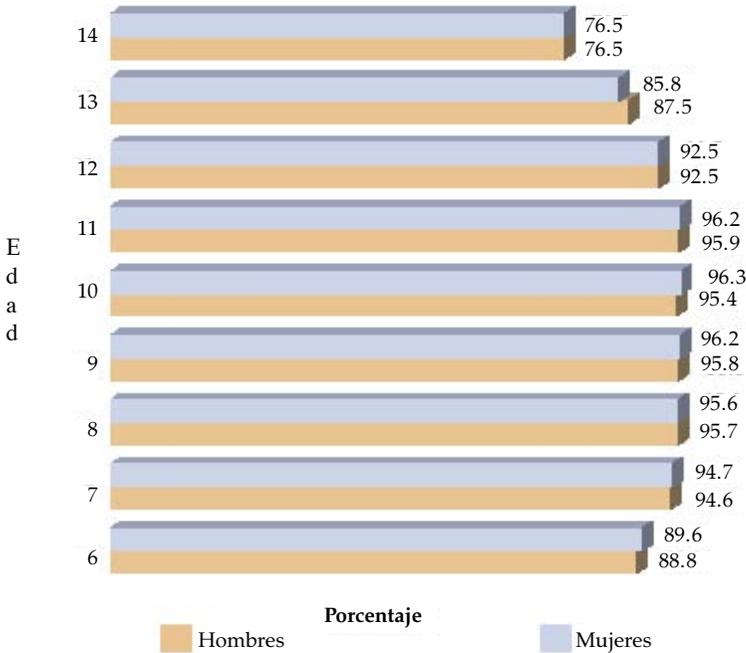
A partir de los 12 años la cobertura empieza a disminuir, 92.5% tanto para hombres como para mujeres. A la edad de 13 y 14 años las niñas tienen una cobertura de 85.8% y 76.5%, un punto porcentual menos que los niños.

Aun cuando estos datos son transversales, no de un seguimiento de una generación, se evidencia que en los primeros años escolares no hay una discriminación hacia las niñas. Es posible que hayan existido programas de acciones afirmativas hacia ellas en estos años, en la medida

⁴² INEGI. *Imágenes Censales del Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua. XII Censo General de Población y Vivienda 2000.*

que en un mismo ciclo escolar su porcentaje es mayor en los primeros grados, pero cuando se avanza en los grados escolares, su condición es más desfavorable que la de los niños.

Gráfica 5.2 Porcentaje de la población de 6 a 14 años que asiste a la escuela, por sexo y edad desplegada, 2000



Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

Es de llamar la atención que hay una disminución para ambos sexos a partir de los doce años, a esta edad supuestamente se termina el ciclo de primaria y se inicia la secundaria. Así se tiene que a los doce años asisten a la escuela el 92.5% de estudiantes de ambos sexos, pero a los trece años disminuye 5 puntos porcentuales la asistencia para los hombres y 6.7 para las mujeres, haciéndose más aguda esta diferencia a los 14 años para ambos sexos. Esto puede dar una idea de que el paso de la primaria a la secundaria es un filtro, siendo mayor la dificultad

para las mujeres lo que impide continuar con sus estudios. Según el estudio de Teresa Montero (2005),⁴³ quienes reprueban algún grado de secundaria no vuelven a matricularse a este nivel.

Como conclusiones a la educación básica se puede señalar que:

- La deserción es un problema fuerte en los ciclos de primaria y secundaria.
- Pocas escuelas cumplen con el programa educativo que estipula la Secretaría de Educación Pública.
- Existe infraestructura física de escuelas pero que no se encuentra en los lugares que se requiere.
- Los salarios de la plantilla docente son muy bajos, lo que seguramente les hace tener dobles turnos y esto impide su preparación y actualización.

5.4 Educación media superior

Las personas que comprenden las edades de entre 16 y 18 años y que deciden continuar sus estudios muestran una seguridad en sí mismos y una capacidad en la toma de decisiones. La relación que guardan con sus familiares, podría pensarse que está marcada por la posibilidad de demostrar su autonomía, aun cuando ésta no esté vinculada con la independencia económica, se manifiestan abiertamente en cuanto a la elección de estudios. Indiscutiblemente que existe un proyecto de vida más integral que incluye no sólo los estudios, sino el inicio de las primeras relaciones amorosas; según Erikson (1966),⁴⁴ la intimidad cobra importancia, entendida como la posibilidad de reflexión de aquello que se desea, para poder planear y proyectar la vida. Esto se logra a partir de que exista el anclaje sostenido de las relaciones afectivas de las familias en etapas anteriores.

⁴³ Cervera Gómez, Luis. *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua, 2005

⁴⁴ *Ídem*.

Pareciera que no es casual que este nivel educativo tenga dos modalidades, la de profesional técnico o la de bachillerato, ya que precisamente presenta, a quienes demandan los estudios, la posibilidad de decidir qué vía tomar en su trayectoria educativa. Se encontró que para el año 2000, el total de la población en esta edad fue de 64,359, la cual pudo optar por cualquiera de las dos modalidades del sistema.

5.4.1 Profesional técnico

Esta modalidad educativa puede ser terminal o propedéutica; en el caso de la terminal tiene como fin preparar estudiantes como profesionales técnicos en actividades industriales y de servicios. En el segundo caso, quienes opten por ella, puedan continuar sus estudios superiores. Asimismo, si se consideran las características del mercado laboral del Municipio, resulta de gran importancia la modalidad terminal, ya que da oportunidad a las y los jóvenes de tener la capacidad para entrar al mercado laboral y por el hecho de las características del mismo, debería existir una demanda de personas capacitadas en cuestiones técnicas, de tal forma que no se subordinen los procesos laborales a las patentes tecnológicas de otros países y se quede el país o el estado con la importación de recursos tecnológicos que determinan el uso de la mano de obra no calificada.

El Anuario Estadístico para el ciclo 2001-2002,⁴⁵ indica que se inscribieron 2,430 estudiantes, el 3.8% de la población total, y el índice de retención fue de 93.1 %, 2,262 estudiantes. Por lo que respecta al índice de aprovechamiento, el indicador fue de 77.8%, 1,762 estudiantes. El número de egresados fue de 527.

Para el ciclo 2002-2003⁴⁶ se registró que el número de estudiantes disminuyó a 2,263. El 26.6% de los estudiantes en este nivel estudiaban en el área industrial y tecnológica, mientras que el 51% estudiaba en el área administrativa y de comunicación y un 8.6% en el área de la

⁴⁵ INEGI. *Anuario Estadístico de Chihuahua 2003*. Gobierno del Estado de Chihuahua.

⁴⁶ *Estadística Educativa. Fin de Ciclo 2002-2003*. Chihuahua Gobierno del Estado. Secretaría de Educación y Cultura. Departamento de Estadística. Dirección de Planeación Educativa.

salud. Es de resaltar que la mayor posibilidad de empleo es en el sector secundario, lo cual es contradictorio para el porcentaje más bajo de estudiantes en esta área.⁴⁷

En el ciclo 2003-2004,⁴⁸ el número de estudiantes en capacitación para el trabajo fue de 8,999, 14% de la población total, lo que permite observar que aumentó el interés por este tipo de estudios por la inscripción de 10% más de estudiantes. El problema es que de las 17 áreas que se imparten, pocas están relacionadas con las necesidades del Municipio.

Pareciera ser que la vinculación de los estudios realizados en esta modalidad con la realidad, determina mayor interés de los y las estudiantes, ello por el mejor aprovechamiento escolar como queda demostrado en el indicador de retención del 2001-2002 y el aumento de inscripción de estudiantes.

Las cifras que se reportan para atender este nivel difieren mucho en las fuentes oficiales, así, según el Anuario Estadístico⁴⁹ para el 2003, se tenían 14 escuelas y 202 docentes, lo que da un promedio de 11 estudiantes por docente y en la Estadística Educativa de Fin de Ciclo 2002-2003, reporta la existencia de 65 escuelas, con 358 docentes.

Desafortunadamente no se pudo obtener información más desglosada sobre las instituciones dedicadas a la educación técnica, su ubicación y su relación con las empresas, como son las escuelas para técnicos industriales y de servicios (CBTIS), los técnicos agropecuarios (CBTA) y los Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECYT). Asimismo, no existen datos de planteles públicos o privados que proporcionen carreras comerciales, secretariales y de computación.

No obstante, Patricia Barraza⁵⁰ informa que:

Los CECATI, Bachilleres, CONALEP y CBTIS, son las escuelas técnicas más importantes de Ciudad Juárez.

⁴⁷ Estadística Educativa. Fin de Ciclo 2002-2003. Chihuahua Gobierno del Estado. Secretaría de Educación y Cultura. Departamento de Estadística. Dirección de Planeación Educativa.

⁴⁸ Ídem.

⁴⁹ INEGI. Anuario Estadístico de Chihuahua 2003. Gobierno del Estado de Chihuahua.

⁵⁰ Directora de Investigación del Instituto de Ciencias Sociales y Administración, UACJ.

5.4.2 Bachillerato

En esta modalidad propedéutica se inscribieron para el ciclo escolar 2001-2002⁵¹ un total de 26,638 estudiantes, lo que representa el 39% de la población total, con un índice de retención de 86.3%. Por lo que respecta al índice de aprovechamiento escolar, éste se ubica en 62.0%, 14,289 alumnos. El número de egresados de este nivel fue de 5,323.

La Estadística Educativa para el ciclo 2002-2003⁵² indica que se inscribieron 24,176 estudiantes, 2,462 menos que el ciclo anterior, con un índice de eficiencia terminal de 47.3%

Se desconoce el porqué de las diferencias en cuanto al número de estudiantes en dos ciclos escolares continuos; éstas podrían deberse a la falta de sistematización de los datos, que son dos fuentes diferentes de información o que realmente disminuyeron las inscripciones, por ello, no es posible sacar conclusiones confiables.

Para este nivel y modalidad educativa se tenía una planta de 1,352 docentes y 69 escuelas. El número promedio de estudiantes por docente fue de 18.⁵³

El estudio de la Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C. (FECHAC),⁵⁴ indica que:

- El 35% de la plantilla docente era de tiempo completo, el mismo porcentaje se encuentra en la modalidad de tiempo parcial y el 30% de medio tiempo.
- El 46% provenían de la normal superior, un 7% de la normal básica, un 44% se formó en el nivel de licenciatura y un 3% tenía posgrado.
- El 34% de la población docente tenía 13 años y más laborando en esta modalidad de bachillerato.

⁵¹ INEGI. *Anuario Estadístico Chihuahua 2003*. Gobierno del Estado de Chihuahua.

⁵² *Estadística Educativa fin de ciclo 2002*. Departamento de Estadística. Dirección de Planeación Educativa. Secretaría de Educación y Cultura. Gobierno Estado de Chihuahua.

⁵³ *Ídem*.

⁵⁴ Sánchez Avendaño, Francisco. *La infraestructura educativa de Ciudad Juárez*. Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C., 1998.

- La operación del servicio provenía de las aportaciones de los padres de familia y de los y las estudiantes en un 91%; que se distribuía 42% de las inscripciones, un 35% de las colegiaturas y 14% de la sociedad de padres de familia y de la sociedad de estudiantes.
- De la infraestructura física se reportó que el 72% de las escuelas contaba con equipo de cómputo, el 56% con biblioteca, entre el 39 y 56% con auditorio y laboratorios, el 67% contaba con áreas deportivas y el 44% con áreas recreativas.
- Sólo el 89% de las escuelas se normaba por el programa de la SEP y un 83% de ellas declaró que lo concluye, siendo necesario conocer si algunas escuelas estaban incorporadas a las universidades.

El estudio realizado por Teresa Montero (2005),⁵⁵ ofrece lo que ella considera resultados de la calidad de este nivel; desafortunadamente la información no está desglosada por modalidad, pero sí da prueba de que para el año 2000 había disminuido el porcentaje de deserción y reprobación aunque la eficiencia terminal se mantuvo alta durante ocho años.

Tabla 5.5 Indicadores de Bachillerato en Ciudad Juárez (por ciento)

Indicador	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Eficiencia								
Terminal	43.84	48.03	55.58	54.53	49.91	52.21	48.05	47.28
Deserción	21.13	21.18	17.32	22.89	25.13	24.09	24.59	22.14
Reprobación	50.77	47.01	45.77	43.13	42.99	41.07	37.92	37.38

Fuente: SEECH Dirección General de Estadísticas.

⁵⁵ Cervera Gómez, Luis. *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua, 2005.

5.4.3 Bachillerato abierto

Esta modalidad de bachillerato registró para el fin de cursos del ciclo escolar 2001-2002 un total de 2,928 estudiantes inscritos, de los cuales 2,321 eran regulares y solamente egresaron 28 estudiantes. Independientemente que la correspondencia entre regulares y egresados sea en un mismo año, el número de egresados es exageradamente bajo, por lo que se puede considerar que la modalidad abierta no está cumpliendo las funciones para las que fue creada.⁵⁶

Es importante resaltar que la mitad de la población en las edades que corresponden a los estudios de educación media superior, no se encuentran inscritos en ninguna modalidad. Ello puede obedecer a varias razones: posiblemente han ingresado al mercado laboral sin las herramientas suficientes que supuestamente otorga la educación formal, lo cual les imposibilita contar con buenas contrataciones en el mercado formal, lo que da pauta a pensar que posiblemente viven del mercado informal. Otra es que sean de las y los jóvenes que reportan no hacer nada y vivir en sus barrios exponiéndose a ser blanco de agresiones o cooptados por bandas, el narcomenudeo o el narcotráfico.

De las entrevistas con los grupos focales del Consejo Ciudadano de Desarrollo Social de Ciudad Juárez, se retoman los siguientes aspectos que dan cuenta de las carencias que afectan el desarrollo de los jóvenes y que impactan de forma directa y en ocasiones irreversiblemente su trayectoria educativa.

La dinámica de trabajo de los padres y sobre todo de las mamás, hace que tengan una gran falta de atención. Gran parte de su tiempo lo pasan en el barrio, que es donde van construyendo sus relaciones y su identidad.

Hay pocas mediaciones para las necesidades afectivas de los jóvenes. Una gran parte de ellos crecieron con la abuela o con algún familiar, cuando no solos. Los adultos no entienden el lenguaje de los jóvenes. Vienen de otra cultura, no saben qué les pasa. Están lejos culturalmente y muy cansados para ser cariñosos.

⁵⁶ INEGI. *Anuario Estadístico Chihuahua 2003*. Gobierno del Estado de Chihuahua.

El alcohol en los hombres adultos y la droga en los jóvenes y los adultos jóvenes son también componentes que hacen mucho más difícil la vida psicoafectiva.

Estas diferencias generacionales en cuanto a aspectos culturales, expectativas diferenciales y necesidades económicas, son las que seguramente determinan que la juventud no opte por los estudios.

...había una muchacha que se había embarazado y no sabía quién era el papá porque la necesidad de sentirse querida la llevaba a estar con uno y con otro.

Hay sin embargo poca información sobre educación sexual, tiene que ver con sus redes vinculares. Son comunes las prácticas irresponsables, como se ve en una gran cantidad de embarazos tempranos y en un incremento de las enfermedades de transmisión sexual. "Falta información en las familias, falta responsabilidad, te gana la calentura, que vergüenza".

Esta referencia muestra la falta de comunicación entre las familias, los docentes y las y los jóvenes. Como indican los teóricos del desarrollo, es una etapa en la cual se manifiesta abiertamente la sexualidad, que en el caso de vivirse en la soledad, lleva a situaciones como las aquí narradas y a truncar la posibilidad de continuar con los estudios.

5.5 Educación superior

Las personas en edad de cursar la educación superior se ubica entre los 19 a 27 años, esta última edad en el caso de que lleguen a estudios de posgrado. En cuanto a su desarrollo, demuestran una autonomía plena, un compromiso con la sociedad y con un proyecto de vida definido. Es de hacer notar que conforman una elite social en la medida que un porcentaje muy bajo de la población total en México, tiene la oportunidad de llegar a este nivel educativo.

Las instituciones dedicadas a la educación superior en Ciudad Juárez son seis:

- Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Instituto Tecnológico de Ciudad Juárez.
- Universidad Tecnológica de Ciudad Juárez.
- Centro Universitario de Ciudad Juárez.
- Instituto Tecnológico de Monterrey Campus Juárez.
- Universidad Pedagógica Nacional.

Es de hacer notar que de ellas sólo dos son públicas, lo cual puede dar una idea de que existe una demanda de cierta clase social con posibilidades económicas por los costos que implica estudiar en una institución de educación superior privada. De ahí que la mayor parte de la población estudiantil se concentre en las instituciones públicas.

La población total comprendida en las edades correspondientes en Ciudad Juárez era de 533,196 personas, según el Censo General de Población y Vivienda del 2000, de ellas, estaban inscritas en las instituciones de educación superior las siguientes:

**Estudiantes inscritos, egresados y titulados de las
Instituciones de Educación Superior 2002**

Institución de Educación Superior	Inscritos	Egresados	Titulados
Universidad Tecnológica de Ciudad Juárez	689	135	21
Instituto Tecnológico de Ciudad Juárez	4,783	603	586
Centro Universitario de Ciudad Juárez	794	0	0
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez			
Facultad de Contaduría y Administración	3,889	413	316
Facultad de Ingeniería	1,909	140	128
Derecho	1,663	243	117
Ciencias Políticas y Sociales	1,315	104	64
Educación Física y Deportes	945	201	152
Universidad Pedagógica Juárez (Licenciatura)	544	71	51
Universidad Pedagógica Juárez (Maestría)	42	12	11
Total	16,573	1,922	1,446

Fuente: INEGI. Anuario Estadístico Chihuahua 2003. Gobierno del Estado de Chihuahua.

Esto quiere decir que de la población total en las edades comprendidas para los estudios superiores sólo el 3% llega a este nivel educativo.

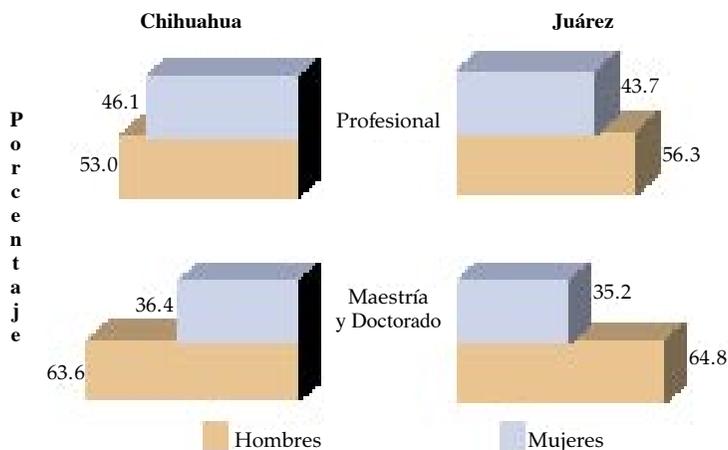
Es importante hacer referencia a la Universidad Pedagógica de Ciudad Juárez por el tipo de profesionistas que forma. Si se recuerda la formación de la plantilla docente en la educación básica, se puede percatar que el mayor número de maestras y maestros se formaron fuera del Municipio, ya que no existe escuela normal en Ciudad Juárez; en el Estado sólo hay cuatro escuelas normales que se encuentran en los municipios de Bocoyna, Chihuahua, Hidalgo del Parral y Saucillo. Si se toma en cuenta la antigüedad que reporta el estudio de la Fundación del

Empresariado Chihuahuense, A.C., pocos son los que se han formado en la Universidad Pedagógica de Juárez.

El documento Imágenes Censales del Municipio de Juárez reporta que para el año 2000,⁵⁷ en Juárez hay poco más de 700 mil personas de 18 y más años de edad, de las cuales 83,150 (11.8%) tienen algún grado aprobado en la educación superior. Sin embargo, de las edades comprendidas entre los 19 y 24 años que corresponden a quienes podrían cursar este ciclo, en el año 2000 según el Censo de Población, eran 144,300 personas, de esta cifra, 70,241 eran mujeres y 74,059 hombres; de ahí que el 57% de la población en esta edad estuviera en la educación superior.

Tanto en Juárez como en Chihuahua, de cada 100 personas de 18 y más años de edad con algún grado aprobado en estudios superiores, 94 se ubicaban en el nivel profesional y sólo 6 en maestría y doctorado”.⁵⁸

Gráfica 5.3. Distribución porcentual de la población de 18 y más años de edad con instrucción superior*, por nivel de instrucción según sexo, 2000



Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

⁵⁷ *Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua. XII Censo General de Población y Vivienda 2000.* INEGI.

⁵⁸ *Ídem.*

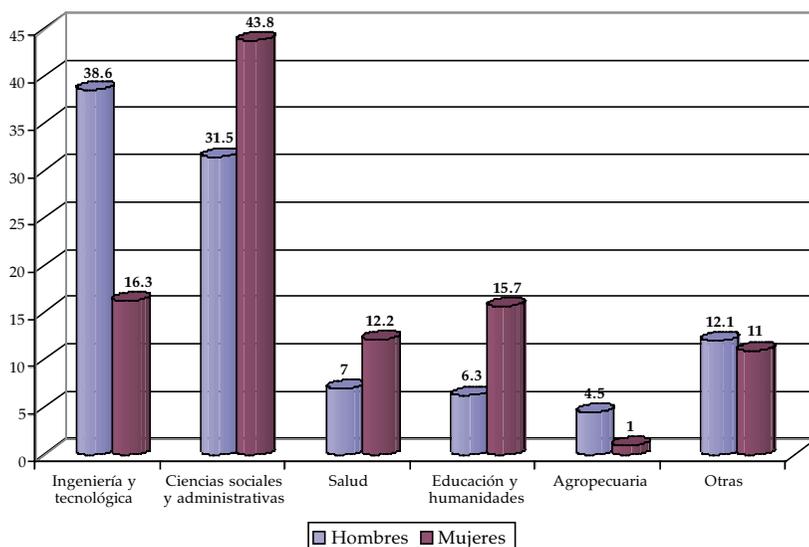
Es de hacer notar que la participación de las mujeres es menor tanto en el Estado como en el Municipio y que las diferencias más grandes se dan en los estudios profesionales.

En los estudios de posgrado, para el año 2000 se encuentra que el comportamiento es igual prácticamente en Chihuahua que en Juárez, mientras en Chihuahua sólo el 6.0% de la población que tenía instrucción superior tenía maestría y doctorado, en el caso de Ciudad Juárez fue 5.7%.⁵⁹

Las diferencias entre Chihuahua y Juárez se dan en todas las áreas del conocimiento, de no ser en las ciencias naturales y agropecuarias. La mayor participación en Juárez es en ciencias sociales y administrativas (3.2%), en las de ingeniería y tecnologías (2.5%) y en la salud (0.6%).

La distribución de la población que asiste a las instituciones de educación superior se distribuye por sexo, en las siguientes áreas disciplinarias:

Gráfica 5.4 Población de 18 años y más con instrucción superior por sexo y área de estudio, 2000



Fuente: Cuaderno estadístico municipal, Ed. 2001. INEGI; Gobierno del Estado de Chihuahua y H. Ayuntamiento Constitucional de Juárez.

⁵⁹ *Ídem.*

En el documento Imágenes Censales del Municipio de Juárez se informa que: *la formación académica de las tres cuartas parte de las poco más de 75 mil personas que en Juárez tienen algún grado aprobado en el nivel profesional, se centra en las áreas de ciencias sociales y administrativas en ingeniería y tecnologías. A diferencia, en Chihuahua la preferencia es el área de educación y humanidades.*

En el posgrado, se detecta que en Juárez el área de salud cambia el lugar que ocupaba en los estudios profesionales, siendo en la maestría y doctorado la de mayor preferencia; ciencias sociales y administrativas e ingeniería y tecnologías, se colocan en segundo y tercer lugar.

El estudio de la Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C. (FECHAC),⁶⁰ indica que:

- El tipo de contratación de la plantilla docente está clasificado en un 36% como personal de planta, un 55% por asignatura y un 9% por medio tiempo.
- En cuanto a la antigüedad, sólo el 26% tiene más de 13 años de servicio pero sin rebasar los 20 años.
- Los sueldos que perciben en forma mensual se ubica en un rango de 5,000 a 10,000 pesos.

De las entrevistas realizadas se encontró que Teresa Montero,⁶¹ al referirse a la formación docente en las instituciones de educación superior, señala:

En Ciudad Juárez no se abrieron escuelas normales, hay unos esquemas de los "Camp" donde están formando maestros para otros niveles; pero para la educación preescolar apenas la UPN comenzó hace dos años a ofrecer una licenciatura en preescolar. También la universidad tenía un programa de educadoras que se terminó hace diez años.... Así se establecerán programas

⁶⁰ Sánchez Avendaño, Francisco. *La infraestructura educativa de Ciudad Juárez*. Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C., 1998.

⁶¹ Directora General de Desarrollo Académico e Innovación Educativa de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

de formación y de educación preescolar para que en el 2006 se tenga el personal necesario para cubrir también la demanda de la población de 3 y 4 años. A nivel estadístico es posible que se puedan cubrir también programas que atiendan las necesidades de las madres trabajadoras.

5.6 Nivel de alfabetismo

El porcentaje de la población de más de 15 años alfabeta en los años 1990 y 2000 muestra un avance de 1.4 puntos porcentuales en el Estado de Chihuahua y de 1.0 punto porcentual en el Municipio de Juárez. Para el año 2000 es mayor el porcentaje de alfabetas en el Municipio de Juárez que en el Estado por 2.2 puntos porcentuales. El 97.3% de población alfabeta de Juárez es igual al que alcanza el Distrito Federal que tiene la mayor proporción de población alfabeta de estas edades en el país.⁶²

Como puede observarse, el aumento de alfabetismo en diez años, sólo ha sido de un punto porcentual para los hombres y de 0.5 para las mujeres. No obstante ellas están ligeramente arriba de los hombres.

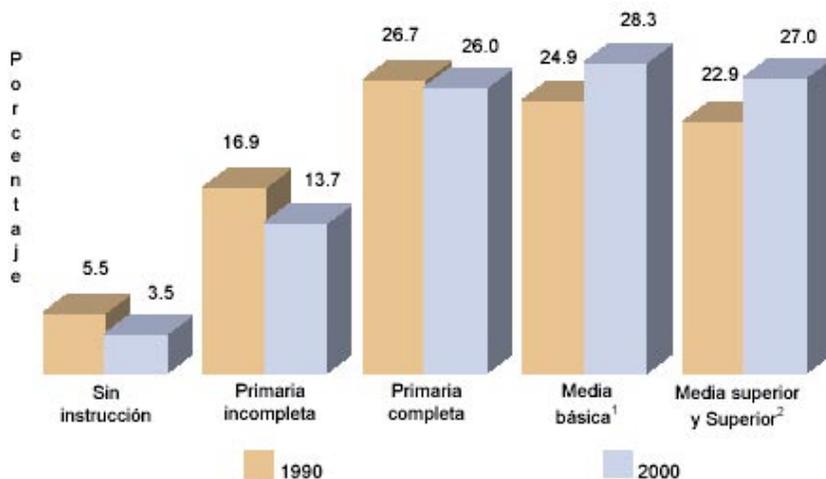
Por lo que se refiere al nivel de instrucción de la población de Ciudad Juárez, si se comparan los datos de los años 1990 y 2000, se tiene que hubo mejoría de 3.4% en las personas con educación media básica (algún grado de secundaria y estudios técnicos o comerciales), al pasar de 24.9% a 28.3% y también se observa mejoría en la educación media superior y superior al aumentar el porcentaje de personas que cuentan con este nivel de instrucción de 22.9 a 27%.

Asimismo, se detecta una mejoría en cuanto a que disminuye en 2% las personas sin instrucción de 5.5% en 1999 al 3.5% en el 2000 y quienes tienen primaria incompleta pasan de representar el 16.9% a 13.7%.

Sin embargo, en donde no hay cambios importantes es en las personas que cuentan con primaria completa quedándose estacionadas prácticamente en el 26.0%, como lo muestra la siguiente gráfica:

⁶² *Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua. XII Censo General de Población y vivienda 2000. INEGI.*

Gráfica 5.5 Distribución porcentual de la población de 15 y más años, según nivel de instrucción

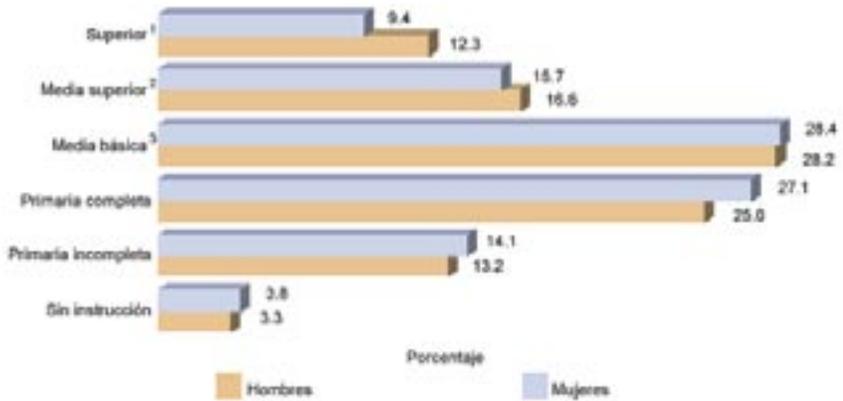


Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

En una década se ha avanzado positivamente, 2% con respecto a quienes no tenían instrucción y 3.2% en primaria incompleta; esto es un indicador de que ha disminuido esta problemática. Se ha incrementado en 3.4 puntos porcentuales, quienes tienen educación media básica y 4 puntos en educación media superior y superior. Estos datos podrían ser un indicador de que el nivel educativo ha mejorado; pero, como se vio en el capítulo de población, en una década la población ha aumentado, así que no es posible concluir, con exactitud que exista un avance en por qué necesariamente hay diferencias entre la demanda y la cobertura.

Si se revisa la información del nivel de instrucción de la población desagregada por sexo, en el año 2000, se observa que el porcentaje en donde se encuentra una mayor equidad entre mujeres y hombres es en el nivel de educación media básica, ambos tienen 28%. La desventaja para las mujeres se encuentra en los niveles de educación superior con una diferencia de casi 3 puntos porcentuales.

Gráfica 5.6 Distribución porcentual de la población de 15 y más años, por sexo según nivel de instrucción, 2000



Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

En la medida que son cifras del año 2000, se esperaría que las mujeres que tienen la primaria completa en este año, si continúan con sus estudios, podría en un futuro aumentar el porcentaje de ellas en los últimos niveles del sistema educativo.

5.7 Calidad y pertinencia educativa

En Juárez, la escolaridad promedio de la población de 15 y más años de edad era de 8 grados para el año 2000, lo que equivale al segundo año de secundaria, esto significó un aumento de casi un año escolar, ya que este mismo indicador para el año de 1990 representaba 7.1 años promedio. En la entidad para ese mismo año 2000, tenía 7.7 años promedio contra 6.7 para el año de 1990; lo cual demuestra que en materia de escolaridad promedio, Juárez es más alto en los dos años de referencia.⁶³

No obstante, ello no habla de la calidad y la pertinencia de los conocimientos aprendidos, ya que no se cuenta con información para evaluar el impacto y permanencia de los conocimientos adquiridos en

⁶³ *Ibidem.* Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

la educación en sus diferentes niveles.

Hay quienes miden la calidad educativa por los resultados de la eficiencia terminal o por el nivel de aprovechamiento al concluir un ciclo escolar (Montero, Teresa, 2005).⁶⁴ Sin embargo, esta medida no da cuenta si se cubren los diferentes niveles de aprendizaje planteados por Delors J.,⁶⁵ Bloom o Benjamín (1981),⁶⁶ sobre el aprendizaje a largo plazo o el aprender a aprender, En este sentido hay que tomar en cuenta que es difícil lograr niveles de calidad bajo las condiciones actuales, se puede plantear como hipótesis que el crecimiento de la población y el número existente de docentes, en especial en la educación básica, determina que la relación docente-estudiante se vea desfavorecida; es imposible que una maestra pueda establecer vínculos para apoyar los procesos de aprendizaje de sus estudiantes tanto por su número, como por el poco tiempo que tienen para la enseñanza de contenidos escolares, lo que va en detrimento de la calidad educativa.

Asimismo, en la educación media y superior se presenta un panorama difícil de evaluar, en la medida que no se cuenta con estudios o investigaciones que permitan determinar cuál es la relación entre los programas de las disciplinas o carreras y las necesidades de la región.

La deserción, reprobación y repetición de grados pueden ser indicadores de la calidad y pertinencia de la educación, de ello no se encontró información para ningún nivel del sistema que pudiera indicar la razón de por qué la población estudiantil deserta de sus estudios, reprueba o repite años o materias escolares.

Es de hacer notar que las causas de la deserción escolar pueden ser internas o externas al sistema. Las internas dan una idea de la calidad y la pertinencia de la educación, esto es qué tan adecuados son los planes

⁶⁴ Cervera Gómez, Luis. *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua, 2005.

⁶⁵ Delors, J. (1997). *La educación encierra un tesoro*. Colec. Educación y Cultura para el Nuevo Milenio. México, D.F.: UNESCO.

⁶⁶ Bloom, Benjamín. *Taxonomía de los objetivos de la educación*. Buenos Aires: El Ateneo, 1981.

de estudio, los contenidos de los programas, las metodologías de la enseñanza; así como qué tan permanentes son los aprendizajes a largo plazo. Es también de tomar en cuenta la formación y actualización del magisterio y los apoyos que se dan para el desempeño de sus tareas.

Entre las causas externas de la deserción se contemplan factores personales, económicos, familiares y matrimonios o uniones entre los jóvenes. Según diversos estudios, las causas principales para dejar la escuela entre la población de 7 a 29 años de edad son:

- Económicas, porque no se tienen recursos o porque se tiene la necesidad de insertarse al mercado laboral.
- Personales.
- Matrimonio o unión.
- Cuestiones familiares.
- Escolares.

Pareciera que las cuestiones internas al sistema según estos estudios son mínimas; sin embargo, es necesario conocer cuáles son las razones internas en Juárez y en el caso de las personales qué significa el *no querer o el no gustar estudiar*. No hay que olvidar que la motivación está ligada a las expectativas que se tienen de la escuela, por lo que la calidad y pertinencia de los contenidos educativos son fundamentales para mantener el interés de continuar los estudios, sobre todo si dan respuesta a las necesidades de la vida o del contexto.

En el caso de las mujeres, se reporta que las causas de mayor determinación para abandonar la escuela con relación a los hombres son las familiares y los matrimonios tempranos.

Tanto en Juárez como en el Estado, la principal causa de abandono de los estudios es la económica y para las mujeres tanto en la entidad como en el Municipio, las cuestiones familiares y el matrimonio son causas mayores de deserción que para los hombres.

Las entrevistas realizadas por expertos de las organizaciones que conforman el Consejo Ciudadano de Desarrollo Social, confirman el problema de la falta de calidad y pertinencia de la educación.

La escuela está separada de la realidad del niño; hay un problema serio en la calidad educativa, tanto por lo inadecuado de los contenidos (lo que aprenden en la escuela tiene muy poco que ver con la realidad en que viven los niños), como por la lejanía de los maestros. Además, la infraestructura de las escuelas se encuentra en malas condiciones.

Otro problema serio es la insuficiencia y/o mala distribución de los espacios educativos: guarderías, preescolares y primarias.

Para la gran demanda que existe, la exigencia de guarderías no es muy visible porque mucha gente no tiene la cultura de la guardería.

Otro problema que se viene es el preescolar obligatorio. En Chihuahua mejoró mucho el porcentaje de niños que asiste al preescolar, (estaba en el número 24), pero lo que hicieron fue que sólo abrieron el tercer año de kínder para los niños de 5 años y cerraron el primero y el segundo, y hay una desprotección de los niños de 3 y 4. El costo del preescolar es bastante caro y repercute mucho en la economía de las familias. La cantidad de niños que se queden sin educación básica el próximo año crecerá.

En cuanto a escuelas primarias, en las colonias nuevas no se dejaron espacios para escuelas. Más de la mitad de las escuelas se hicieron en la década de los 70, todavía en las zonas viejas, aún en las pobres, hay primarias suficientes. En las zonas nuevas de la ciudad en cambio la construcción de escuelas es muy lenta, y el problema es grave ya ahora.

El problema en cuanto a la educación primaria es en parte la calidad, pero el otro problema es qué hacen los niños cuando salen de la escuela, entre la una y las cinco de la tarde que apenas vienen llegando las mamás. Una solución es que se extienda el horario escolar, pero en las colonias en donde las escuelas tienen doble turno esto no sería la solución. Impulsar Centros de Tareas, pudiera ser una gran idea. O bien, maquilas con una guardería y primaria enseguida, de manera de facilitar la vida para la mamá trabajadora.

Reportes de medios de comunicación en el Municipio de Juárez indican que en la educación básica:

La falta de dinero y de espacios educativos provocan que cientos de niños y

*adolescentes que habitan en Juárez tengan que abandonar su instrucción básica... se estima que entre 15 mil y 17 mil personas en edad escolar del nivel básico no acuden a la escuela desde el año escolar pasado.*⁶⁷

Asimismo, en entrevista con Teresa Almada⁶⁸ señaló que:

Los jóvenes prácticamente no tienen muchas opciones en el futuro. Por una parte, no se preparan para la vida ya que desertan a muy temprana edad; los niveles de deserción de la secundaria en las zonas periféricas son superiores al 50%... la alta frecuencia de deserción escolar entre los jóvenes después de concluida la primaria, indica que prefieren esperarse a entrar a trabajar en la maquila a los 16 años.

5.8 Rezago educativo

El rezago educativo es considerado como carencia de alfabetización, de educación primaria y de educación secundaria completa, en personas de 15 años y más. Es uno de los fenómenos más graves a los que se enfrentan los sistemas educativos, pues no habla de la relación costo-beneficio y de los malos resultados de la inversión que puede hacer un país para su desarrollo. Teresa Montero (2005)⁶⁹ es enfática cuando dice:

Sólo el complejo sistema prevaleciente de privilegios aparejado de graves des-niveles de calidad educativa y vinculado al status social de los destinatarios permite comprender por qué siendo Chihuahua una de las entidades federativas con mayores inversiones en educación, mantiene uno de los mayores índices de rezago educativo acumulado en este nivel y a Ciudad Juárez la localidad

⁶⁷ Félix, Guadalupe. "Falta de recursos y pocos espacios educativos, las causas". *Periódico El Diario*, Cd. Juárez, 1 de Septiembre de 2004.

⁶⁸ Directora de la Organización Casa Promoción Juvenil.

⁶⁹ Cervera Gómez, Luis. *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua, 2005.

con el mayor rezago por deserción en el estado (SEECH, Estadísticas 2000-2001). Diversos estudios confirman la asociación de esta problemática con el alto costo que representa la educación de los hijos para las familias, sobre todo para aquéllas de zonas marginadas.

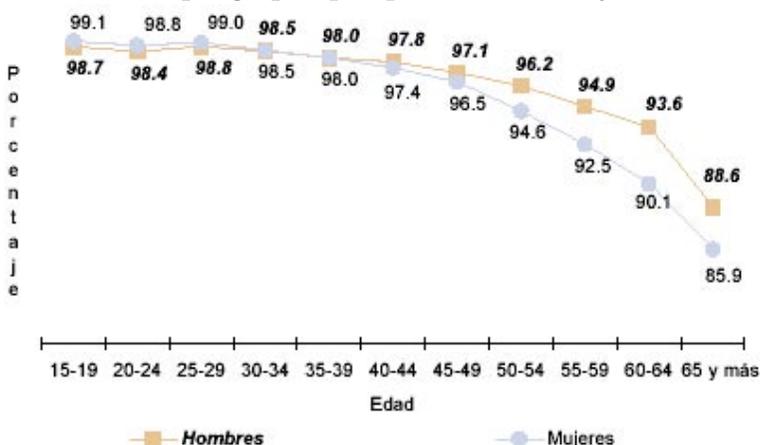
5.9 Educación para personas adultas

5.9.1 Analfabetismo

Una forma de dar cuenta del analfabetismo es relacionando a quienes saben leer y escribir a partir de los 15 años y quienes no tienen esta capacidad. Así, se podría inferir que las personas menores de 30 años tienen porcentajes más altos de alfabetismo, disminuyendo éstos conforme aumenta la edad. Las mujeres después de los 30 años se encuentran en desventaja, en cuanto a esta capacidad, con relación a los hombres.

La diferencia a favor de los hombres es mucho más grande a partir de los 50 años donde la brecha se hace más amplia, como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 5.7 Porcentaje de la población de 15 años y más de edad, alfabeta, por grupos quinquenales de edad y sexo, 2000



Fuente: Imágenes Censales del Municipio de Juárez, Chihuahua, INEGI, 2000.

Este fenómeno se invierte antes de los 30 años, siendo ellas quienes tienen los porcentajes más altos como alfabetas.

Por lo que se refiere al sistema de educación para personas adultas en el Municipio de Juárez en el año 2002,⁷⁰ 119 personas fueron alfabetizadas por dos alfabetizadores, mientras que en educación primaria y secundaria se tiene que para el primer nivel se atendieron 3,940 personas adultas, de ellas 1,335 usuarios concluyeron su primaria, en tanto que en secundaria se atendieron 8,570 y concluyeron un total de 4,158 adultos.

Para el ciclo 2002-2003⁷¹ en alfabetización se atendieron 112 personas y se certificaron 336. En primaria y secundaria se atendieron 3,381 y 10,007, certificándose a 674 y 2,503 respectivamente, para cada nivel.

Las diferencias entre personas atendidas en ambas fuentes de información, en los niveles de primaria y secundaria y las que concluyen son abismales, de menos del 50%, lo que indica que la eficiencia del servicio deja mucho que desear y que la necesidad de las personas adultas en un medio que las excluye de las fuentes de trabajo se incrementan por no contar con certificados educativos.

Según el estudio de Teresa Montero (2005),⁷² las instancias que atienden a las personas que no han podido mantener su educación con trayectoria continua o aquellas que no han cursado ciertos ciclos son las siguientes:

- Centros de Educación para Adultos CEBA-CEDEX, dependientes de la Dirección General de Educación Extraescolar que han sido creados para proporcionar educación básica y capacitación a la población mayor de 15 años y a la población de 10 a 14 años que por encontrarse incorporada a otras actividades no pueden asistir a la educación regular. Estos centros

⁷⁰ INEGI. *Anuario Estadístico Chihuahua 2003*. Gobierno del Estado de Chihuahua.

⁷¹ Estadística Educativa. Fin de Ciclo 2002-2003 Chihuahua Gobierno del Estado. Secretaría de Educación y Cultura. Departamento de Estadística. Dirección de Planeación Educativa.

⁷² Cervera Gómez, Luis. *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua, 2005.

- funcionan con turno discontinuo y modalidades semiescolarizadas;
- Las llamadas misiones culturales, que trabajan planes educativos diseñados a partir de necesidades de las propias comunidades;
 - El Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA), que ofrece el servicio de educación básica a personas que no han cursado o concluido la educación básica (primaria o secundaria) con el fin de que obtengan a través del método autodidacta, el certificado correspondiente, así como para brindar orientación para el bienestar personal, solidaridad social, capacitación para el trabajo y enriquecimiento cultural. El INEA también ofrece un programa de educación comunitaria para desarrollar procesos de educación no formal que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los adultos, grupos y comunidades a través de la organización y participación de la comunidad en los Centros de Educación Comunitaria (CEC), los Centros Urbanos de Educación Permanente (CUEP) y de la Capacitación no formal para el trabajo.

El programa PAREIB creado en 2002 para abatir el rezago educativo en educación inicial, indígena, primaria y secundaria y el trabajo de los Centros Regionales de Educación Integra. (CREI). Estos centros operan en 280 escuelas y 309 comunidades en el estado, concentrando planteles multigrados en escuelas de organización completa y ofrecen transporte, alimentos, clases de inglés, música, artes plásticas y deportes.

5.10 Educación especial

La educación especial atiende niños y niñas que debido a su condición física o mental requieren de una educación específica, éstas pueden relacionarse con problemas auditivos, visuales o neuromotores, o aquellas relacionadas con dificultades mentales, actualmente se le denomina necesidad educativa especial. Anteriormente se consideraba que esta población no podía acceder a los aprendizajes de las escuelas del sistema, en estos momentos se están incorporando a éstas, a las niñas y niños con necesidades especiales a ellas.

Los datos que reporta el estudio de Teresa Montero (2005)⁷³ para el ciclo 2000-2001 son los siguientes:

Tabla 5.7. Educación Especial en Ciudad Juárez

Modalidad	Inicial			Preescolar			Primaria			Secundaria			Total general
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	
Educación Especial USAER EST.	0	0	0	145	84	229	552	336	888	0	0	0	1,117
Educación especial USAER FED	0	0	0	16	8	24	1,250	817	2,077	0	0	0	2,101
Educación especial-Atención	72	43	115	12	89	101	12	201	213	26	0	26	455
Educación especial-capacitación	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	72	43	115	173	181	354	1,824	1,354	3,178	26	0	26	3,673

Fuente: Estadística Educativa del Estado de Chihuahua, inicio de ciclo escolar 2000-2001.

⁷³ Cervera Gómez, Luis. *Diagnóstico geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su sociedad*. Dirección General Regional Noroeste. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Ciudad Juárez, Chihuahua, 2005.

Es de hacer notar que el ciclo de primaria es el que mayor número de estudiantes tiene con necesidades especiales, 3,178; lo que corresponde a casi el 2% de la población escolar en el ciclo 2000–2001. Estos estudiantes en caso de haberse detectado y atendido en el ciclo de preescolar, posiblemente estarían en mejores condiciones; el problema es que en este ciclo no existen servicios de atención para niñas y niños con problemas de este tipo.

No se encontró información desglosada por tipo de educación especial ni por dependencias de atención. En el ciclo 2001–2002⁷⁴ se atendieron 4,705 estudiantes, aumentando 1,032 estudiantes con problemas. Eran atendidos en 31 escuelas, con 202 docentes, lo que da como resultado un promedio de 23 estudiantes por docente.

En el ciclo 2002-2003⁷⁵ hay una diferencia menor de atención de 482 estudiantes, aumentando dos docentes en los mismos centros.

Hasta el momento, la educación especial se ofrece en Centros de Atención Múltiple (CAM), con base a los planes de estudio de primaria regulares y en las Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER). Los CAM atienden estudiantes con discapacidades permanentes (audición y lenguaje, discapacidad intelectual, trastorno neuromotriz, ceguera y debilidad visual) y que pueden recibir total o parcialmente su educación básica.

Las USAER están compuestas por equipos multiprofesionales que apoyan la atención de las necesidades educativas especiales en las escuelas de educación básica, las docentes adscritas a ellas tienen que trabajar coordinadamente con las docentes correspondientes al grado escolar en el que cursa la población con estas dificultades, con los padres y madres de familia y en ocasiones con los compañeros/os de grado. Aun cuando el modelo tiende a la no exclusión de las personas con necesidades especiales, el incorporarlos a los grupos de educación básica representa un reto para la plantilla docente, ya que se requieren

⁷⁴ INEGI. *Anuario Estadístico Chihuahua 2003*. Gobierno del Estado de Chihuahua.

⁷⁵ *Estadística Educativa. Fin de Ciclo 2002-2003*. Departamento de Estadística. Dirección de Planeación Educativa. Secretaría de Educación y Cultura. Gobierno del Estado de Chihuahua.

programas de capacitación, actualización y manejo de grupos con heterogeneidades en potencialidades y niveles mentales diferentes; sin olvidar además, que la carga de trabajo académico y administrativo, de por sí grande, se verá incrementada con estas nuevas disposiciones.

5.11 Apoyos extraescolares

La educación formal se consolida con una serie de servicios extraescolares y culturales como son bibliotecas, museos, centros culturales, centros de educación deportiva, artística y teatros, sobre todo necesarios si nos remitimos a los datos proporcionados en cada uno de los niveles educativos que expresan de manera clara las limitaciones que hay en todo el sistema escolar de Juárez y de todo el sistema educativo del país en cuanto a: bajos salarios para planta docente, la necesidad de participación económica de las familias en el financiamiento del servicio y la carencia de infraestructura física con niveles satisfactorios para contar con las condiciones apropiadas para un proceso de enseñanza-aprendizaje integral aceptable.

Para el ciclo escolar 2001-2002⁷⁶ se contaba con 87 bibliotecas, de ellas 11 públicas y con 304 laboratorios. No obstante, en ninguna fuente se encontró el tipo de acervo bibliográfico o los materiales con el que cuentan.

Existen organizaciones de la sociedad civil que proporcionan apoyos a la educación; un ejemplo de ello es la organización a la que pertenece Teresa Almada,⁷⁷ quien en entrevista indicó que se trabaja con jóvenes de 12 a 15 y de 16 a 22 años, con quienes han desarrollado diversos programas de cultura en espacios para jóvenes en diferentes barrios; se realizan talleres de pintura, música, escultura, graffiti, artes plásticas. Asimismo, cuentan con algunos programas educativos, de atención a infantes desertores escolares o con dificultades de aprendizaje, con el objetivo de favorecer su permanencia en la escuela.

⁷⁶ INEGI. *Anuario Estadístico Chihuahua 2003*. Gobierno del Estado de Chihuahua.

⁷⁷ Directora de la Organización Casa Promoción Juvenil.

Su organización cuenta con una biblioteca y un centro de cómputo. También ofrecen programas de becas y proporcionan útiles, zapatos y ropa (uniformes).

Por su parte, Teresa Montero⁷⁸ informó de un proyecto

...que pudiera resolver el problema de la jornada escolar y el del cuidado de los padres a los hijos, sería el de Tutoría o de centros de tareas para que los niños no tengan que salir de la escuela y los papás que tengan problemas de horarios puedan dejarlos en la escuela para que lleven a cabo sus tareas escolares y se les dé formación complementaria. En educación para la vida se está pensando en cuestiones de educación cívica para formación de ciudadanos, arte y educación física que está muy deficiente en el nivel formal. Esta sería una forma de alargarles la jornada escolar dándoles clases especializadas de matemáticas, en las áreas que están más deficientes; se les ayudaría en las tareas y se les daría información complementaria, sería una especie de tutoría que aterrizaría el proyecto de la educación formal que ahora está muy desconectado de las necesidades de la familia y de la comunidad.

Dolores Rodarte y Roberto Villalobos quienes son encargados del Programa Educación en Valores señalan que:

Promueve en un ambiente de libertad, la práctica de valores éticos para generar una visión sobre la persona, la familia, la comunidad y el país; reconociendo que la transformación de la sociedad no surgirá de manera espontánea sino a través del cambio de actitudes en cada uno de nosotros. Es un programa para la familia, detonado en la escuela con el apoyo y participación de la sociedad.

La incorporación del Programa de Educación en Valores en las escuelas siempre encuentra dificultad para que el maestro incorpore la parte formativa que se propone, ya que no le alcanzan las cuatro horas que tiene frente al grupo. Además el maestro se queja de la falta de auxilio o refuerzo por parte de los padres de familia.

⁷⁸ Jefa del Departamento de Humanidades de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

Desde las escuelas no se ha podido trabajar adecuadamente la relación entre el maestro y los padres de familia. Por eso, algo que el Programa de Valores ha estado haciendo es crear un espacio de encuentro entre padres de familia y maestros. La experiencia en los últimos dos años ha sido muy positiva, se ha invitado a los padres de familia a las capacitaciones para que se dé el nexo con los maestros. Como está estructurada la escuela actualmente no permite que se den los canales adecuados para esta relación... se está trabajando en 600 escuelas de nivel básico, pero no todas trabajan con la misma profundidad.

La propuesta ciudadana para crear el Instituto Municipal del Arte y las Culturas del Municipio de Juárez (IMAC) indica que:

*En materia cultural, sus características son “la escasez y deficiencia de infraestructura y equipamientos en la ciudad. La mayoría de los espacios se encuentran subutilizados, deteriorados y mal equipados; en muchos casos se trata de edificios construidos en administraciones anteriores, pero olvidados. La carencia de bibliotecas municipales es el ejemplo que mejor ilustra esta situación. Mientras Ciudad Juárez sólo cuenta con ocho bibliotecas municipales mal equipadas, para una población mayor al millón de habitantes, en la vecina ciudad de El Paso el gobierno de la ciudad dispone de una biblioteca pública central, con 12 secciones distribuidas en la ciudad, para una población cercana a los 780 mil habitantes. Cada sección de esta biblioteca tiene un equipamiento superior al que posee la principal Biblioteca Municipal de Juárez, considerada por el Plan Director de Desarrollo Urbano como “biblioteca de cobertura regional”.*⁷⁹

⁷⁹ Propuesta ciudadana para crear el Instituto Municipal del Arte y las Culturas del Municipio de Juárez (IMAC) que presenta el Consejo Ciudadano para la Creación del IMAC. Octubre, 2003, p. 4.

5.12 Programas federales

Los recursos y programas federales para el desarrollo social⁸⁰ existentes para el apoyo a la calidad educativa son:

- Programas del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)
- Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP)
- Programa de Transformación de la Gestión Escolar en la Educación Básica.
- Programa Fondo para la Modernización de la Educación Superior.
- Programa Nacional de Becas a la Excelencia Académica y Aprovechamiento Escolar.
- Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores (PRONABES)
- Programa Nacional de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa.
- Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRO-NIM)
- Acuerdo 286 de la Secretaría de Educación Pública para la Acreditación de Educación Media Superior y Superior. Instrumentado a través del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior A.C. (CENEVAL)

El Estado de Chihuahua está contemplado como uno de los beneficiarios de estos programas; no obstante, sólo se encontró información informal de la instrumentación de algunos de ellos en el Municipio de Juárez.

Los del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) que es la institución que imparte educación comunitaria con tres programas: uno

⁸⁰ Sistema Nacional de Información Municipal. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. Secretaría de Gobernación.

de fomento educativo y dos programas de carácter compensatorio.⁸¹

La información proporcionada por el CONAFE⁸² para el Municipio de Ciudad Juárez indica que opera sólo uno de sus tres programas con los siguientes servicios educativos: en el nivel preescolar operan 8 centros con 114 estudiantes, en el nivel primario 6 centros con 33 estudiantes y en posprimaria 11 centros con 480 estudiantes.

Sería recomendable que se instrumentara en Juárez la modalidad de educación intercultural para población infantil migrante del CONAFE, dadas las características de la población que tiene este Municipio de Chihuahua. Asimismo, el Programa de Educación Primaria para Niñas y Niños Migrantes (PRONIM), no está contemplado para el Estado de Chihuahua y Ciudad Juárez se caracteriza por tener una alta población de migrantes permanentes y en tránsito.

En un reporte periodístico, el Director General de la zona Norte del Estado de Chihuahua dijo que el Programa de Transformación de la Gestión Escolar en la Educación Básica se implementará en 30 escuelas primarias en Ciudad Juárez. Este programa se propone como alternativa de superación académica, de innovación pedagógica y de mejoramiento administrativo y organizativo de la escuela. *El propósito fundamental de este proyecto es que maestras y maestros mejoren sus formas de trabajo en las escuelas para lograr los propósitos educativos que se establecen en los planes y programas de estudio para la educación primaria.*⁸³

⁸¹ Programa educativos: Comunitaria: Preescolar Comunitaria, Centros infantiles comunitarios y Modalidad de atención educativa para población indígena. Primaria Comunitaria: Cursos comunitarios. Modalidad de atención educativa para población indígena y Modalidad de educación intercultural para población infantil migrante. Secundaria Comunitaria: Posprimaria, Programa de fomento educativo. Financiamiento educativo rural. Sistema de estudios a docentes. Programas compensatorios: Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica (PAREIB) y Mejorar la calidad de los servicios de educación inicial y básica.

⁸² Información solicitada a CONAFE en octubre 2004.

⁸³ Periódico *El Diario*. Ciudad Juárez, Junio del 2000.

5.13 Investigación educativa

Es de esperar que la educación sea una tema de estudio e investigación de las instituciones de educación superior para contar con datos confiables y generalizables que aporten información y permitan reflexionar sobre las problemáticas y características del sistema educativo; esto es fundamental para transformar situaciones que aquejan al sistema, a la población estudiantil; así como para abrir nuevas áreas de conocimiento y de aprendizaje localmente pertinentes. Estudios necesarios para cambios o propuestas de política pública fundamentados en diagnósticos y estudios emanados de la investigación.

Hasta el momento sólo se ha encontrado investigación de corte cualitativo en lo referido a la educación básica, siendo estos estudios de casos, que dada la metodología es difícil generalizar a todo el nivel educativo en el que fueron realizados, no obstante, demuestran los procesos a los cuales se enfrenta el personal docente en su quehacer educativo, con el sindicato, el problema de la transferencia en la descentralización y las malas condiciones de las escuelas, las cuales no cuentan con aire acondicionado ni calefacción, que permitan mitigar el clima extremo del municipio.⁸⁴

En cuanto a investigaciones sobre los otros niveles o respecto de la calidad y pertinencia educativa no se encontró ningún estudio.

5.14 Focos rojos

Déficit en la atención a la población estudiantil inicial, preescolar, secundaria y de educación media superior.

Se requiere aumentar el servicio de educación inicial por el número de mujeres y de personas adultas que trabajan y que no cuentan con redes de apoyo familiar.

No existe ninguna escuela normal en el Municipio de Juárez para responder a la demanda estudiantil, específicamente a nivel preescolar.

⁸⁴ Investigaciones de Beatriz Calvo Pontón. Ver bibliografía general.

El paso de la primaria a la secundaria es un filtro, para hombres y más para las mujeres, para la continuación de sus estudios.

Falta de información sobre la pertinencia en planes, programas y contenidos educativos acordes a la realidad de Juárez.

Necesario contar con seguimientos estadísticos y con indicadores iguales en las diferentes fuentes de información. Falta de datos respecto a las razones de fenómenos como: deserción, reprobación y repetición, en todos los niveles.

Falta de programas federales en apoyo a la educación y de los problemas, necesidades y retos de instrumentación de los existentes.

Se desconocen los efectos, resultados e impacto de los siguientes programas:

- Programa Oportunidades y del Programa Nacional de Becas a la Excelencia Académica y al Aprovechamiento Escolar.
- Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), para el fortalecimiento de las universidades públicas.
- Programa de Desarrollo Institucional (PIDI) para la calidad de la educación tecnológica.
- Programa de Mejoramiento de Profesorado (PROMEP), para académicos de tiempo completo.
- Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES).
- Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), para evaluar y acreditar la calidad educativa de los programas y servicios.

5.15 Propuestas

De manera estructural se debe replantear un proyecto educativo alternativo al actual, ya que es evidente que el modelo, los programas y los contenidos que operan en este momento no son del interés de los educandos y en ese sentido, los resultados obtenidos cada vez se alejan más de los fines que establece el Artículo 3º Constitucional relativo a lograr una educación integral para los y las estudiantes mexicanos.

Es necesario que en el Municipio de Juárez se cumplan los postulados que dieron origen a la descentralización educativa en cuanto a instrumentar estrategias y acciones emergentes que den respuesta a las necesidades regionales y locales, así como a las específicas de cada escuela. Con ello se podría cumplir con el objetivo de una educación pública de calidad, transformar realidades para lograr procesos educativos más equitativos y de mayor calidad y con la pertinencia para dar respuesta a las características regionales.

Formular y realizar acciones diferenciadas para cada uno de los niveles educativos atendiendo la problemática social y específica de ellos para resolver los problemas estrictamente pedagógicos.

Es necesario analizar cada uno de los elementos que conforman el sistema educativo, los currícula, planes y programas de estudio de cada uno de los niveles y su relación con las necesidades y prospectiva del municipio para lograr la pertinencia educativa. Sobre todo, si se considera lo que se reporta en el capítulo Seguridad Pública y Ciudadanía, en cuanto a los resultados de Georgina Martínez y Cerril Howard,⁸⁵ la población con menor escolaridad es más propensa a ser víctima de asesinato para ambos sexos: 44.3% de los hombres asesinados y 42.6% de las mujeres tenían primaria completa; 28.1% y 34.3%, respectivamente tenían la secundaria terminada. Quienes tenían el nivel profesional representaron sólo el 6.2% en los hombres y 5.6% en las mujeres, lo cual es una muestra de que a mayor nivel educativo se tiende a disminuir las situaciones de violencia.

La población comprendida en las primeras edades requiere ser atendida tanto por instancias de gobierno, como por empresas privadas que deberían prestar el servicio a las madres trabajadoras o las familias que no cuentan con redes de apoyo, así como desarrollar programas para escuelas de horario prolongado en la medida que la mayor parte de los integrantes de las familias trabajan y no hay correspondencia entre tiempos laborales y los horarios escolares.

Dadas las características multiculturales de la región, la problemática

⁸⁵ Colegio de la Frontera Norte. Ver capítulo referenciado.

que genera ser una zona fronteriza y el incremento de la violencia, el crimen organizado y la existencia de narcomenudeo y tráfico de drogas; es necesario que el personal docente de todos los niveles esté constantemente en cursos de actualización, capacitación y seguimiento para apoyar a sus estudiantes a enfrentar las vicisitudes a las que se enfrentan.

Tomar en cuenta que las empresas para sus contrataciones, en un principio pedían el nivel de secundaria terminado y ahora es suficiente con que las personas sepan leer y escribir⁸⁶, por lo que se debería proponer que apoyaran a sus trabajadores en la consecución de sus estudios y en la capacitación para el trabajo.

Es evidente la necesidad de incrementar los recursos destinados a promover la enseñanza de temas de salud sexual y reproductiva, prevención de enfermedades de transmisión sexual, VIH Sida, salud mental, prevención de uso y abuso de drogas, y aspectos relacionados con nutrición y solución de conflictos.

Es necesaria la reubicación de las escuelas, con base en la existencia de población en edad escolar y nivel del sistema y el acondicionamiento de la infraestructura de las mismas.

Se requiere promover una mayor participación de los integrantes de la comunidad, impulsar la generación y autogeneración de formas alternativas de organización, funcionamiento de las instituciones educativas, de seguimiento y evaluación de los procesos pedagógicos; y convertir los usos de la autoridad en formas de participación horizontales de relaciones corresponsables entre los sujetos escolares y la comunidad.

Por otro lado, es necesario tomar en cuenta el proyecto para la Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación que se estableció en 1995, cuyo como objetivo es mejorar la calidad de la educación técnica y la capacitación, de manera que satisfagan las necesidades de los sectores productivos y de servicios, privado público y social.⁸⁷ Su puesta en marcha es realizada de manera conjunta por tres sectores: Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

⁸⁶ Ver capítulo "El empleo en Juárez".

⁸⁷ Staff Appraisal Report 3805-ME, 1994, p. 7.

(STyPS) y el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laborales (CONOCER).⁸⁸

Los componentes que comprende este programa son importantes para las y los jóvenes de Ciudad Juárez que no concluyen sus estudios o cuando no corresponde a los estudios realizados al trabajo que realizan.

Sistema Normalizado y Sistema de Certificación de Competencias Laborales. El primero tiene como propósito generar Normas Técnicas de Competencia Laboral (NTCL) de carácter nacional. El segundo sistema deberá establecer los mecanismos de evaluación y certificación de las competencias laborales.

Transformación de la Oferta de Capacitación. Tiene como objetivo desarrollar un sistema de formación que se oriente por resultados, que se fundamente en las Normas Técnicas de Competencia Laboral y que sea flexible para facilitar a los individuos el tránsito entre la educación y el trabajo a lo largo de sus vidas productivas. El responsable directo de este componente es la SEP.

Estímulos a la Demanda de Capacitación y Certificación de Competencia. Este componente está orientado a promover los servicios de capacitación en competencias a la población desempleada a través del Programa de Becas para los Trabajadores Desempleados (PROBECAT) y trabajadores en activo de las empresas a través del Programa de Calidad Integral y Modernización (CIMO). En este caso, el responsable del componente es la STyPS.

Evaluación, Estudios e Investigaciones. Su finalidad es desarrollar y actualizar los sistemas de información para las acciones de promoción, monitoreo y evaluación y para instrumentar actividades de coordinación entre las tres instancias participantes, mismas que son corresponsables de este componente.⁸⁹

Este tipo de educación media terminal debería de ser más amplio y abarcar a las personas que no pueden continuar sus estudios de

⁸⁸ *Ídem.*

⁸⁹ *Ídem.*

secundaria. Las instalaciones existentes ofrecen una deficiente cobertura territorial y aún una menor cobertura poblacional. Solamente 44,700 jóvenes se encuentran inscritos en este nivel lo cual representa un 71% de los que deberían de asistir.⁹⁰

Asimismo, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, estableció como propósitos primordiales elevar el potencial productivo de la fuerza laboral y propiciar su desarrollo para mejorar la productividad y los ingresos de los trabajadores, dadas las condiciones del Municipio de Juárez, sería conveniente analizar qué tanto se logró con lo establecido en la Ley General de Educación, en la que se establecieron los lineamientos generales para la definición de las Normas Técnicas de Competencia Laboral, que comprenden conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes susceptibles de certificación, pensando en las características de la población juarense.

Las normas de competencia definen el desempeño de un individuo en el lugar de trabajo; precisando conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que se requieren para satisfacerlo. Para asegurar su relevancia, dichas normas son determinadas de manera conjunta por los empleadores, los trabajadores y el sector educativo de las distintas ramas de la actividad económica. Asimismo, se propone instrumentar el modelo de educación basada en competencia.

Una de las funciones primordiales de la educación basada en competencia (EBC), es desarrollar los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que son necesarias para que una persona pueda desempeñarse exitosamente en una función laboral determinada. Este modelo educativo demanda métodos activos de formación en los que se considere al capacitando como un participante activo en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Para que se garanticen los derechos humanos, sociales, económicos y culturales y para que las personas participen y se responsabilicen de sus actos, es necesario contar con un sistema educativo coherente, con calidad y pertinencia.

⁹⁰ *Plan de Desarrollo Urbano*, Ciudad Juárez, 2002.

Salud¹

La salud como concepto amplio debe entenderse, según el Protocolo de San Salvador de la Comisión Interamericana para los Derechos Humanos, como “el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social”. El presente capítulo incluye la información relativa a las condiciones promedio de salud de los habitantes del Estado de Chihuahua, la magnitud sobre la problemática de discapacidad en el Municipio de Juárez, la revisión sobre los aspectos más relevantes sobre salud mental y adicciones, así como la síntesis de los servicios de salud existentes y su cobertura en Ciudad Juárez; se revisan algunos programas de aplicación local, para finalizar con propuestas de carácter general.

A partir de la presente administración, la Secretaría de Salud federal publica anualmente los resultados de las condiciones de salud nacionales y por entidad federativa, consolidando las estadísticas básicas del año inmediato anterior. Este trabajo hace posible comparar la situación de salud en el país y, en consecuencia, permite identificar los retos en aspectos específicos de cada estado. Aunque los indicadores no se detallan a nivel municipal, tomando en consideración la importancia relativa del Municipio de Juárez en el contexto estatal (que constituye casi el 40% de la población), puede utilizarse esta información para identificar los posibles focos rojos que requieren mayor atención, buscando su posterior confirmación a través de medios específicos.

Solamente para algunos temas como es el de discapacidad y adicciones se obtuvo información de encuestas que proporcionan información para el Municipio o para Ciudad Juárez.

¹ Capítulo elaborado por Laura Elisa Pérez Gómez con la colaboración de Mariana Favela en los temas de salud mental y adicciones.

6.1 Condiciones de salud

El informe de la Secretaría de Salud ordena a las entidades federativas considerando los mejores resultados, se destacan con verde los que se encuentran en los diez primeros lugares y, con rojo, los que se ubican en los últimos diez.

El Cuadro 6.1 incluye los principales indicadores del Estado de Chihuahua así como el promedio nacional. Destacan los resultados positivos de la entidad en el indicador global de salud relativo a la esperanza de vida, el cual supera por casi un año el valor a nivel nacional, alcanzando el cuarto mejor lugar con 73.4 años para los hombres y 78.1 años para las mujeres. Los índices de mortalidad infantil y mortalidad neonatal temprana también son positivos.

En el otro extremo, es decir con muy malos resultados en comparación con el resto de las entidades, se encuentran los índices de mortalidad por homicidios, donde Chihuahua tiene el último lugar nacional en el caso de las mujeres y el penúltimo en el de los hombres; el nivel también es elevado en el caso de los suicidios donde se alcanza el lugar 27 (tanto en hombres como mujeres).

Asimismo, son muy altos los índices relativos a la mortalidad por enfermedades isquémicas del corazón (lugar 31 para hombres y 30 para mujeres), por cáncer pulmonar (lugar 32 para mujeres y 27 para hombres), cáncer mamario (29) y diabetes mellitus en mujeres (27). Estas enfermedades se relacionan con el mayor desarrollo económico y social y el nivel de los indicadores es consistente con la mayor esperanza de vida que se observa en la entidad. En este sentido llama la atención la tasa de mortalidad en menores de 5 años, que parecería ser alta respecto al desarrollo del Estado.

Cuadro 6.1. Comparativo de condiciones de salud, 2002

Indicador (a)	Posición		Valor Nacional		Valor Estatal	
	H	M	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Esperanza de vida al nacimiento (años)	4	4	72.43	77.36	73.41	78.10
Mortalidad	8	8	23.85	18.83	20.68	16.13
Mortalidad neonatal temprana*	1	1	ND	ND	58.82	58.82
Mortalidad neonatal tardía*	24	24	ND	ND	12.35	12.35
Mortalidad en menores de 5 años*	24	24	3.77	3.77	4.00	4.00
Razón de mortalidad materna	NA	9	NA	65.15	NA	53.10
Mortalidad por cáncer cérvico-uterino	NA	18	NA	16.20	NA	15.92
Mortalidad por cáncer mamario	NA	29	NA	14.73	NA	19.79
Mortalidad por enf. isquémicas del corazón	31	30	50.79	39.99	78.41	61.01
Mortalidad por enfermedades cerebrovasculares	18	13	23.13	25.67	23.81	23.70
Mortalidad por cáncer pulmonar	27	32	8.78	4.03	13.73	7.39
Mortalidad por diabetes mellitus	19	27	50.78	60.17	50.13	64.12
Mortalidad por cirrosis hepática	19	4	33.16	10.36	28.17	5.56
Mortalidad por suicidios	27	27	6.22	1.27	11.31	1.74
Mortalidad por homicidios	31	32	16.96	2.45	33.39	4.73
Mortalidad por accidentes de tránsito	15	20	21.71	6.25	20.44	7.03
Mortalidad por SIDA en pob. de 25 a 44 años	20	13	16.98	2.92	19.89	2.01
Morbilidad por tuberculosis pulmonar*	17	17	20.30	20.30	21.30	21.30

Fuente: Secretaría de Salud. *Salud: México 2003; La Salud y el Sistema de Atención*. México, 2004.

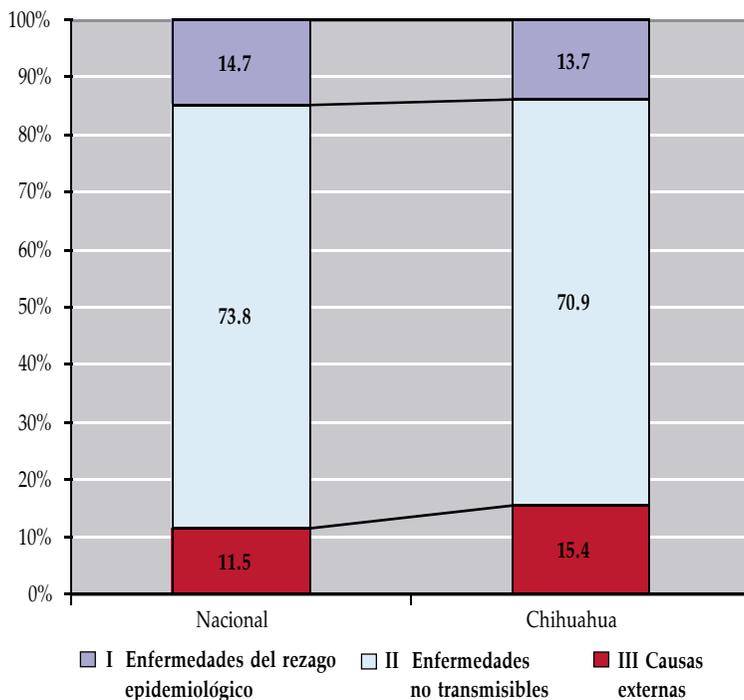
(a) Tasas de mortalidad observadas, en número de muertes por 100 mil habitantes. Cifras preliminares de 2002.

* No se desagrega por sexo.

NA=No aplica. ND=No disponible.

El panorama anterior da como resultado que en la proporción de muertes por categoría de causa, Chihuahua muestre un índice sensiblemente más alto, respecto al promedio nacional, en el rubro III de causas externas que incluye accidentes, homicidios y suicidios, aunque por otro lado, muestra una menor proporción en las “enfermedades de la pobreza” relativas al rezago epidemiológico (categoría I que incluye enfermedades infecciosas, reproductivas y asociadas a la desnutrición).

Gráfica 6.1. Distribución de muertes por categoría de causa, 2002



Fuente: Secretaría de Salud, *Ibidem*.

Datos específicos para Ciudad Juárez obtenidos en una encuesta auspiciada por la FECHAC en 1997² (Cuadro 6.2), sustentan el resultado anterior, aún cuando para dicha encuesta no se hayan registrado casos de fallecimiento originados en causas externas.

Cuadro 6.2. Causas de fallecimiento en Ciudad Juárez, 1997

Causa	Proporción
Infarto al miocardio	25.5%
Diabetes mellitus	18.2%
Insuf. renal crónica	9.1%
Cáncer (varios tipos)	9.1%
Enf. crónico-degenerativas	5.5%
Cirrosis hepática	3.6%
Accidente cerebro-vascular	3.6%
Subtotal No transmisibles	74.5%
Infecciones gastrointestinales	5.5%
Infecciones respiratorias	5.5%
Prematurez	5.5%
Afecciones periodo neonatal	5.5%
Óbito fetal	3.6%
Subtotal Rezago Epidem.	25.5%
Suma	100.0%

Nota: Respecto de 55 casos registrados en 52 clínicas y hospitales.

Desde el enfoque de factores de riesgo, la Secretaría de Salud analiza algunas variables que abarcan desde condiciones sanitarias, hasta violencia familiar. El cuadro 6.3 muestra la vulnerabilidad de la población del Estado por el bajo porcentaje de ésta con acceso a fuentes mejoradas de agua y la alta exposición a residuos de combustibles sólidos. Por lo que respecta a la violencia familiar, los rangos registrados son similares a la media nacional.

² FECHAC. *Diagnóstico situacional de la salud en Cd. Juárez*. 1998.

Cuadro 6.3. Factores de riesgo para la salud

Concepto	Posición	Nacional	Estatal
% pob. con acceso a fuentes mejoradas de agua*	31	97.00%	89.70%
% pob. con acceso a servicios sanitarios	15	95.70%	97.30%
% pob. expuesta a residuos de combustibles sólidos	21	13.90%	12.30%
% de mujeres que sufrieron violencia			
Por la pareja	13	21.50%	20.10%
- En la infancia	8	43.70%	37.90%

* Se refiere al % de viviendas que cuentan con agua entubada dentro de su terreno.

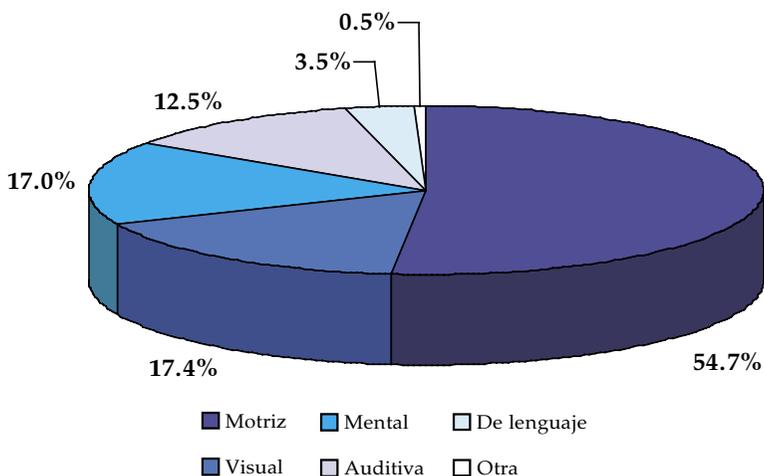
Fuente: Secretaría de Salud, *Ibidem*.

*Discapacidad*³

Desde 1940 no se había registrado en un Censo de México la problemática de la discapacidad; no obstante, aunque no se cuenta con series históricas sobre el tema, la información obtenida por el INEGI para el año 2000, muestra una fotografía relevante. El resultado a nivel nacional indica un total de casi 1 millón 800 mil personas con discapacidad (1.8% de la población), de las cuales sólo 16,483 radican en el Municipio de Juárez, constituyendo 1.4% de su población. Como se observa en la gráfica siguiente, predomina la discapacidad motriz.

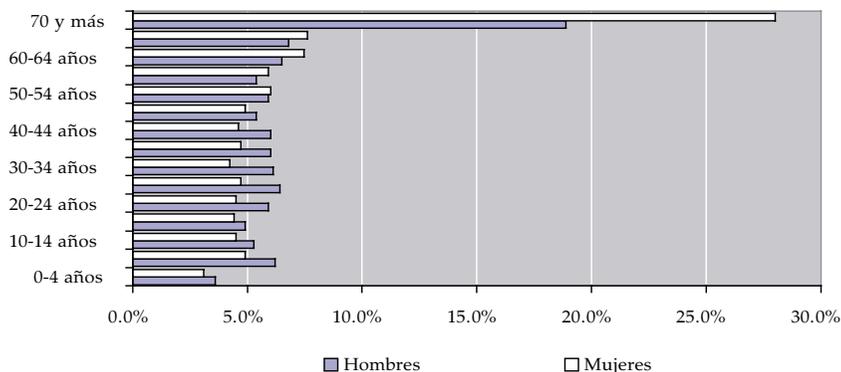
³ INEGI. *Imágenes Censales del Municipio de Chihuahua*. 2004.

Gráfica 6.2. Distribución de la población por tipo de discapacidad en Juárez, 2000



La “pirámide” de población con discapacidad muestra una silueta invertida con una base estrecha y su cúspide más ancha, asimismo, se observan valores porcentuales de discapacidad más altos en los hombres de edades intermedias, respecto de las mujeres.

Gráfica 6.3. Estructura de la población con discapacidad por grupos quinquenales de edad en Juárez, 2000.



Nota: Porcentajes respecto de la población total con discapacidad.

6.2 Salud mental

A nivel nacional el único instrumento existente que se enfoca a describir la prevalencia de trastornos psiquiátricos, la comorbilidad, las variaciones en la distribución geográfica de los trastornos, los correlatos sociodemográficos y la utilización de servicios de la población urbana adulta es la *Encuesta Nacional de Epidemiología Psiquiátrica en México* realizada por el Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la Organización Panamericana de la Salud y Pfizer. A pesar de ello, los resultados brindados por la encuesta no se encuentran desglosados a nivel estatal y mucho menos a nivel municipal. Este vacío de información sólo se ha conseguido llenar por medio de pequeñas iniciativas que no consiguen abarcar las necesidades de determinadas comunidades, entre ellas Ciudad Juárez.

“En México, los trastornos neuropsiquiátricos ocupan el quinto lugar como carga de enfermedad al considerar indicadores de muerte prematura y días vividos con discapacidad. Cuatro de las diez enfermedades más discapacitantes, son neuropsiquiátricas (esquizofrenia, depresión, obsesión, compulsión y alcoholismo). Se espera que el índice de enfermos se incremente debido a problemas tales como la pobreza, la violencia, el aumento en el abuso de drogas y el envejecimiento de la población, entre otros factores”.⁴

Los factores que fomentan el incremento de enfermedades mentales, mencionados arriba, están presentes en Ciudad Juárez. En efecto, respecto a la violencia basta mencionar los datos del INEGI que colocan a Chihuahua como la quinta entidad con el porcentaje más alto de muertes por homicidio (25.3%) con respecto al total de muertes violentas en 2002, bastante lejos de la media nacional (19.2%).⁵ El homicidio es el cuarto delito más cometido en esta entidad por presuntos delincuentes

⁴ Medina-Mora, María Elena. *Prevalencia de trastornos mentales y uso de servicios: Resultados de la Encuesta Nacional de Epidemiología Psiquiátrica en México*. P. 3.

⁵ La diferencia de este orden respecto al del cuadro 6.1 se deriva de que dicho cuadro se ordena con base en las tasas de mortalidad observadas (Fuente: <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/español/rutinas/ept.asp?t=mvio24&c=3392>)

y delincuentes sentenciados del fuero común en 2003 según datos del INEGI.⁶ Asimismo, las estadísticas registradas por este instituto para el Estado de Chihuahua lo colocan como la onceava entidad federativa con mayor número de suicidios junto con Aguascalientes y Guanajuato; el “disgusto familiar” y la “causa amorosa”, en ese orden, son las causas más comunes que lo provocan. También, la problemática de adicciones es grave, como puede constatarse en la siguiente sección del presente capítulo.

Otra característica evidente de Ciudad Juárez es su intenso flujo migratorio. Algunas investigaciones realizadas en México han revelado las problemáticas psicológicas en que se traducen estos flujos migratorios. Según un estudio publicado en la revista *La Psicología Social en México*, realizado por el Centro Científico IBM y el Instituto Mexicano de Psiquiatría, “existen suficientes razones para suponer que los inmigrantes son individuos que tienen mayores probabilidades de presentar algún trastorno mental... La migración es considerada como un evento psicosocial estresante”.⁷

La relación de causalidad entre la migración y la salud mental se sustenta en otro estudio⁸ el cual argumenta que: “La movilización masiva de población rural depauperada, joven, con bajos niveles sociales y culturales, genera desequilibrio en la estructura demográfica, ocupacional y productiva en ambos polos del movimiento y múltiples y diversos problemas sociales, económicos y de salud en las áreas de asentamiento”, más adelante respalda la consideración del primer estudio al explicar que “en la psiquiatría social se considera la experiencia migratoria como un proceso o experiencia psicosocial generadora de estrés”. A estas afirmaciones hay que sumar el ciclo familiar: “El migrante no es un sujeto aislado... Al iniciarse un proceso migratorio se inicia también un proceso que impacta el ciclo de vida. La estrategia migratoria se convierte en

⁶ Se aplica la misma aclaración que en la nota anterior (Fuente: <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/español/temáticos/mediano/seg.asp?t=mvio31&c=4124&e=8>)

⁷ Cuevas S. *Trastornos mentales en un grupo de mujeres inmigrantes*.

⁸ Cuevas S. *Estudio de la relación migración-salud mental, desde un punto de vista de la psiquiatría social*.

una estrategia laboral y también en una estrategia familiar”, junto con el migrante, la familia también sufre cambios. En una comunidad como Ciudad Juárez donde la cantidad de población migrante es tan alta, hay que considerar las repercusiones en la formación de los vínculos afectivos y la estabilidad emocional de los sujetos.

“Se cuenta con muy pocas investigaciones sobre migración femenina y salud mental específicamente, sus fundamentos se refieren sobre todo a una frecuencia superior de trastornos mentales en las mujeres relacionadas de manera general, con los marcados cambios de rol y valores determinados por la migración”.⁹ Los resultados del estudio antes citado demostraron que no existieron diferencias en la frecuencia de depresión mayor entre los sexos por condición migratoria “... y en cambio, la ansiedad se presentó con mayor frecuencia entre los inmigrantes en general y entre las mujeres inmigrantes más acentuadamente que entre los hombres inmigrantes”.¹⁰ Esto plantea la posibilidad de que sea la ansiedad el trastorno relacionado con la migración y no la depresión.

La migración afecta en muchos sentidos a las comunidades: modifica las costumbres, prácticas, hábitos y posición adoptada por los individuos. Afecta a nivel personal, en el ámbito familiar, en el social y en el laboral, de manera que el proceso educativo va perdiendo importancia como uno de los ejes de la movilidad social.¹¹ Ciudad Juárez combina estas características con otras muy particulares. En esta ciudad la población femenina ha desempeñado dos roles simultáneamente; además de encargarse de la educación y la conservación del vínculo familiar, las mujeres se han caracterizado por su alta participación laboral, lo que incluso ha llegado a relacionarse con el incremento de la violencia contra ellas, según la propuesta de algunos investigadores.

El apoyo en materia de salud mental no debe ser interpretado desde un enfoque patologizante que reduzca el evento de la salud mental a la

⁹ Cuevas S. *Trastornos mentales en un grupo de mujeres inmigrantes*.

¹⁰ *Ídem*. p. 70.

¹¹ Macías S. *Educación, migración laboral y movilidad social*.

variable dicotómica enfermo–no enfermo.¹² Debe entenderse como un servicio a disposición de los ciudadanos que junto con la información adecuada le brinden la seguridad de atender sus problemas.

Una de las grandes limitaciones para brindar los servicios de salud mental es el temor al estigma social, así como el desconocimiento de los beneficios de la atención médico-psiquiátrica.¹³ Según los resultados de la *Encuesta Nacional de Epidemiología Psiquiátrica en México*, “las personas con trastornos emocionales piden primero ayuda en sus redes sociales, 54% a familiares o amigos, 10% a sacerdotes y ministros y sólo secundariamente acuden a la medicina general y a los servicios especializados”. De tal manera que es en estos sitios donde se debe brindar información veraz para que las personas acudan a los médicos especializados. Finalmente, es importante empatar las mejoras que los avances científicos proporcionan con la atención de los enfermos, la cual continúa siendo deficiente. Sólo de esta manera se puede luchar contra la estigmatización que segrega a los pacientes psiquiátricos.

La falta de un cuerpo de información sistematizada que integre elementos como la migración (internacional y rural-urbana), salud mental, actividades laborales, drogadicción, pobreza, violencia, características de la vivienda y el espacio geográfico, así como otros factores, termina por limitar la posibilidad de estructurar políticas sociales capaces de dar solución al deterioro progresivo del tejido social en Ciudad Juárez.

En el trabajo de mesas de expertos que realizó el *Consejo Ciudadano por el Desarrollo Social de Ciudad Juárez*, se abordó de manera amplia el tema de Necesidades Psicoemocionales, de acuerdo con el Marco Lógico sugerido (Ver Anexo A), para los grupos de población de infancia, jóvenes, mujeres y adultos mayores. El cuadro siguiente, resume los principales resultados que muestran la percepción cualitativa en el ámbito psicoemocional, indicándose además la prioridad asociada, con respecto a la gravedad del tema por grupo, respecto a cada uno de los temas.

¹² Cuevas S. *Estudio de la relación migración-salud mental, desde un punto de vista de la psiquiatría social*.

¹³ Medina-Mora, María Elena. *Prevalencia de trastornos mentales y uso de servicios: Resultados de la Encuesta Nacional de Epidemiología Psiquiátrica en México*.

Cuadro 6.4. Necesidades psicoemocionales por grupos de población en Ciudad Juárez, 2005

Necesidad psicoemocional	Problemática detectada
Infancia	
Afecto/cariño Prioridad: Ext. Grave	<ul style="list-style-type: none"> • Situación de abandono y de soledad de los niños, el niño crece solo o lo cuidan otras personas que no son sus padres • Hay una ausencia de la experiencia de afecto • Otro factor es el papel social y económico que han tenido en los últimos años los hombres, la ausencia de los papás • Los niños están sufriendo mucho por la disfuncionalidad de la familia • Otro aspecto muy importante es lo impersonal de la vida educativa • Hay una pérdida grave de lo que llamaríamos “el adulto educador” de la cercanía, la atención y el cariño de los adultos para con los niños
Aceptación/Respeto Prioridad: Grave	<ul style="list-style-type: none"> • No hay ningún respeto hacia los niños • Situación de apatía hacia lo infantil • Mal manejo de la disciplina en los niños • A menudo las madres (o padres) descargan su coraje golpeando a los niños
Libertad/Autonomía Prioridad: Leve	<ul style="list-style-type: none"> • No es claro que la falta de atención pueda considerarse como libertad

Aspiraciones	<ul style="list-style-type: none"> •La falta de atención y de cariño hace que los niños estén creciendo sin aspiraciones •Para muchos el futuro se reduce a tener la edad para entrar a trabajar; o bien alguna actividad ilegal •Está muy latente desde edades muy tempranas, tiene que ver con el hacinamiento en la vivienda y la influencia de los medios de comunicación •No hay información o una educación adecuada •Son muy frecuentes los embarazos tempranos en adolescentes casi-niñas •En la ciudad no hay apenas espacios de recreación infantil u ofertas de diversión para los niños
Prioridad: Regular	
Sexualidad	
Prioridad: Leve	
Recreación	
Prioridad: Leve	

Jóvenes	
Afecto/cariño	<ul style="list-style-type: none"> •Hay mucho abandono de jóvenes que no tienen a nadie •Van creciendo con una gran soledad, que es difícil de llenar •La dinámica de trabajo de los padres y sobre todo de las mamás hace que tengan una gran falta de atención •Gran parte de su tiempo lo pasan en el barrio, que es donde van construyendo sus relaciones y su identidad •Hay pocas mediaciones para las necesidades afectivas de los jóvenes •Se ha perdido en gran parte la referencia afectiva a la mamá •El alcohol en los hombres adultos y la droga en los jóvenes y los adultos jóvenes son también componentes que hacen mucho más difícil la vida psicoafectiva •Los padres de tanta presión que tienen dejan a los niños, los dos trabajan y los menores están más tiempo solos y no les dan calidad o calidez en el tiempo que les dedican
Prioridad: Ext. Grave	

Jóvenes	
<p>Aceptación/Respeto</p> <p>Prioridad: Ext. Grave</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En la ciudad hay muy poca aceptación y respeto hacia los jóvenes • A los jóvenes de las colonias pobres en particular se les estigmatiza, se les ve como violentos. La construcción social que se hace de ellos no asume la responsabilidad de la sociedad ni las dificultades por las que atraviesan
<p>Libertad/Autonomía</p> <p>Prioridad: Regular</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En general suelen tener pocos límites por la ausencia permanente de los padres
<p>Aspiraciones</p> <p>Prioridad: Ext. Grave</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es uno de los problemas más graves, la realidad no está permitiendo a una gran mayoría de los jóvenes el acceso a una vida digna, los salarios son extremadamente bajos • Entrar a la maquiladora se convierte en la única alternativa, lo que no les permite desarrollarse ni progresar • Es necesario hacer un estudio sobre el imaginario de los jóvenes, qué piensan de la vida, cómo la ven. Se percibe una dificultad real para cumplir sus aspiraciones, incluso para tenerlas
<p>Logros y realización</p> <p>Prioridad: Grave</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se percibe muy ligado al anterior
<p>Sexualidad</p> <p>Prioridad: Ext. Grave</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La sexualidad ahora es parte de la vida, no hay tanta represión, y esto contribuye a la salud y a la vitalidad de los jóvenes • Hay poca información sobre educación sexual • Gran cantidad de embarazos tempranos e incremento de las enfermedades de transmisión sexual
<p>Recreación</p> <p>Prioridad: Grave</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Faltan espacios, hay pocas opciones para los jóvenes, faltan programas en los parques públicos

Mujeres	
<p>Afecto/cariño</p> <p>Prioridad: Ext. Grave</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Por lo general existen grandes carencias y una necesidad muy grande de afecto y cariño • Hay una gran necesidad de apoyar el empoderamiento afectivo de las mujeres • Esto se refleja gravemente no sólo en sus relaciones de pareja sino sobre todo con los hijos
<p>Aceptación/Respeto</p> <p>Prioridad: Ext. Grave Plus</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Para la mujer este es uno de los grandes retos • A pesar de la participación laboral y en general en la ciudad, sigue existiendo mucho machismo
<p>Libertad/Autonomía</p> <p>Prioridad: Grave</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El salir a trabajar genera algo ya de libertad y autonomía • Es muy diferente trabajar en condiciones de soltera y de casada: "Soltera adquiero libertad" "Las mujeres casadas no visibilizamos la libertad, lo que si visibilizamos es la culpa de la desatención a los niños"
<p>Aspiraciones</p> <p>Prioridad: Grave</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Existen aspiraciones truncadas sobre todo en jovencitas • Las mujeres casadas pareciera que perdieran todas las aspiraciones
<p>Logros y realización</p> <p>Prioridad: Grave</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Las mujeres se vuelcan en los problemas de los hijos y la familia, están en función de los otros y no de sí misma
<p>Sexualidad</p> <p>Prioridad: Ext. grave</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Las prácticas sexuales de las mujeres han ido cambiando, tiene que ver con el control del cuerpo de las mujeres y que se les deje de ver como agente para la reproducción • Sigue habiendo una falta de información acerca de la sexualidad que no está tocando ni atendiendo la escuela y la familia lo tiene tapado
<p>Recreación</p> <p>Prioridad: Grave</p>	<ul style="list-style-type: none"> • No hay lugares de recreación para la mujer trabajadora

Adultos Mayores	
Afecto/cariño Prioridad: Ext. Grave	<ul style="list-style-type: none"> •La autoestima del adulto mayor es muy baja y se deteriora rápidamente •En general están aislados y no tienen acceso a la convivencia con sus pares o con personas que compartan su situación
Aceptación/Respeto Prioridad: Ext. Grave	<ul style="list-style-type: none"> •Se pierde. Debido a la situación de pobreza y a la falta de apoyo en general las familias sienten que el adulto mayor es una carga
Libertad/Autonomía Prioridad: Ext. Grave	<ul style="list-style-type: none"> •Libertad reducida
Aspiraciones/Logros Prioridad: Ext. Grave	<ul style="list-style-type: none"> •Tienen ganas de vivir, aspiraciones, ilusiones, pero la sociedad los margina •Es necesario brindar apoyo para que desarrollen sus aspiraciones. Este aspecto puede ser el eje que los motive a realizarse y a vivir mejor
Sexualidad Prioridad: Ext. Grave	<ul style="list-style-type: none"> •Se mantiene en silencio porque la sociedad ha ubicado al adulto mayor como asexual •Falta de orientación
Recreación Prioridad: Ext. Grave	No hay espacios para los adultos mayores. Nada

6.3 Adicciones

En los últimos años Ciudad Juárez ha sufrido diversos cambios que han propiciado la presencia de drogas. A partir de los noventa se ha implantado una nueva manera de introducir la droga a través de la frontera, por medio de cargas en pequeña o mediana escala y ya no los grandes cargamentos que se acostumbraban, esto ha implicado una participación más amplia por parte de la población fronteriza en el narcotráfico. Por otro lado, los importantes filtros ante el tránsito de la droga, han provocado que las sustancias permanezcan en la franja fronteriza donde están disponibles para el consumo, incluso de manera gratuita, principalmente entre los jóvenes. Estas circunstancias han hecho que el uso y la presencia de drogas en esta zona sean percibidas de manera más

normal y cotidiana, lo que fomenta en cierta medida su tolerancia.

El consumo de heroína y cocaína en Ciudad Juárez constituye la principal problemática. El *Diagnóstico y Tendencias del Uso de Drogas en México* realizado por la Secretaría de Salud a partir de las encuestas nacionales sobre adicciones, coloca a Ciudad Juárez a la cabeza en tendencias de consumo de prácticamente todas las drogas, además de mostrar aumentos notables en comparación con estudios anteriores. De hecho, un acercamiento a la mayor gravedad de la situación actual se deriva de una encuesta que se realizó¹⁴ en la colonia Díaz Ordaz (zona poniente de la Ciudad), que arroja que el consumo entre los jóvenes alcanza ya al 50% del total.

Asimismo, los resultados del Sistema de Vigilancia Epidemiológica de las Adicciones (SISVEA), colocan a Ciudad Juárez entre los primeros lugares de defunción por causa de drogas,¹⁵ lo que está relacionado con el aumento en la administración por medio de inyecciones, pues estas elevan las posibilidades de sufrir una sobredosis.

¹⁴ Estudio realizado por Teresa y Hugo Almada.

¹⁵ "De las defunciones asociadas al alcohol el primer sitio lo ocupó la ciudad de Guadalajara con 38%, seguida por Ciudad Juárez con 14%... Respecto a las defunciones que fueron asociadas a marihuana, la ciudad que reportó el mayor número de ellas fue Ciudad Juárez con 46%, seguida por Mexicali con 32%... con referencia a la cocaína, 68% de las defunciones fueron registradas en Ciudad Juárez, 23% en Guadalajara... Sólo tres ciudades reportaron muertes asociadas a la heroína; en primer sitio Ciudad Juárez con 63%, seguida por Mexicali con 36% y Nuevo Laredo 1%" (p.54).

**Cuadro 6.5. Consumo de drogas ilegales
"alguna vez en la vida" por ciudad**

Tipo de Droga	Tijuana %	Ciudad Juárez %	Guadalajara %	Ciudad de México %	Monterrey %	Matamoros %	Nacional %
Marihuana	13.42	8.42	6.74	6.33	3.97	3.36	4.70
Cocaína	4.62	3.07	2.10	2.42	0.61	1.29	1.45
Inhalables	1.07	0.30	1.27	4.60	0.69	---	0.80
Alucinógenos	0.60	0.30	0.31	1.05	---	---	0.36
Heroína	0.65	---	0.43	---	---	---	0.09
Cualquier droga ilegal	14.73	9.20	7.50	7.28	4.19	3.62	5.27

Fuente: Secretaría de Salud. Encuesta Nacional de Adicciones. 1998

6.3.1 Cocaína

Según la Encuesta Nacional de Adicciones¹⁶ (Cuadro 6.5), mientras el consumo promedio de cocaína se sitúa en 1.45%, Ciudad Juárez registra 3.07%; sólo Tijuana tiene un porcentaje mayor a éste.

La gravedad se hace evidente al revisar la diferencia entre el índice de consumo de cocaína que registraba en 1998 Ciudad Juárez (3.07%) y otras ciudades del norte del país, por ejemplo, Monterrey (0.61%) o Matamoros (1.29%), que se encuentran por debajo de la media nacional (1.45%), según la misma encuesta.

¹⁶ La ENA 1998 proporciona estimaciones de prevalencia de consumo en la población entre 12 y 65 años, que habita en regiones urbanas. La encuesta utiliza la información del Censo de Población de 1995 y emplea un diseño de muestreo estratificado y multietápico, con una selección de localidades, manzanas y segmentos de hogares. El tamaño de la muestra fue estimado con base en una tasa de no respuesta del 16%, de prevalencia de 1% de cualquier tipo de sustancia y un nivel de precisión de 3% para estimación de tasas debajo del 25% y por arriba del 75% con un intervalo de confianza de 95%; se asumió un valor de efecto de diseño de 2.3 a 3.5 (DEFF) debido a los conglomerados derivados del diseño de muestra seguido. Estos estimadores determinaron un tamaño de muestra de 9,600 entrevistas.

Además de ser cada vez más consumida, la vía por la que se administra la cocaína está sufriendo modificaciones. Actualmente, muchos de los usuarios prefieren inyectársela que inhalarla, como se acostumbraba. Estas nuevas prácticas disparan las posibilidades de VIH-SIDA, así como otras infecciones transmitidas por jeringas no esterilizadas. “Al Uso de Drogas Intravenosas (UDI) puede atribuírsele aproximadamente 30% de los casos de VIH-SIDA reportados hasta 2000. También se le han asociado otras infecciones de transmisión sexual...”.¹⁷ Al mismo tiempo, se detecta un aumento en el uso simultáneo de drogas sobre todo por vía intravenosa, por ejemplo el consumo de cocaína y heroína en el denominado *speedball*.

El estudio *Historia natural del consumo de la cocaína: el caso de Ciudad Juárez, Chihuahua*, realizado por la Facultad de Medicina de la UNAM y la Dirección de Investigaciones Epidemiológicas y Psicosociales del Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente,¹⁸ señala que 99% de la población que se estudió tenía una historia previa de uso de drogas, destacándose en orden de frecuencia el consumo de tabaco, alcohol y marihuana. Según los resultados,¹⁹ “la edad de inicio concuerda con otros análisis como las tres encuestas nacionales de adicciones, los resultados del SISVEA y los del estudio longitudinal de Chen Kandel²⁰... es decir, que el mayor periodo de riesgo para iniciarse en el uso de estas tres drogas es la adolescencia... Además, si se aúna a los resultados del bajo nivel de escolaridad y la interacción de otros factores sociales, económicos y del contexto en que se desenvuelven estos sujetos, podrá

¹⁷ Cravioto P. *Patrones de consumo de heroína en una cárcel de la frontera norte de México: barreras de acceso a tratamiento*. p. 182.

¹⁸ Cravioto P. *Historia Natural del consumo de la cocaína: el caso de Ciudad Juárez, Chihuahua*, pp. 14, 19, 21.

¹⁹ El estudio se realizó a un total de 225 usuarios de cocaína, mayores de 14 años, residentes durante los últimos seis meses en Ciudad Juárez, seleccionados por medio de un muestreo no probabilístico por cuotas, de acuerdo con la experiencia de otros estudios realizados por la OMS.

²⁰ Chen K, Kandel D.B. *The Natural History of Drug Use From Adolescence to the Mid-thirties in a General Population Sample*, Am J. Pub. Health, 85 (1), 1995.

actuar como un mecanismo que favorezca la discriminación de estas poblaciones y aumente su nivel de exclusión social”.

El mismo estudio concluye que la cocaína no es la droga de inicio elegida; que el primer contacto se da por la presión del grupo de pares o la oportunidad de probar algo nuevo, que la droga comienza siendo regalada y su consumo se hace ver como algo normal en el círculo social. Finalmente, los usuarios que comenzaron con la marihuana, tardaron casi el doble de tiempo en usar cocaína por primera vez, en comparación con aquellos que lo hicieron primeramente por medio del alcohol o el tabaco. “De este modo se comprueba una vez más que estas últimas son drogas de entrada para el uso de otras como la cocaína”. La edad promedio que se registró para el inicio en el consumo de tabaco y alcohol fue de 12.5 años.

6.3.2 Heroína

En la Encuesta Nacional de Adicciones 1998, la heroína fue la sustancia menos reportada. Los resultados señalan que en la región norte del país su consumo rebasa la media nacional (0.09%) con 0.12% de individuos que la usaron alguna vez. Explica que de las ciudades analizadas sólo se encontraron personas que la habían consumido alguna vez en Tijuana (0.65%) y Guadalajara (0.43%), sin embargo, según datos del Sistema de Vigilancia Epidemiológica de las Adicciones (SISVEA), Ciudad Juárez es la única que registra muertes por sobredosis de heroína, lo que denota la necesidad de realizar encuestas con mayor representatividad a nivel municipal para brindar un panorama más completo de la situación.

Un estudio realizado en la cárcel de Ciudad Juárez entre abril y junio de 2000, por la Dirección General de Epidemiología de la Secretaría de Salud, el Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente y la Facultad de Medicina de la UNAM,²¹ señala a la heroína como la droga más utilizada entre los reclusos, seguida de la cocaína y el

²¹ Cravioto P. *Patrones de consumo de heroína en una cárcel de la frontera norte de México: barreras de acceso a tratamiento*. Pp. 182-189.

“speed ball” (uso simultáneo de cocaína y heroína).²² El promedio de la edad de inicio para el consumo de la heroína fue de 21 años y de 21.4 para el inicio fuerte, es decir, casi inmediatamente después al primer inicio de consumo y a la primera vez que se la inyectaron. El estudio documenta la prevalencia del uso de heroína en los últimos seis meses (26.4%) dentro de los reclusos, lo que revela la alta disponibilidad de la sustancia dentro del penal.

Concluye que los internos adictos, y en general, cualquier adicto a estas sustancias, deben contar con la posibilidad de recurrir a sistemas integrales de apoyo que les permitan no sólo resolver su adicción a las drogas, sino “los problemas que son prevalentes en ellos, como la victimización y la estigmatización que han sufrido por su consumo, las enfermedades mentales, el abuso o el maltrato en su infancia. Debe atenderse en ellos el manejo adecuado de los riesgos por el consumo intravenoso de drogas, así como por sus prácticas sexuales, que los colocan en mayor riesgo”.

6.3.3 Usuarios de drogas intravenosas

Numerosos estudios coinciden en que la principal vía de abuso de la heroína es la intravenosa, sin embargo, se menciona un cambio en los patrones de consumo hacia inhalarla o fumarla. Respecto de otras drogas, se observa el fenómeno inverso, esta vía empieza a popularizarse principalmente entre los consumidores de cocaína.

En Ciudad Juárez se registra una alta presencia de lugares donde los usuarios de drogas acuden para inyectarse en compañía de otras personas. Tienden a ser casas de usuarios y cambian de lugar con frecuencia, el término con el que se ha denominado estos sitios es *picaderos o tienditas*.²³ Según el Informe de Gestión de la Comisión para

²² El estudio utilizó una muestra de 1,208 sujetos internos e internas del Cereso (de un universo de 2,488) mayores de 18 años, quienes en alguno de estos meses hubieran usado heroína durante dos o más días a la semana u ocho días o más, y a quienes se les clasificó como Usuarios Fuertes de Heroína (UFH).

²³ El término también ha sido traducido al inglés por los medios de comunicación como *shooting galleries*.

Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez , “desde 1995 la Policía reportó alrededor de 500 picaderos”.²⁴

Lo anterior resalta la importancia de “plantear una agenda de investigación basada en los estudios de comportamiento de los usuarios de drogas intravenosas, sus motivos migratorios y preferencias, las redes de apoyo oficial en el escenario transnacional y las posibles variaciones en los comportamientos de administración de las drogas adquiridas durante estas migraciones”,²⁵ lo que resulta fundamental para Ciudad Juárez.

6.3.4 Prevalencia del consumo de drogas ilegales por sexo

Según la Encuesta Nacional de Adicciones (ENA 1998) “las diferencias por sexo en las ciudades estudiadas son importantes. (...) En Ciudad Juárez y Monterrey la razón entre los sexos es de 6 a 1”. Mientras que en el ámbito nacional “la relación entre ambos sexos para el consumo alguna vez es de 13 a 1”. Esto denota la rapidez con que las mujeres en Ciudad Juárez se acercan a los índices de consumo de los varones.

Un estudio realizado con alumnos de secundaria y preparatoria de la zona fronteriza por el Instituto Mexicano de Psiquiatría, en colaboración con la Secretaría de Educación Pública²⁶, señala los contrastes existentes entre ambos sexos, ya que es mayor el número de estudiantes varones que consumía drogas a diferencia de las mujeres. Ese estudio encuentra que los hombres por lo general, prefieren sustancias como la marihuana y los inhalables, mientras las mujeres tienden más a consumir –sin prescripción médica– drogas como los tranquilizantes y las anfetaminas. En este estudio se destaca la región noroccidental como “la que tiene los porcentajes más elevados de uso de sustancias tóxicas en ambos sexos, sobresaliendo Baja California y Chihuahua por sus cifras superiores

²⁴ Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez. *Informe de Gestión noviembre 2003-abril 2004*, p. 16.

²⁵ Ferreira J, *Migration of Injection Drug Users: an Exploratory Study and Research Setting Agenda*.

²⁶ Medina-Mora M.E. *Prevalencia de consumo de drogas entre estudiantes de la zona fronteriza*, p. 104.

en contraste con la región fronteriza oriental del país, donde destacó Nuevo León por tener los porcentajes más bajos de los seis estados, siendo curiosamente la única entidad sin puntos fronterizos con Estados Unidos, nación cuyas normas y cifras de consumo de drogas son muy superiores a las nuestras, lo que se considera como un factor de riesgo para los jóvenes mexicanos”.

La disponibilidad no puede ser considerada como la única causa de las variaciones del consumo de drogas a nivel nacional, se debe agregar el contacto con poblaciones consumidoras, lo que se comprueba en el hecho de que la región fronteriza resulta frecuentemente la más afectada.

En entrevistas con colaboradores de OPI y a partir de la observación en comunidad, relatan que la venta de droga como actividad y opción de generación de ingreso es aceptada por toda la comunidad, aun para mujeres adultas mayores y otros grupos poblacionales que supuestamente no estarían anuentes a realizarla. La venta de drogas se convierte así para las familias, en una opción de ingreso ante la inestabilidad de las fuentes de trabajo de la maquila. Una vez que se participa en ello, no existe interés en volver a un empleo formal por el diferencial en el ingreso.

6.3.5 Síntesis de la situación de la salud en Ciudad Juárez

A manera de resumen se incluye a continuación el listado de las problemáticas más relevantes detectadas:

- Alta incidencia de muertes por causas externas.
- Mayor presencia de enfermedades crónico degenerativas. Mayor incidencia de diabetes en mujeres.
- Elevada mortalidad infantil de menores de 5 años comparativamente con el nivel de desarrollo del Estado, probablemente por deficiencias en la cobertura de vacunación.
- Alto riesgo en salud mental.
- Aumento muy rápido del consumo de drogas fuertes: cocaína y heroína;

mayor riesgo por consumo inyectado y equiparación del consumo por sexo.

- Baja inversión en el Sector Salud comparativamente con el nivel del PIB del Estado.
- Bajo gasto *per cápita* en población asegurada comparativamente con el aporte del Estado a la seguridad social.

Adicionalmente, a nivel cualitativo, en el trabajo de los grupos de expertos se priorizaron las problemáticas en los temas de alimentación y salud de cuatro grupos poblacionales, obteniéndose los resultados que se resumen a continuación.

Cuadro 6.6 Problemáticas de alimentación y salud por grupos de población en Ciudad Juárez, 2005

Grupo	Alimentación	Salud
Infancia	<p>Hay un grado de desnutrición bastante amplio, si bien no extremo. Nula cultura de la alimentación. El consumo de comida chatarra es muy alto. Hay falta de vitaminas y de calcio (la leche para los niños sí resulta muy cara).</p> <p>Prioridad: Grave</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Son frecuentes las afecciones gastrointestinales y respiratorias relacionadas con las condiciones de la vivienda y la alimentación del menor • Problema serio de caries y pérdida de piezas dentales por la falta de calcio y el exceso de azúcar • Problemas de colitis y gastritis a muy temprana edad • Otro problema es el costo de medicinas y consultas de pediatría • Un alto porcentaje de los niños no tiene Seguro Social y la calidad de la atención es bastante mala <p>Prioridad: Regular</p>

(Continúa...)

(Continuación)

Jóvenes	<p>Problema de la cultura de la alimentación y la comida chatarra.</p> <p>Prioridad: Regular</p>	<ul style="list-style-type: none">•El problema de las adicciones es más y más grave cada día, cada vez es más común que a corta edad se inicien en las drogas. Están empezando a los 10 años o incluso antes•La mitad de los jóvenes varones en las colonias populares tiene problemas de adicciones. En el caso de las jóvenes mujeres un 10% en comunidades populares y ha aumentado el alcoholismo•Entre los estudiantes de la Universidad hay un problema grave de alcoholismo y algo de droga•El impacto en los embarazos prematuros pega en lo psicológico•Entre las clases medias han aumentado la obesidad y enfermedades como la bulimia y la anorexia por lo insidioso de los medios de comunicación•Se han incrementado mucho las enfermedades de transmisión sexual, y sobre el VIH y SIDA tenemos la percepción de que también, aunque hay muy poco trabajo sobre VIH <p>Prioridad: Salud - Regular Adicciones - Extremadamente Grave</p>
Mujeres	<p>En las comunidades pobres sí hay alimentos pero no una alimentación balanceada. Hay necesidad de una cultura de la alimentación. El problema de las comunidades pobres es la obesidad de las mujeres.</p> <p>Prioridad: Grave</p>	<ul style="list-style-type: none">•Se ha incrementado el cáncer cérvico-uterino, el cáncer de mama, los problemas con toda la cuestión reproductiva•Se han incrementado las enfermedades de transmisión sexual•La falta de información y la ausencia o el uso inadecuado de anticonceptivos ocasiona también un alto número de embarazos no deseados•Es alarmante el avance de las enfermedades crónico-degenerativas, la diabetes, la hipertensión y sus derivados•Hay un agravamiento de los problemas de salud mental en las mujeres•El hecho de que más de la mitad de la ciudad carezca de pavimento incide en los problemas respiratorios <p>Prioridad: Extremadamente Grave</p>

(Continúa...)

(Continuación)

<p>Adultos Mayores</p>	<p>La desnutrición es severa. Comen mal, no comen lo necesario. El déficit alimenticio es tanto educativo y cultural, como económico.</p> <p>Prioridad: Extremadamente Grave</p>	<ul style="list-style-type: none">• Estiman que el 80% tiene enfermedades crónico-degenerativas• Es frecuente el problema de la osteoporosis• Problema de higiene por las condiciones en las que viven• El 20% de los adultos mayores no puede desplazarse, según un estudio de SEPAF• Casi nunca tienen acceso a servicios de salud, esta situación es general en toda la ciudad• Diferentes niveles de depresión, que por lo común se agudizan con la enfermedad• Necesidad de espacio para la actividad física del adulto mayor, como condición básica para el mantenimiento de su salud y la atención a enfermedades crónico-degenerativas <p>Prioridad: Extremadamente Grave</p>
------------------------	--	---

6.4 Recursos y servicios para la salud

El siguiente cuadro sintetiza los recursos disponibles para la salud en Ciudad Juárez, según la encuesta promovida por la Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C.

Cuadro 6.7. Recursos para la Salud en Ciudad Juárez, 1997

Concepto	Público	Privado	Social	Suma
Clínicas y hospitales	9	42	3	54
Unidades de consulta externa	27	1	2	30
Consultorios (1)	140	1,336		1,476
Camas censables (2)	686	559	91	1,336
Camas por 1000 hab. (3)				1.13
Médicos total	975	1,003	143	2,121
Generales	356	353	48	757
Especialistas	619	650	95	1,364
No. real de médicos				1,663
Trabajos por médico				1.28
Médicos por 1000 hab. (3)				1.79
Enfermeras total	1,457	691	101	2,249
No. real de enfermeras				1,542
Trabajos por enfermera				1.46
Enfermeras por 1000 hab. (3)				1.90

- (1) La clasificación no aplica directamente; en el sector público se incluyen los consultorios registrados en UCE, el sector privado incluye 201 consultorios ubicados en empresas maquiladoras, así como 333 ubicados en clínicas y hospitales.
- (2) No incluye las correspondientes a quirófanos, salas de labor, etcétera.
- (3) De acuerdo a la población total consignada en el estudio de 1'182,684 habitantes (pág. 33).

Considerando la población de la ciudad en dicha fecha, el estudio indica además que la cobertura de los servicios de salud alcanza el 89% de la población, de la cual 47% es atendida por los servicios públicos, 28% por los privados y 14% por el sector social.²⁷

La comparación de los recursos disponibles del Estado de Chihuahua respecto al nacional que presenta la Secretaría de Salud para 2003 (Cuadro 6.8), indica déficits importantes en médicos y cobertura de vacunación para infantes menores a un año²⁸, en tanto que los indicadores de disponibilidad de camas y enfermeras son similares a la media nacional; si bien, los indicadores calculados con los datos del estudio realizado por la FECHAC indican que los resultados para Ciudad Juárez son satisfactorios en cuanto al índice de médicos, camas y enfermeras por mil habitantes.

Cuadro 6.8. Disponibilidad, accesibilidad y eficiencia de los servicios de salud, 2003

Concepto	Posición	Nacional	Estatal
Médicos por 1000 habitantes	23	1.28	1.11
Camas censables por 1000 habitantes	13	0.68	0.70
Enfermeras por 1000 habitantes	16	1.81	1.72
Cobertura de vacunación (1 año de edad)	29	95.30	94.92
Consultas por consultorio	9	23.44	24.83
Cirugías por quirófano	19	3.21	3.32

Por otro lado, los indicadores de inversión en el Estado (Cuadro 6.9) son preocupantes, pues considerando que la reducida inversión nacional es de entrada uno de los obstáculos estructurales para la realización del derecho a la salud en México identificado en el *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México (2003)*, el hecho de que las

²⁷ FECHAC, pág. 33.

²⁸ Esto último podría ser una explicación de la comparativamente elevada tasa de mortalidad infantil de menores de 5 años observada en el Estado, respecto de su nivel de desarrollo. Chihuahua se ubica para el 2003 en el lugar 29 por cuanto a cobertura de vacunación.

cifras del Estado de Chihuahua se ubiquen en los últimos lugares en el comparativo de las entidades federativas debe ser objeto de atención urgente. Sería indispensable contar con cifras específicas y actualizadas de la situación del municipio para conocer en qué medida pudiera estarse agravando más rápidamente en el caso de Ciudad Juárez dado el constante flujo de migrantes hacia la Ciudad.

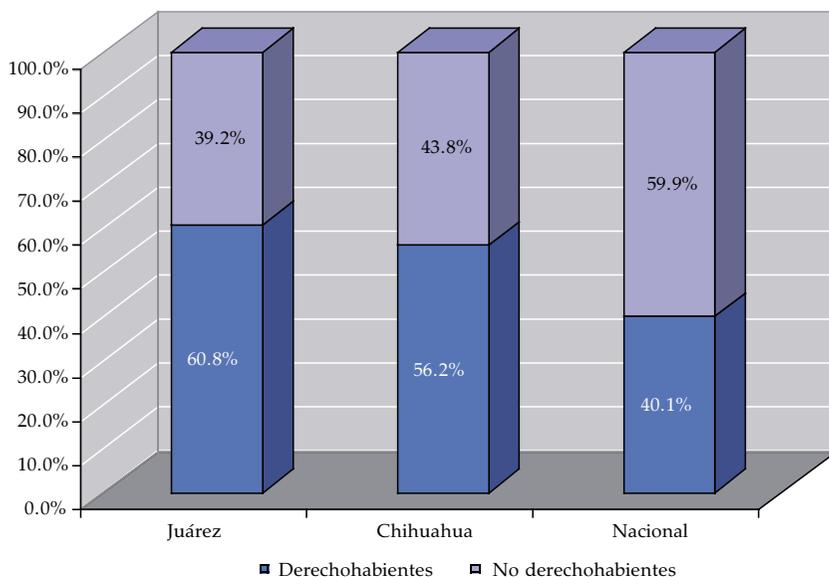
Cuadro 6.9. Inversión en salud, 2003

Concepto	Posición	Nacional	Estatal
Gasto público en salud como % del PIB	29	2.85	2.31
Gasto privado en salud como % del PIB	27	3.31	2.70
Gasto total en salud como % del PIB	28	6.16	5.01
Gasto público en salud como % del gasto público total	5	15.91	21.08
Gasto público en salud per cápita para pob. asegurada	24	2,732.05	2,146.77
Gasto público en salud per cápita para pob. no asegurada	12	1,116.81	1,226.07
Gasto público en salud per cápita total	13	1,849.27	1,811.32

Los datos revelan que a pesar del esfuerzo realizado por el Gobierno del Estado asignando poco más de una quinta parte del gasto público total a salud, no se está invirtiendo lo suficiente comparativamente con el nivel del PIB que genera. Llama particularmente la atención la baja proporción del gasto público en salud *per cápita* para la población asegurada, indicador en el que el Estado ocupa el lugar 24.

Por el elevado porcentaje de población asegurada en el Estado y particularmente en el Municipio de Juárez, lo que se muestra en la siguiente gráfica, el Estado no parece estar recibiendo una compensación adecuada en gastos en salud respecto de las aportaciones que está haciendo a la seguridad social.

Gráfica 6.4. Población Derechohabiente respecto de la Población Total, 2000



Fuente: INEGI. Imágenes Censales del Municipio de Chihuahua, 2004.

En efecto, el análisis de las cifras comparativas de las cuotas obrero-patronales recibidas por el IMSS en Ciudad Juárez *versus* los gastos operativos y de inversión (Cuadro 6.10), muestran un porcentaje significativo de cuotas que no están siendo invertidas en el Municipio y una inversión en obra pública severamente deficiente y decreciente en el presente sexenio (Gráfica 6.5).

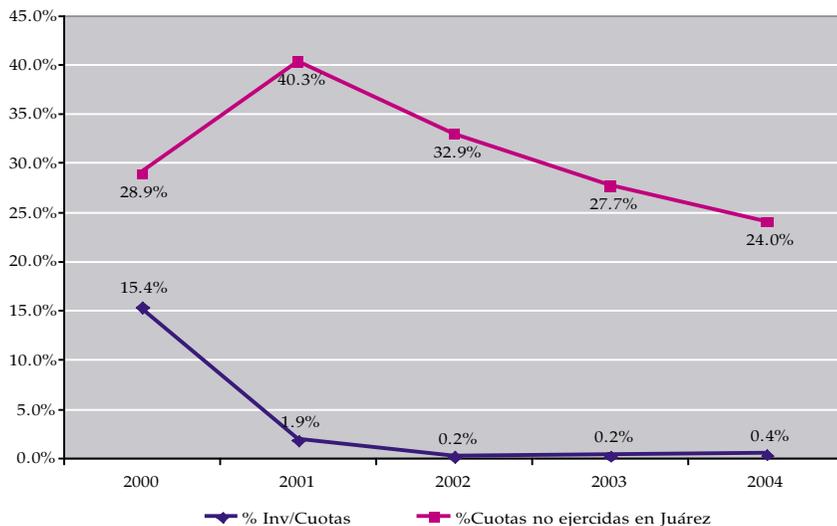
Cuadro 6.10. Cuotas obrero-patronales, gastos e inversión del IMSS en Ciudad Juárez, 2000-2004

Año	Cuotas O-P	Gastos operativos				Obra Pública
		Personal	Mats, sum. y servs.	Aportac. jubilación	Total gasto	
2000	2,536.0	982.5	431.5	0.0	1,414.0	389.9
2001	2,713.1	1,113.2	456.9	0.0	1,570.1	50.2
2002	2,659.0	1,226.6	551.8	0.0	1,778.4	4.8
2003	2,667.0	1,287.2	655.9	-20.4	1,922.7	6.6
2004	2,748.4	1,302.9	804.3	-29.7	2,077.5	11.0

Cifras en millones de pesos.

Fuente: IMSS. Respuesta a la solicitud de acceso a la información de INCIDE SOCIAL, A.C., mayo, 2005.

Gráfica 6.5. Indicadores de uso de recursos del IMSS en Ciudad Juárez, 2000-2004



6.5 Programas existentes

A nivel nacional se cuenta con una clara política de gobierno en salud que, en términos de planeación, se manifiesta en un sistema de estrategias, programas, líneas de acción y metas en todas las áreas de su competencia.

El *Programa Nacional de Salud 2001-2006* tiene como objetivos:

1. Mejorar las condiciones de salud de los mexicanos
2. Abatir las desigualdades en salud
3. Garantizar un trato adecuado en los servicios públicos y privados de salud
4. Asegurar la justicia en el financiamiento en materia de salud
5. Fortalecer el Sistema Nacional de Salud, en particular sus instituciones públicas

Para llevar a efecto las estrategias y líneas de acción contenidas en el Programa Nacional se instrumentan 48 Programas de Acción, dirigidos a afrontar tanto problemáticas generales como específicas en los diversos ámbitos de acción de la salud. Todos los programas son de aplicación en todo el país.

Sin embargo, a nivel estatal y municipal se tienen retos y recursos específicos que, como consecuencia de la descentralización de los servicios públicos de salud, son enfrentados siguiendo políticas, lineamientos y presupuestos definidos por las autoridades locales. A continuación se resumen los programas específicos en salud que fueron identificados en el Estado de Chihuahua.

6.5.1 Programa Chihuahua Contigo

Es un programa de extensión de cobertura de servicios médicos–asistenciales dirigidos a la atención de los grupos vulnerables de las zonas urbanas y rurales del Estado, a cargo de la Secretaría de Fomento Social. Existen cuatro brigadas de atención: Chihuahua capital; Ciudad Juárez;

Zona Noroeste (con sede en Nuevo Casas Grandes); y Brigada Foránea itinerante que atiende el resto del Estado.

En el área de salud las acciones que incluye el programa son seis:

6.5.2 Campaña Permanente de Detección Oportuna de Cáncer Cérvico Uterino

Apoyada por el personal médico del programa, estudiantes de la Escuela de Trabajo Social y la Facultad de Enfermería, quienes visitan principalmente colonias de la periferia de las ciudades realizando las siguientes acciones:

- a) Técnica Barrido de Colonias. Entrega de la Cartilla Nacional de la Mujer, la cual fue formulada para vigilar la salud de la mujer en edad reproductiva.
- b) Atención a Maquiladoras. Se atiende en coordinación con la industria, a las mujeres trabajadoras.

6.5.3 Brigadas Médicas Móviles Permanentes

Chihuahua Contigo y Servicios de Salud realizaron un estudio de cobertura real de los servicios instalados en la Ciudad de Chihuahua y en Ciudad Juárez, para definir los sectores y la atención médica requerida. Este modelo es una extensión de cobertura urbana que alcanzará las colonias que se encuentran fuera del área de influencia real de los Servicios de Salud, llevando los programas del Paquete Básico de Salud y trabajando con una periodicidad de 15 días por punto de atención.

El Paquete Básico de Salud incluye:

- Saneamiento básico
- Capacitación comunitaria para el autocuidado de la salud
- Prevención de accidentes y manejo inicial de lesiones
- Manejo de infecciones respiratorias agudas
- Tratamiento y control de la tuberculosis pulmonar

- Prevención y control de la diabetes
- Hipertensión arterial
- Planificación familiar
- Prevención y control del cáncer cérvico-uterino
- Atención prenatal, del parto y del puerperio
- Vigilancia de la nutrición y crecimiento infantil
- Inmunizaciones
- Manejo de casos de diarrea en el hogar
- Tratamiento antiparasitario

6.5.4 Atención al Niño Sano

- Vacunación
- Nutrición (talla y peso)
- Revisión de la agudeza visual
- Desparasitación
- Atención a las adicciones
- Prevención de caries

6.5.5 Prácticas de Salud Reproductiva y Sexualidad Responsable

- Anatomía y fisiología de aparato reproductivo
- Planificación familiar
- Enfermedades de transmisión sexual
- Autoexploración de mama
- Entrega de la Cartilla Nacional de Salud de la Mujer

6.5.6 Atención a las Adicciones

Diagnóstico temprano y referencia de pacientes adictos, mediante consulta médica en eventos y brigadas con la participación de personas rehabilitadas en los centros de autoayuda, quienes establecen contacto con “pares”, invitándolos a atenderse.

6.5.7 Atención al Adulto Mayor

Se pretende mejorar la calidad de vida, brindando primordialmente atención preventiva a través de:

- Detección de enfermedades crónico-degenerativas: la diabetes mellitus, hipertensión arterial; tuberculosis, cáncer cérvico uterino, mama y próstata.
- Aplicación deológicos, antineumocócica, antigripal, toxoide tetánico y diftérico.
- Atención dental.
- Salud mental.

6.5.8 Programa Frontera Saludable 2010

El Programa *Frontera Saludable 2010*, tiene sus orígenes en la Segunda Reunión de la Comisión de Salud Fronteriza México-Estados Unidos celebrada en la Ciudad de México en marzo del 2001. Esta iniciativa se propuso definir los temas de salud más importantes en ambos lados de la frontera y establecer los objetivos para un programa conjunto entre México y los Estados Unidos. *Frontera Saludable 2010* se compone de elementos comunes provenientes del programa mexicano de Indicadores Nacionales de Resultados y del estadounidense conocido como Gente Saludable.

Tiene como objetivo mejorar la salud en la región fronteriza México-Estados Unidos, un área que se define como los 100 kilómetros que se encuentran al norte y al sur de la frontera (diez estados fronterizos, 44 condados, 88 municipios y 14 ciudades hermanas). El programa ayudará a los países a coordinar intervenciones y políticas médicas y a mejorar la asignación de recursos.

De los 46 Indicadores de Salud mexicanos y los 25 estadounidenses que aparecen en Gente Saludable, existen 20 que son medidas comunes. Estos objetivos representan a la mayoría de las áreas prioritarias para actuar en lo que respecta a los temas de salud fronteriza. Los 20

elementos comunes incluidos en el Programa Frontera Saludable 2010, se agrupan en 10 áreas temáticas que incluyen:

- Acceso a la atención médica: garantizar los servicios básicos o primarios
- Cáncer: reducir los índices de mortalidad por cáncer mamario y cervical
- Salud ambiental: mejorar el acceso de los hogares a los sistemas de desagüe y alcantarillado y reducir los índices de ingresos hospitalarios por envenenamiento agudo con pesticidas
- SIDA/VIH: reducir la incidencia de casos
- Enfermedades infecciosas e Inmunización: ampliar la cobertura de las campañas de inmunización para los niños menores, así como reducir los niveles de incidencia de tuberculosis y hepatitis
- Prevención de accidentes: reducir los índices de mortalidad por choques en vehículos motores, así como los que son resultado de heridas que se ocasionan los niños sin experiencia
- Salud materno-infantil y de la niñez: reducir los niveles de mortalidad infantil por defectos congénitos y mejorar el cuidado prenatal y los índices de embarazo en la adolescencia
- Salud mental: reducir los índices de mortalidad por suicidios
- Salud bucal: mejorar el acceso a la atención médica bucal
- Enfermedades respiratorias: reducir los índices de hospitalizados por casos de asma

6.5.9 Clínica de Metadona

Como ejemplo de proyecto integral para el tratamiento de adicciones, se identificó a la Clínica de Metadona de los Centros de Integración Juvenil, la cual inició sus actividades en Ciudad Juárez el 22 de octubre de 2001. Pretende responder a la problemática de los accidentes de alto riesgo en las calles, donde la cantidad y la pureza de la droga no pueden conocerse con certeza. Esta clínica “cuenta con un programa integral en el cual, además de la prescripción de metadona por médicos capacitados y dispensada por una química con experiencia en el manejo de narcóticos, se otorga atención médica general, psiquiátrica, psicológica y de trabajo social... Los pacientes muestran un apego importante al tratamiento y poco más del 30% se encuentra laborando en una maquiladora, con la cual se estableció un convenio para apoyar su rehabilitación”. Este proyecto incluye medidas de prevención, atención médica capacitada, así como apoyo psicológico, pero sobre todo la reincorporación de estas personas a la sociedad, ayudándolas a conseguir un trabajo y permitiéndoles encontrar una nueva forma de vida.

6.6 Propuestas

El *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*, concluye en el tema de salud que:²⁹ “la baja proporción del PIB que se destina al sector, en paralelo con el desperdicio de recursos que genera su fragmentación, así como los intereses creados y dominantes en el diseño y operación del sector público de salud, se constituyen en los principales obstáculos estructurales que impiden soluciones de fondo, que permitan avanzar en la universalización del derecho al disfrute del nivel más alto de salud física, mental y social de los mexicanos”.

En el propio *Diagnóstico* destacan las siguientes recomendaciones en materia de salud que, aunque son aplicables en todo el país, son

²⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, 2003, pág. 96.

particularmente pertinentes en el caso de Ciudad Juárez, además de que las acciones pueden llevarse a cabo por las autoridades estatales y municipales, así como con participación de organizaciones de sociedad civil y el sector privado:

Extender y actualizar de forma permanente los servicios de salud especializados para la prevención de adicciones, de violencia y de accidentes entre la población adolescente y joven, con perspectiva de género. Asimismo, es preciso disponer de información, además de promover y financiar, a niveles municipal y urbano, acciones sociales de multiplicación de opciones de ocupación, educación, cultura, deporte y recreación, y de reconstrucción de redes sociales de contención en el ámbito de la comunidad, en una visión integral de la atención a jóvenes.

Establecer una política pública de salud mental, que trascienda los periodos de gobierno y que incluya recursos suficientes y líneas de acción muy claras de prevención para la detección oportuna de problemáticas leves que se multiplican en un entorno social de crisis y destrucción del tejido social. Las acciones en la materia deben garantizar opciones de atención digna y reinserción social, así como la incorporación de la perspectiva de género.

Modernización y ampliación de infraestructura y equipamiento, dando prioridad a la recuperación y aprovechamiento eficiente de infraestructura y equipos ya disponibles, que por diversas razones se encuentran subutilizados (falta de piezas e insumos y descomposturas, cambios en la población circundante, falta de capacitación del personal para el manejo de equipos, etcétera). Incluso debería implantarse una ampliación de los horarios de servicio de las unidades de atención médica en las zonas con insuficiente infraestructura y alta demanda.

Participación de todo el personal de base y técnico de salud, al menos una vez en el año, en alguna actividad de capacitación, educación continua o actualización, relacionada con el desarrollo de competencias clave para sus funciones.

Adicionalmente: La alta incidencia de diabetes, particularmente entre las mujeres, y de enfermedades isquémicas en ambos sexos, conducen a

la necesidad de instrumentar fuertes y eficaces campañas de prevención que incidan en la cultura alimentaria de la población y en su actividad física, así como en la detección oportuna de riesgos.

También parecería necesario revisar las condiciones de trabajo del personal médico y de enfermería para hacer más atractivas esas actividades para la población joven y mejorar el desempeño y el reconocimiento del personal actual.

Debería examinarse, con la Dirección General del Instituto Mexicano del Seguro Social, la relación entre aportaciones de los trabajadores de Ciudad Juárez, contra el nivel comparativo promedio de gasto en servicios médicos, la población atendida y su calidad. Los datos generales muestran sesgos desfavorables hacia Ciudad Juárez.

La relativamente elevada tasa de mortalidad en menores de 5 años en el Estado de Chihuahua, demandaría estudiar la situación por regiones o municipios para detectar si Ciudad Juárez enfrenta problemáticas particulares en cuanto a mortalidad infantil que pudieran derivar en su caso, de conductas juveniles de alto riesgo.

Un campo de la salud que debe examinarse con mayor cuidado en Ciudad Juárez en la siguiente etapa de trabajo del programa social, es el relativo a la salud en el trabajo y a las condiciones de salud mental.

6.7 Comisión de Salud Fronteriza México-Estados Unidos

Esta Comisión ha definido cuatro temas principales que guían sus recomendaciones a los gobiernos de México y Estados Unidos:

- Ampliar y mejorar el acceso a una atención médica de calidad.
- Mejorar los esfuerzos en la prevención de enfermedades, la educación para la salud y los procedimientos para el control de enfermedades.
- Mejorar el desarrollo, capacitación, colocación y retención de los recursos humanos del sector salud.

6.8 Mejorar la infraestructura de la salud pública

Para ampliar y mejorar el acceso a una atención médica preventiva de calidad, la comisión recomienda particularmente aumentar la disponibilidad del Seguro Popular en la región fronteriza.

En el segundo tema las principales recomendaciones son:

- Continuar el apoyo al programa Frontera Saludable 2010, con especial énfasis en la prevención y el tratamiento de enfermedades cardiovasculares, obesidad, asma, cáncer y tuberculosis, y en la eliminación de factores de riesgo como la mala alimentación, la inactividad física, el abuso de sustancias nocivas, el tabaquismo y los comportamientos de alto riesgo entre los jóvenes.
- Incrementar los programas federales y los recursos destinados a promover la enseñanza de temas de salud, nutrición y acondicionamiento físico en las escuelas de la región.
- Alentar a la iniciativa privada de los dos países, a través de asociaciones mercantiles y conferencias regionales, para que brinde apoyo financiero a los proyectos de promotores de la salud y la prevención de enfermedades, tales como el Programa Escuelas Saludables en México.

6.9 Avanzar en el cuidado de los pacientes con VIH/SIDA en la frontera

El acceso a servicios de alta calidad es algo inaplazable si se quiere mejorar la salud de la población fronteriza. Entre los elementos que pueden favorecer este objetivo, sobre todo para aquellos que se encuentran más necesitados, debe destacarse la creación de una fuerza laboral diversa y plural en el Sector Salud. Recomendaciones:

- Desarrollar un programa de intercambios para capacitar a profesionales fronterizos y binacionales de salud.
- Promover las profesiones relacionadas con la salud entre la juventud de la región fronteriza.

En lo referente al mejoramiento la infraestructura de la salud pública se recomienda apoyar y promover una estrategia de alerta binacional que contemple el intercambio de información y el uso compartido de recursos en ambos lados de la frontera.

6.10 Instituto Nacional de las Mujeres–Colegio de la Frontera Norte

En su Capítulo 6 sobre el diagnóstico de salud en Cd. Juárez, el COLEF³⁰ hace las siguientes recomendaciones:³¹

1. Transformar el sistema asistencial en el Municipio de Juárez para estructurarlo racionalmente, de tal manera que se puedan aprovechar las ventajas financieras federales y ofrecer seguridad popular a la población en riesgo.
2. La participación municipal en la atención médica y su planeación debe ser creciente.
3. La organización del Sector Salud en Ciudad Juárez tendrá que incorporar al menos 18 médicos, 24 enfermeras y un número mucho mayor de personal paramédico cada semestre, así como incorporar nuevas tecnologías y desarrollar profesionalmente ramas de la medicina forense, especialidades prioritarias como pediatría, psiquiatría, medicina interna, etcétera, en una organización eficiente y eficaz que complemente las nuevas necesidades que demandará la ciudadanía.
6. Incrementar los estudios ambientales relacionados a la salud humana (calidad del agua para consumo humano, calidad del aire, residuos sólidos y peligrosos para la salud).
7. Prevenir las lesiones involuntarias causadas por accidentes, la mayoría imprudenciales. Acciones sencillas y baratas como mejorar señalamientos, aplicar supervisión más estrecha al flujo vehicular, capacitación para el manejo de equipos de alto riesgo, etcétera, tendrán un efecto positivo en tales tareas.

³⁰ El responsable de este capítulo es José Luis Coronado.

³¹ Se presentan resumidas, preservando la numeración original y eliminando las relativas a factores de predisposición que se revisan en otros capítulos del presente diagnóstico.

8. Compartir la responsabilidad de las instituciones gubernamentales en prolongar la esperanza de vida de la población de Juárez, incrementando a su vez, la calidad de la misma. En primer lugar minimizando al máximo las enfermedades evitables.
9. Las políticas públicas orientadas hacia la atención prenatal pueden y deben ser mucho más agresivas y permanentes.
10. Invitar y financiar estudios concretos por institutos nacionales para encontrar posibles soluciones a la prevalencia de las enfermedades respiratorias. Además de mantener y fortalecer campañas de higiene básicas.
11. Se requieren medidas de mayor alcance en casos de hipertensión arterial, diabetes y enfermedades de transmisión sexual, que penetren en espacios culturales donde la ignorancia, los hábitos de higiene y de ingesta de alimentos (sin mencionar los excesos) y de sedentarismo son cotidianos. Se requieren estudios de caso mucho más apegados a la realidad local, para derivar de ellos medidas más efectivas, y no solamente repetir campañas confeccionadas para el país en su conjunto.
12. En los casos de discapacidad se requiere garantizar un trato equitativo con respecto al resto de la población.
13. Vincular un sistema de información en salud con los observatorios epidemiológicos existentes, para tener la posibilidad de analizar la información y ejercitar la capacidad local de señalar prioridades, objetivos y acciones que mejoren y garanticen la salud de los habitantes de Juárez.

Situación de la seguridad¹

Los requerimientos de seguridad fueron un tema sugerido por el Grupo de Trabajo Interinstitucional de Ciudad Juárez como una categoría en sí misma, por la importancia que la materia de seguridad humana tiene para Ciudad Juárez y se acordó abrirla en los siguientes aspectos específicos:

- Seguridad en la vivienda
- Seguridad urbana
- Seguridad en la familia
- Seguridad social (desempleo, accidentes, enfermedad, vejez)
- Empleo y condiciones de trabajo justas
- Seguridad pública y ciudadana
- En el barrio
- En la ciudad
- Seguridad de acceso a la justicia

La temática de seguridad siempre es importante en las sociedades, debido a que sin seguridad no hay viabilidad de desarrollo y los ciudadanos quedan desprotegidos frente a amenazas externas o internas. Se trata de un concepto de seguridad integral que abarca todos los aspectos de la vida, desde cubrir los requerimientos de alimentación y salud, hasta satisfacer necesidades de diversión y esparcimiento seguros.

El concepto de seguridad humana significa una vida libre de amenazas a los derechos de las personas, a su seguridad o incluso a sus propias vidas; implica una preocupación por la vida y la dignidad humana; tiene que ver con la creación de sociedades mejores y comunidades más fuertes, basadas en valores y principios compartidos, y

¹ Capítulo elaborado por Hilda Araceli Moreno Acosta.

con la creación de las condiciones necesarias para garantizar la paz y el desarrollo.

Los criterios que garantizan la seguridad humana se relacionan con: a) una población libre de temor y b) una población libre de carencias. Esto refleja el deseo de cualquier persona por tener una calidad de vida adecuada, que satisfaga sus aspiraciones y de respuesta a sus incertidumbres. Esta noción de seguridad humana comprende la libertad de oportunidades y la accesibilidad de las personas al sistema de justicia, educación y salud, así como a la actividad económica, social y política. Este concepto se ha asumido en ámbitos nacionales e internacionales y convendría llevarlo a ámbitos locales, donde existen componentes de seguridad que están seriamente amenazados, como sucede en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Gran parte de las amenazas a la seguridad humana se originan en factores estructurales como la pobreza, la inseguridad ciudadana, la debilidad de las instituciones democráticas, la corruptibilidad de funcionarios públicos y la falta de oportunidades; también la afectan amenazas de carácter global como el narcotráfico, el terrorismo, el tráfico de armas y el deterioro del medio ambiente, entre otros. Dentro de este tipo de amenazas, destaca el problema de la inseguridad ciudadana, que consistentemente se señala como la principal amenaza a la seguridad humana.

Debido a lo anterior, resulta claro que invertir mayores recursos en desarrollo humano antes que en costosos aparatos de defensa, es la mejor política de seguridad. Incluso el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), al hacer el reconocimiento de que gran parte de las amenazas a la seguridad humana se originan en la pobreza y en la falta de oportunidades, hizo un llamado a utilizar las reducciones en gastos de defensa para financiar el desarrollo humano. Los mayores grados de seguridad humana se darán cuando se considere realmente a la persona como objeto privilegiado de las políticas públicas nacionales e internacionales.

El PNUD ha señalado siete componentes básicos de la seguridad humana que ponen particular énfasis en los sistemas económico, social, ambiental y político:

- 1) Seguridad económica: Requiere de una fuente segura de ingresos proveniente del trabajo productivo y remunerativo. Es la seguridad en las fuentes de empleo y la acción sobre la mala distribución del ingreso y la pérdida del poder adquisitivo.
- 2) Seguridad alimentaria: Sugiere que la población cuente con los accesos físicos y económicos a alimentos básicos.
- 3) Seguridad en la salud: Es la situación de inseguridad producida por la existencia y diseminación de enfermedades infecciosas y parasitarias en las zonas más vulnerables y en los padecimientos propios de países altamente industrializados.
- 4) Seguridad personal: Se refiere a la reducción de amenazas de tipo violento, criminal o de conflicto para cada individuo. Comprende los fenómenos que acentúan los factores de riesgo, vulnerabilidad e inseguridad en la sociedad y su impacto sobre grupos vulnerables.
- 5) Seguridad comunitaria: Se refiere a la seguridad a través de la pertenencia a un grupo social, étnico o racial, siempre y cuando las normas sociales y las prácticas de comportamiento del grupo no amenacen la seguridad física del individuo.
- 6) Seguridad ambiental: Sostiene que los seres humanos dependen, para su óptimo desarrollo, de un ambiente físico saludable.
- 7) Seguridad política: Supone en forma primordial, el respeto a los derechos humanos elementales, problemas de transición en los regímenes políticos (democracia) y fenómenos de represión estatal.

En el Informe de Desarrollo Humano de 1994, el PNUD desarrolló más el concepto de seguridad humana y agregó otros dos componentes: a) seguridad ante amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión, y b) protección contra alteraciones súbitas o violentas en el modo de vida.

Varios de estos componentes de la seguridad humana planteados por el PNUD coinciden con la apertura propuesta para el diagnóstico en materia de seguridad en Ciudad Juárez. Por ejemplo, la seguridad económica y alimentaria se relaciona con los conceptos social, empleo y condiciones de trabajo justas, ya que a través de éstas se obtienen los ingresos para cubrir los requerimientos biológicos y de otro tipo, planteados por las primeras categorías. La personal se relaciona con la seguridad en la familia y con la pública y ciudadana; la seguridad comunitaria coincide con la del barrio, y la seguridad ambiental de alguna manera se relaciona con la seguridad urbana y en la vivienda.

Aunque no se cuenta con datos duros para todas las categorías propuestas para el diagnóstico de Ciudad Juárez en materia de seguridad, se presentan a continuación análisis de la situación por categorías agrupadas de acuerdo al tipo de datos disponibles y a información de capítulos precedentes que contribuye a tener una perspectiva de las condiciones de seguridad en la ciudad.

7.1 Seguridad física en la vivienda y seguridad urbana

La vivienda marca un espacio de privacidad para las personas y ha sido por excelencia un elemento estabilizador de la familia y la sociedad. La vivienda proporciona seguridad tanto física como económica, es un respaldo de solidez patrimonial que dignifica a la familia y le da sentido de pertenencia. Nada confiere un mayor sentido de pertenencia que una vivienda, ésta vincula al individuo a un sitio, a una comunidad, arraiga a la persona, le otorga derechos y le impone obligaciones, le disciplina para la vida en comunidad. La vivienda es pues estabilidad y seguridad social, por eso es tan importante gozar de seguridad en la vivienda.

Una de las consideraciones que las personas toman en cuenta para decidir el lugar idóneo para establecerse, es la facilidad que tienen de obtener una vivienda adecuada a sus necesidades familiares y a sus posibilidades económicas. Sin embargo, un aspecto que también debiera estar presente al momento de elegir el lugar de residencia, se refiere a la seguridad física de la vivienda; es decir, verificar que la construcción sea

de calidad, que esté edificada con métodos y materiales sólidos que eviten riesgos de derrumbe, colapso o incendio, que sea una vivienda adecuada a las características de clima y sismicidad de la zona; que no se ubique en áreas que signifiquen peligro ante situaciones catastróficas como deslaves, inundaciones y bajadas de agua; que tampoco esté en lugares donde se encuentren instalaciones de alto riesgo como ductos de gas, petróleo o sustancias tóxicas, cables de alta tensión o que esté contigua a plantas industriales contaminantes.

Otra de las formas de seguridad en la vivienda es que sus habitantes tengan la garantía de que no pueden ser desalojados y que existen mecanismos legales para su protección o, en su caso, para su reubicación en otras viviendas.

Esa garantía sólo puede darse a través de viviendas construidas en terrenos debidamente regularizados y de uso residencial, que cuenten con documentación legal que acredite la posesión del bien inmueble a fin de evitarse litigios onerosos y prolongados. Actualmente es muy importante constatar que la inversión que se pretende hacer en vivienda en Ciudad Juárez, tanto en la modalidad de arrendamiento como de crédito hipotecario, tendrá un respaldo que le signifique al ciudadano la seguridad de que su permanencia en esa vivienda está garantizada.

Otros aspectos de seguridad de la vivienda tienen que ver con el adecuado funcionamiento de las instalaciones eléctricas, de gas, agua potable y drenaje, para evitar cualquier accidente o mal servicio; así como con la dotación por parte del Estado de servicios urbanos como alumbrado, alcantarillado, banquetas, pavimentación, parques; centros deportivos, mercados, escuelas, recolección, procesamiento y rellenos sanitarios de basura, clínicas, hospitales, espacios culturales y de recreación, puentes, transporte público y vigilancia.

El buen funcionamiento y mantenimiento de esta infraestructura y de estos servicios es lo que podrá garantizar la seguridad urbana; es decir, la protección ante posibles riesgos y/o accidentes que se ocasionen por malas condiciones en las vías públicas o en la prestación o dotación de los servicios públicos. Es una seguridad que debe ser provista por las autoridades municipales, estatales y federales, según sea infraestructura

o servicios bajo su control.

También podría incluirse la protección contra los daños producidos por instalaciones privadas como son anuncios espectaculares, marquesinas, instalaciones eléctricas, de gas y comunicaciones en los espacios públicos, o por productos deficientes como vehículos, llantas, juguetes, aparatos eléctricos, etcétera, y por servicios privados (médicos, hospitales, laboratorios).

Muchas de las viviendas de Ciudad Juárez, especialmente las que se encuentran en la zona poniente, están muy lejos de contar con las medidas de seguridad que se han mencionado. Se observan gran cantidad de viviendas construidas con materiales de desecho de las maquiladoras, por tanto, no ofrecen seguridad en su edificación y tampoco condiciones que protejan a sus habitantes del clima extremoso de la ciudad. Por lo general, son viviendas con espacios reducidos que originan hacinamiento; donde los servicios básicos como agua, luz, gas y drenaje son deficientes y otros servicios urbanos y sociales como pavimentación, alumbrado, centros de salud, escuelas, etcétera, son prácticamente inexistentes.

La situación anterior se ha originado por la invasión de terrenos inadecuados para la construcción de viviendas, los cuales son ocupados principalmente por la población pobre y migrante, quienes por lo general radican en zonas de alto riesgo y en predios que no tienen seguridad física ni legal para su uso como casa habitación.

En los grupos focales que organizó el Consejo Ciudadano de Ciudad Juárez en marzo de 2005 (mujeres, juventud e infancia), se analizó el problema de la vivienda en esta ciudad desde diferentes puntos de vista. Sin embargo, coincidieron en que el hacinamiento es uno de los problemas más graves, debido a que los espacios de las viviendas son cada vez más reducidos y a que son muchos los habitantes por cada casa.

Se mencionó que aunque hay fraccionamientos nuevos con oferta de casas, pocas son las personas que tienen posibilidades de acceder a una vivienda nueva. Además en esos fraccionamientos del sur de la ciudad las viviendas cuentan con apenas 34 metros cuadrados de superficie, por lo que quienes se han trasladado a ellas viven más hacinados, lo que repercute en el desarrollo de niños y jóvenes, además de que al cambiar

de residencia se han perdido vínculos familiares y redes sociales que servían de apoyo a las familias.

Los niños son quienes más padecen el hacinamiento, no tienen cama, cuarto ni espacios propios y ven todo lo que sucede en los hogares. Los jóvenes están permanentemente en la calle porque no tienen espacio en el interior de las viviendas y cuando necesitan estudiar o realizar trabajos escolares tienen que esperar a que todos se duerman para hacerlo.

Para las parejas jóvenes pobres lleva muchos años de esfuerzo poder comprar o edificar una vivienda, por lo que muchos se quedan a vivir con los padres, lo que repercute en un mayor hacinamiento en el hogar.

Una de las conclusiones de los grupos es que hace falta un compromiso serio de hacer vivienda digna y accesible para la población juarense que requiere de un lugar donde vivir.

Respecto a los servicios urbanos, concluyeron que el rezago es relativamente poco y que se ubica en las zonas de crecimiento del surponiente de la ciudad (kilómetros 27 y 29). En el oriente, los servicios los han puesto antes de la edificación de viviendas, a diferencia del poniente donde tardaron muchos años en introducirlos, incluso todavía hay zonas específicas a las que aún no llegan los servicios urbanos.

Por último, destacaron el problema del transporte, al que calificaron como muy malo, con rutas muy largas que implican perder una gran cantidad de tiempo. Para quienes trabajan en la tarde es un problema, porque en la noche no encuentran transporte, ya que los camiones dejan de prestar servicio a las ocho de la noche.

Los temas de seguridad en la vivienda y seguridad urbana no sólo son responsabilidad de las autoridades, sino que la población debe contribuir a través de la demanda de servicios y del buen uso que se haga de ellos, así como de la vigilancia que ejerzan mediante comités específicos que gestionen y vigilen el debido cumplimiento de las normas existentes en materia de vivienda, desarrollo urbano, medio ambiente y recursos naturales.

Todo esto forma parte del ambiente de seguridad que cualquier persona necesita para incrementar su calidad de vida y que sumado al disfrute del resto de sus derechos sociales, económicos y culturales le

dará la oportunidad de realizar un proyecto de vida satisfactorio.

7.2 Seguridad en la familia. Violencia contra la mujer

De acuerdo con los resultados de las mesas de trabajo con los grupos de enfoque de mujeres, jóvenes e infancia, el problema de seguridad más grave se da en la familia, incluso lo consideraron varias veces más grave que la inseguridad pública en el barrio y en la ciudad. También mencionaron que la violencia familiar se da en todos los estratos, pero que es en los sectores pobres donde el problema se manifiesta con mayor gravedad.

La calificaron como resultado del estrés y del exceso de trabajo en el que viven las familias juarenses; señalaron que el esquema de la familia se trastoca cuando los dos padres trabajan, ya que hay una falta de cuidado y afectividad hacia los menores y por el contrario se ejerce maltrato hacia ellos. La pobreza es otro agravante y en esa situación se encuentra una gran cantidad de hogares en Ciudad Juárez.

La violencia familiar la padecen principalmente las mujeres, quienes son a su vez las que ejercen abuso físico y psicológico contra los hijos. La violencia que ejercen los esposos contra las mujeres, la desquitan contra los niños, quienes son los más vulnerables y muchas veces son víctimas de un maltrato físico excesivo por parte de sus madres. En la mesa de infancia concluyeron que entre 60% y 70% de las mujeres golpean a los hijos y que la violencia va mucho más allá de los golpes, ya que también hieren con palabras ofensivas y humillantes.

De acuerdo con los datos del DIF nacional, el maltrato infantil es de diversos tipos y en Chihuahua, que representa muy cercanamente lo que sucede en Ciudad Juárez, se observa que hay un enorme descuido de los menores, abandono y negligencia, con una presencia también importante del maltrato físico y emocional.

Cuadro 7.1. Porcentaje de menores atendidos por maltrato infantil en el Estado de Chihuahua, según tipo de maltrato 2001-2003

Tipo de violencia	2001 %	2002 %	2003 %	
			Chihuahua	Nacional
Omisión de cuidados	56.3	58.2	54.2	25.2
Abandono/negligencia	5.5	12.4	17.1	16.8
Maltrato físico	17.9	15.2	16.3	28.6
Maltrato emocional	7.4	6.8	8.4	26.7
Abuso sexual	4.4	4.8	1.8	4.6
Otros	8.5	2.6	2.2	

Fuente: DIF. Dirección de Asistencia Jurídica.

Este abandono de los menores es reflejo precisamente de lo que se mencionó en los grupos de enfoque acerca del trabajo excesivo de ambos padres, sobre todo cuando están incorporados a la industria maquiladora. También coincide en que las mujeres son las principalmente demandadas, pero además se sugiere que son quienes responden ante la institución aunque en algunos casos no sean las agresoras.²

Es de destacar que el abuso sexual en menores disminuye significativamente en las causas de maltrato infantil entre 2001 y 2003, quizá porque aumentó la proporción de casos de abandono y maltrato emocional. Sin embargo, el abuso sexual no registra niveles muy diferentes al promedio nacional. En estos casos se reporta que los principales victimarios son los padres o padrastos: 91% de los casos reportados en Chihuahua.³

En el grupo de juventud concluyeron sobre la violencia familiar que se manifiesta de manera diferente para hombres y mujeres. Los hombres jóvenes no son maltratados porque ya se defienden y además no están en casa la mayor parte del día, a veces incluso ellos mismos son agresores

² Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y El Colegio de la Frontera Norte, A.C. *Diagnóstico Geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su Sociedad*, mayo, 2005.

³ *Ibid.*

hacia otros miembros de la familia. Por el contrario, las mujeres jóvenes son más vulnerables a la violencia familiar, sobre todo cuando tienen hijos, lo cual las hace resistir las agresiones porque consideran que es mejor estar con la familia aunque sea violenta, que estar solas. Se ha encontrado que la violencia en contra de las mujeres es más frecuente en matrimonios prematuros o no deseados.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), el problema de la violencia familiar trasciende el ámbito de las familias que la padecen. Es un problema de la incumbencia de toda la sociedad por múltiples razones: por el impacto que tiene sobre la salud y sobre el desarrollo social del país, pero además porque está vinculada a la violencia social. Diversos estudios han demostrado que un número importante de delinquentes son personas que han vivido en el seno de familias violentas, y que la violencia familiar se reproduce de generación en generación.

La Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres 2003,⁴ levantada por el INSP, muestra la dimensión de la violencia de pareja como un problema de salud pública y también los factores de riesgo asociados a esa violencia y sus consecuencias. La magnitud del problema es enorme: la encuesta arroja una estimación de prevalencia de la violencia de pareja entre las usuarias de los servicios de salud de 21.5%; es decir, una de cada cinco mujeres padeció alguna agresión de su pareja en los 12 meses previos a la entrevista.

En el Estado de Chihuahua, donde Ciudad Juárez participa de manera preponderante, también una de cada cinco mujeres sufrieron algún tipo de violencia de su pareja actual, ya que 20.1% de las mujeres se encontraron en esta situación. La entidad ocupó el lugar número 20 en el país. Las entidades con mayor violencia fueron Quintana Roo (32%), Tlaxcala (29%), Coahuila (28%) y Nayarit (28%).

⁴ Instituto Nacional de Salud Pública. *Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres*. 2003.

Cuadro 7.2. Distribución de mujeres que sufrieron diversos tipos de violencia con el novio, esposo, compañero o última pareja 2003

Tipo de violencia	Chihuahua %	Nacional %
Mujeres que sufrieron algún tipo de violencia con la pareja	20.1	21.5
Mujeres que sufrieron violencia psicológica	18.7	19.6
Mujeres que sufrieron violencia física	10.5	9.8
Mujeres que sufrieron violencia sexual	7.3	7.0
Mujeres que sufrieron violencia económica	5.6	5.1

La violencia física, sexual y económica en Chihuahua registró porcentajes ligeramente superiores a la media nacional, ocupando el lugar número 12 en los tres tipos de violencia.

El Estado de Quintana Roo fue también el que mostró la mayor proporción de mujeres que sufrieron violencia psicológica, física, sexual y económica. Las entidades de Baja California, Coahuila y Distrito Federal, destacaron en los tipos de violencia física y económica; mientras que Tlaxcala y Oaxaca tuvieron una alta prevalencia en la violencia psicológica; Colima y Sinaloa la tuvieron en la violencia sexual.

Otra fuente de información se refiere a la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares levantada por el INEGI en 2003, la cual también hace referencia a la violencia física, emocional, sexual, económica y psicológica que experimentan las mujeres. En el concepto general de las mujeres que al menos tuvieron un incidente de violencia en los últimos 12 meses, el Estado de Chihuahua aparece en el cuarto lugar con 46.3% de mujeres en esta situación; es decir, un nivel de violencia mucho más elevado que lo que muestra la encuesta del INSP; sin embargo, esta mayor violencia se registra por igual en los datos nacional y de otras entidades.

Cuadro 7.3. Mujeres con al menos un incidente de violencia en los últimos doce meses por entidad federativa, 2003

Entidad federativa	Mujeres entrevistadas	Mujeres con al menos un incidente de violencia	Participación %
Estados Unidos Mexicanos	19,471,972	9,064,458	46.6
Sonora	442, 563	220,368	49.8
Zacatecas	259,324	123,512	47.6
Baja California	537,468	254,038	47.3
Chihuahua	635,875	294,314	46.3
Michoacán	760,429	346,606	45.6
Quintana Roo	210,019	90,286	43.0
Coahuila	491,805	209,561	42.6

Como se observa, en esta encuesta son otras las entidades con mayores porcentajes de violencia hacia la mujeres, a las registradas por el INSP, solamente los Estados de Quintana Roo y Coahuila coinciden en estar entre los primeros lugares, en ambas encuestas.

De acuerdo con los datos de la encuesta del INEGI, la emocional es el tipo de violencia de la que son principalmente víctimas las mujeres en el Estado de Chihuahua, con un porcentaje muy alto de 38.96% del total de las entrevistadas; siguen en orden de importancia la violencia económica, física y sexual,⁵ como se observa en los siguientes datos:

⁵ Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y El Colegio de la Frontera Norte, A.C. *Diagnóstico Geo-socio-económico de Ciudad Juárez y su Sociedad*, mayo 2005.

Cuadro 7.4. Mujeres del Estado de Chihuahua que sufrieron algún tipo de violencia en los doce meses de 2003

Tipo de violencia	Número de mujeres	Participación %
Mujeres que sufrieron violencia emocional	247,744	38.96
Mujeres que sufrieron violencia económica	179,643	28.25
Mujeres que sufrieron violencia física	53,304	8.38
Mujeres que sufrieron violencia sexual	50,678	7.97

Las mujeres más jóvenes, entre 15 y 19 años de edad, fueron las más vulnerables a la violencia emocional y física; los datos también muestran que entre mayor nivel de instrucción tienen las mujeres en general reciben menos violencia de cualquier tipo; por condición de actividad económica, destaca que las mujeres activas reciben más violencia emocional y sexual y menos violencia física; por el contrario, las mujeres inactivas reciben más violencia física y, evidentemente, económica.⁶

El miedo y la vergüenza impiden todavía que muchas mujeres denuncien su situación de víctimas y por ello los datos registrados son a menudo insuficientes e inconsistentes. Sin embargo, en las dos últimas décadas se han alcanzado logros significativos para sacar el tema a la luz pública e incluirlo en las agendas públicas. Las organizaciones de la sociedad civil son las que están a la cabeza de estos esfuerzos. Pero también hay más de 45 países que tienen ya una legislación específica sobre la violencia doméstica y un creciente número de ellos ha instituido planes nacionales de acción en la materia. Sin embargo, la falta de recursos para aplicar estas políticas ha impedido un mayor progreso.

El objetivo de la Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres fue realizar un estudio para estimar, por un lado, la prevalencia de la violencia familiar en mujeres que demandan atención a servicios de

⁶ *Ibid.*

salud de instituciones del sector público de 1° y 2° nivel en México, y por el otro, caracterizar desde la perspectiva de mujeres maltratadas, los principales factores personales, sociales, culturales e institucionales que actúan como obstáculos o facilitadores en el proceso de búsqueda de salidas al problema de la violencia.

Los resultados mostraron que son diversos los factores asociados a la violencia. A nivel individual, se explica que el uso de alcohol y el ser testigo o víctima durante la infancia son factores de riesgo de violencia. En la infancia ha sido identificada como un predictor importante para sufrir otras experiencias de violencia en la vida adulta.

De acuerdo con diversas investigaciones, se ha encontrado una asociación positiva entre violencia y consumo de alcohol, principalmente cuando el consumidor es el agresor. El alcohol es considerado como un facilitador o desencadenante de violencia y no como un factor de riesgo de la misma.

A nivel de familia, comunidad y sociedad, la mayoría de los factores predictores de violencia están relacionados con las normas y los valores en torno a la igualdad social y la falta de equidad entre los géneros.

En síntesis, los principales resultados de la encuesta fueron:

- Una de cada cinco mujeres sufre violencia de su pareja
- Una de cada tres mujeres ha sufrido violencia de su pareja alguna vez en la vida
- Dos de cada tres mujeres ha sufrido violencia alguna vez en la vida

La violencia contra la mujer es actual, generalizada, sistémica e incluso autorizada. El reto más importante es pasar de la conciencia de que se trata de una violación de los derechos humanos y un delito, a hacer de la violencia de género algo inaceptable para la sociedad y contrario a sus normas.

La violencia contra la mujer es quizás la más violenta violación de los derechos humanos y quizás la más generalizada. No conoce límites geográficos, culturales o económicos. El problema está adquiriendo nuevas dimensiones.

Una de las más alarmantes es la trata de mujeres y niñas, una vertiente de la delincuencia organizada. Mientras continúe, no podemos afirmar que estemos logrando progresos reales hacia la igualdad, el desarrollo y la paz” (Kofi Annan).

De acuerdo con lo planteado en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en contra de la Mujer ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, la violencia contra la mujer se define como: “Todo acto de violencia basado en la diferencia de género que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive la amenaza de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada”⁷

La violencia contra la mujer en Ciudad Juárez adquiere dimensiones trágicas. Las jóvenes y de origen humilde son raptadas, mantenidas en cautiverio y sujetas a la violencia sexual más feroz antes de ser asesinadas y abandonadas en lotes.⁸

Desde 1993 hasta principios de 2004 se reportaron más de 415 casos de feminicidio en Ciudad Juárez. De acuerdo con información periodística, cerca de la mitad de las víctimas tenían entre 16 y 20 años de edad, otra quinta parte tenía entre 11 y 15 años y también se registraron crímenes de niñas menores de 5 años de edad y de mujeres mayores de 60.

⁷ Instituto Nacional de Salud Pública. *Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres 2003*.

⁸ Amnistía Internacional. *México, Muertes intolerables. Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua*.

Cuadro 7.5. Distribución de mujeres víctimas de feminicidio por rango de edad*

Grupos de edad	%	Grupos de edad	%
De 0 a 5 años	3	26 a 30 años	2
6 a 10 años	3	31 a 35 años	4
11 a 15 años	20	60 en adelante	1
16 a 20 años	43	Desconocido	5
21 a 25 años	10	Indeterminado	6

Fuente: "Las muertas de todos". *Revista Proceso*. Núm. 1434, abril de 2004.

Se han expuesto diversas hipótesis acerca de las causas de los asesinatos, desde la que plantea que se trata de una revancha machista por la mayor oferta de empleos a mujeres en detrimento del empleo masculino, hasta la que señala la existencia de gran demanda en el mercado negro de películas pornográficas con alto contenido de violencia que llega al homicidio; sin dejar de considerar también la existencia de bandas de narcotráfico y pandillas, así como el carácter misógino que caracteriza a muchos mexicanos, todo esto como factores que pueden estar presentes en la ocurrencia de los feminicidios.

El patrón de asesinatos y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez no sólo ha implicado violaciones del derecho a la vida y a la seguridad física de las víctimas, sino que atenta contra casi todos los derechos de las mujeres, sobre todo de las más jóvenes y las más pobres. La constante amenaza de violencia ha afectado su libertad de movimiento, su derecho a trabajar en condiciones seguras y su derecho al más alto nivel posible de salud física y mental.

La respuesta de las autoridades durante los diez años de feminicidios ha sido tratar los casos como violencia común del ámbito privado, sin reconocer la existencia de un patrón persistente de violencia contra la mujer que tiene raíces más profundas basadas en la discriminación.

La reacción de las autoridades ante la desaparición de las jóvenes, la

forma como se investigan los asesinatos y los insuficientes programas de protección para prevenir los homicidios, presentan un trato discriminatorio. Además, el origen humilde de la mayoría de las mujeres asesinadas o que son reportadas como desaparecidas genera una discriminación de doble impacto: de género y de clase social.

Son varios los autores y las organizaciones que denuncian que “la reacción de las autoridades ante estos sucesos (feminicidios) ha sido de notable pasividad. La mayoría de los casos no han sido investigados y se ha manifestado una tendencia a culpar a las víctimas y sus familiares de lo sucedido, en función de supuestas actitudes de descuido, conducta desordenada, falta de modestia o provocación a los agresores. En cuanto a las autoridades de mayor nivel, tanto estatales como federales, han tendido a negar la existencia del problema, minimizarlo, declararlo superado o simplemente ignorarlo”.⁹

Sin embargo, los feminicidios, mejor conocidos como “Las muertas de Juárez”, han tenido una amplia difusión a nivel local, nacional e internacional y han atraído el interés de diversas organizaciones de la sociedad civil, que han denunciado la negligencia de las autoridades en las investigaciones de los asesinatos, así como la falta de acciones encaminadas a terminar en forma definitiva con estos feminicidios en serie.

Muchos de los homicidios de mujeres demuestran características comunes que indican que se trata de violencia de género; es decir, el género de la víctima es un factor significativo del crimen, influye tanto en el motivo y el contexto del crimen, como en la forma de la violencia a la que fue sometida y la respuesta de las autoridades ante el suceso.

De acuerdo con la información del IMIP sobre muertes violentas y accidentales en Ciudad Juárez durante 2004, las principales causas de los homicidios de mujeres se registraron como “no determinadas”; es decir, no hay causa ni móvil aparente, pero se cometieron con exceso de violencia o brutal ferocidad. Aquí se consignan gran parte de las muertas de Juárez.¹⁰

⁹ Hernández de Tubert, Reyna y Juan Tubert Oklander. *Feminicidio en Ciudad Juárez (1)*.

¹⁰ Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez. *Estadística y georeferenciación de muertes violentas y accidentales en el municipio de Juárez, Chihuahua, 2004*.

Cuadro 7.6. Causas de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, 2004

Causa	Distribución %
No determinado	38.8
Problemas familiares	27.7
Crimen organizado	16.7
Riña	5.6
Asalto en vía pública	5.6
Otro	5.6
T O T A L	100.0

Como se observa en el cuadro, la violencia familiar es el segundo motivo de muerte de las mujeres en Ciudad Juárez; es decir, no hay lugar seguro para ellas ni en la calle ni en el hogar. Como tercera causa se registra el crimen organizado, que incluye actividades como narcotráfico, venta de armas y tráfico de órganos, entre otras.

La mayoría de los asesinatos y las desapariciones de las mujeres se han llevado a cabo en el trayecto entre su trabajo en las maquiladoras y su casa; a pesar de esto, las empresas no han hecho nada para garantizar al menos el regreso seguro de las trabajadoras a sus hogares, que por lo general están en zonas marginadas con muy escasa infraestructura; tampoco las autoridades las han obligado a brindar esa seguridad.¹¹

Algunas de las recomendaciones hechas por Amnistía Internacional para Ciudad Juárez y Chihuahua son:

- Reconocer y condenar las desapariciones y homicidios
- Llevar a cabo investigaciones prontas, exhaustivas, efectivas e imparciales
- Proporcionar los recursos, la formación y el marco legal necesarios

¹¹ Ortiz, Marisela. *Los laberintos de la burocracia. Mujeres asesinadas en Ciudad Juárez*, Mimeógrafo.

para los agentes del ministerio público y la policía a fin de que realicen investigaciones

- Incorporar la perspectiva de género
- Investigar y sancionar la negligencia, omisión, complicidad o tolerancia de agentes del Estado en las desapariciones y homicidios
- Agilizar la resolución de juicios pendientes
- Capacitar a jueces en materia de violencia contra la mujer y derechos humanos
- Destinar recursos suficientes para mejorar la seguridad pública
- Garantizar que la maquila cumpla con sus obligaciones y apoye las investigaciones
- Implementar programas de educación y campañas de difusión para erradicar comportamientos de intolerancia y discriminación

Entre las acciones que el Gobierno Federal ha llevado a cabo para atender el problema de los feminicidios está la creación de la Comisión Especial para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, establecida en septiembre de 2003, mediante un acuerdo de la Comisión Intersecretarial sobre Políticas Públicas de Derechos Humanos. También se creó la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos relacionados con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua.¹² Localmente, las áreas que trabajan para resolver el caso de las mujeres asesinadas de Ciudad Juárez son: la Fiscalía de Investigación de Homicidios, la Unidad Especializada en la Investigación de Homicidios (se enfoca al crimen organizado y al narcotráfico) y la Fiscalía Mixta (se enfoca en los móviles sexuales).

Sin embargo, a pesar de todas las instancias que trabajan para encontrar y sancionar a los responsables de los asesinatos y de las desapariciones, esto no se ha logrado y son muchos los familiares que están en espera de que se haga justicia y de que se informe sobre el paradero de las mujeres que están desaparecidas.

¹² Almada, Hugo. Boletín de Prensa dirigido al Presidente de la República y al Secretario de Gobernación.

7.3 Seguridad social y condiciones de trabajo

El acceso a la seguridad social deriva por lo general de una relación laboral formalizada a través de contratos de trabajo por tiempo indefinido, amparados por un contrato colectivo entre el sindicato y la empresa, en los que se estipulan las prestaciones sociales a las que los trabajadores tienen derecho por el hecho de serlo. Las principales prestaciones son servicio médico y medicamentos, ingreso seguro ante incapacidades temporales por enfermedad o accidente, pensiones por incapacidad permanente, jubilaciones por antigüedad o por edad de cesantía, así como prestaciones específicas para las mujeres trabajadoras, como son licencias por maternidad y servicios de guardería.

Sin embargo, la seguridad social para las obreras y los obreros de las maquiladoras de Ciudad Juárez está muy limitada, principalmente porque no existen contratos de trabajo o los que existen son individuales y temporales, incluso algunas mujeres se sujetan a subcontrataciones ocasionales o de trabajo a domicilio. Con este tipo de relaciones de trabajo informales y/o temporales no se crea la antigüedad necesaria para acceder a una jubilación, ni se obtienen las prestaciones sociales que marca la Ley Federal del Trabajo; es decir, no se tiene acceso a la seguridad social.

En Ciudad Juárez no existe una sólida organización de trabajadores para la defensa de sus condiciones laborales. Los estudiosos del tema de las maquiladoras caracterizan a las organizaciones obreras de Ciudad Juárez como un sindicalismo subordinado, en el que los contratos colectivos revelan una escasa preocupación en cuanto a cláusulas referidas al bienestar de los trabajadores, especialmente las que definen las condiciones laborales de la mujer trabajadora de la maquila. Los contratos no respetan los derechos contenidos en la Ley Federal del Trabajo; permiten una alta flexibilidad laboral que en ocasiones implica la disminución de los derechos legales para sujetar a los trabajadores a las necesidades empresariales y a los ritmos de la producción.

Una de las violaciones a estos derechos son jornadas laborales prolongadas. En los hechos, la conquista sindical de la semana laboral

de 40 horas se ha perdido y en la práctica, se impone nuevamente una jornada de 48 horas semanales y en muchos casos se obliga a trabajar horas extras.

En el grupo de enfoque de mujeres, se destacó que estas extensas jornadas laborales afectan especialmente a las madres trabajadoras, quienes además de desempeñar sus dobles y triples jornadas, tienen el problema de que el horario de las escuelas de sus hijos no coincide con los de su trabajo en la maquila y por eso muchos menores se quedan solos y desatendidos.

Algunas madres optan por trabajar los turnos nocturnos para estar durante el día en sus jornadas domésticas y al cuidado de sus hijos, lo que las lleva a un gran desgaste físico y emocional. Además, es frecuente que se sientan culpables cuando los hijos se convierten en drogadictos, forman parte de pandillas y/o resultan con embarazos adolescentes no deseados, ya que consideran que ha sido consecuencia del poco cuidado y demostración de afecto que han podido brindar a sus hijos debido a su trabajo.

La contratación de menores que aún no cumplen los 16 años reglamentarios para ingresar a la actividad económica, es otra falta muy común a los derechos laborales en las maquiladoras de Ciudad Juárez. Los adolescentes presentan actas de nacimiento alteradas para poder ingresar a trabajar o simplemente entran sin papeles. Pareciera que es la única expectativa que tienen después de cursar la secundaria. En el grupo de enfoque de juventud se consideró que es muy costoso para la vida de los jóvenes iniciar tan temprano en una dinámica laboral como la de la maquiladora, lo cual va encadenado a otras actividades que pueden ser de alto riesgo para ellos, como el alcoholismo y la drogadicción.

Los bajos salarios son otra característica que resulta de la relación laboral informal y afecta a la mayor parte de los trabajadores de la maquila en Ciudad Juárez. La remuneración insuficiente limita la seguridad social y también la seguridad de obtener el ingreso necesario para adquirir los bienes y servicios indispensables para realizar la vida.

Por los bajos salarios, muchos jóvenes se sienten atraídos por el narcotráfico, ya que en una sola "burrada"; es decir, en una sola entrega

de mercancía, ganan más que en varios meses de trabajo. Esto significa que la delincuencia organizada ofrece mejores opciones a los jóvenes que el trabajo formal en la maquila, las cuales ven con poco riesgo ante los altos niveles de impunidad que se dan en la ciudad.

El nivel de precariedad de los salarios se puede apreciar comparándolos con lo que ganan los trabajadores en Estados Unidos por la misma actividad: mientras en una planta ensambladora de motores de automóviles en Nueva York un trabajador gana hasta 32 dólares por hora; en la maquila de la industria automotriz de la frontera norte mexicana, los obreros ganan un salario de 88 pesos diarios, equivalentes a un dólar por hora.

Otro aspecto que limita los sistemas de seguridad social en Ciudad Juárez es la alta movilidad de la industria maquiladora, supeditada a las decisiones productivas mundiales. En algunas zonas de maquila en México, como Piedras Negras y Matamoros, los trabajadores se han protegido ante este problema, a través de sus organizaciones sindicales que han logrado estipular en sus contratos colectivos cláusulas que impiden la emigración de plantas maquiladoras sin la debida indemnización a los trabajadores.

La industria maquiladora es fuerte promotora de lo que se llama "la nueva cultura laboral", que en la práctica ha significado la pérdida de importantes prestaciones y beneficios para los y las trabajadoras. A esto se suma que desde hace algunos años en Ciudad Juárez ha estado presente el riesgo del desempleo, derivado del cierre de industrias maquiladoras que han emigrado hacia países del oriente.

El desempleo, así como el empleo no satisfactorio e inseguro genera en las personas sentimientos de frustración, enojo e insatisfacción que pueden llevar a la violencia o a otros comportamientos antisociales.

Sin duda estas condiciones de trabajo intenso y rutinario, con bajas remuneraciones e inseguridad en el empleo, con pocas o nulas prestaciones y sin perspectivas de una pensión segura para la edad adulta mayor, contribuyen a que se generen los graves problemas de violencia familiar y social que se viven en Ciudad Juárez. Ante esto, sería necesario impulsar una política económica y social que brinde opciones de

empleo decoroso y digno y que permita a los trabajadores armonizar su trabajo con otros aspectos de la vida como el descanso, la recreación y la vida en familia.

7.4 Seguridad pública y ciudadanía

En Ciudad Juárez se presenta un problema generalizado de inseguridad pública que afecta a gran parte de la población y cuyas principales características son el narcotráfico, que incluye tanto la operación de grandes cárteles como la venta al menudeo y el consumo de droga que ha aumentado de manera muy rápida en la ciudad. También está el crimen organizado que se asocia directamente con el tráfico de drogas, el feminicidio y la delincuencia común que muestra niveles que convierten a la ciudad en una de las más violentas de México. Estos problemas de seguridad pública están acompañados de la corrupción de muchas autoridades en materia de seguridad y justicia que conlleva la impunidad de los delincuentes.

7.4.1 Los principales delitos

La delincuencia en Ciudad Juárez ha aumentado de manera muy dinámica en los últimos años. En 1997 se denunciaron 129,031 delitos, para 2003 las denuncias aumentaron a 260,606; lo cual representó un crecimiento de 12.4% promedio anual, casi tres veces mayor al crecimiento de por sí elevado que tuvo la población en ese periodo, que fue de 4.5% anual. La cifra estimada de delitos para 2004 fue de 226,347, de los cuales, 63.2% fueron cometidos por hombres y 36.8% por mujeres.

De acuerdo con las encuestas y los estudios que ha realizado el Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP) en materia delictiva, Juárez es el Municipio donde se registra el mayor índice de delincuencia en el Estado de Chihuahua. Los datos comparativos para el 2001 muestran que la tasa de delitos por cada cien mil habitantes en el Municipio de Juárez fue de 2,978.46, cifra que es 34% superior a la del Estado y 21% más elevada que la del Municipio de Chihuahua.

Cuadro 7.7. Delitos denunciados por cada 100,000 habitantes, 2001*

Municipio/Estado	Delitos
Juárez	2,978.46
Chihuahua	2,460.44
Estado de Chihuahua	2,220.02

Fuente: Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez (IMIP). *Compendio Estadístico de Incidencia Delictiva 2001*, Juárez, Chihuahua.

Al ser Juárez el Municipio con mayor delincuencia, es por tanto también el que muestra los mayores índices en diferentes tipos de delito como robos, lesiones y otros. Sin embargo, en el caso de los homicidios cuenta con un índice de 30.44 asesinatos por cada cien mil habitantes, con el cual ocupa el lugar número 40 entre los 67 municipios del Estado de Chihuahua. Algunos de los municipios con mayor índice de homicidios son Batopilas con 119.57 homicidios por cada 100,000 habitantes, Janos con 97.9 y Ahumada 92.43, entre otros. Incluso el índice de la ciudad es menor al que se registra como promedio del Estado (33.44 por cada 100,000 habitantes).

Cuadro 7.8. Delitos denunciados por tipo por cada 100,000 habitantes 2001¹³

Municipio/Estado	Robo	Lesiones	Homicidio	Otros
Juárez	1,190.58	519.85	30.44	1,237.59
Chihuahua	980.22	411.29	26.35	1,042.59
Estado de Chihuahua	883.19	378.69	33.44	924.69

¹³ *Ibid.*

De acuerdo con los datos del IMIP, 80% de los delitos no son denunciados; 31% de las personas no los denuncian por falta de confianza en las autoridades y 34% por no tener pruebas o no reconocer al culpable.¹⁴

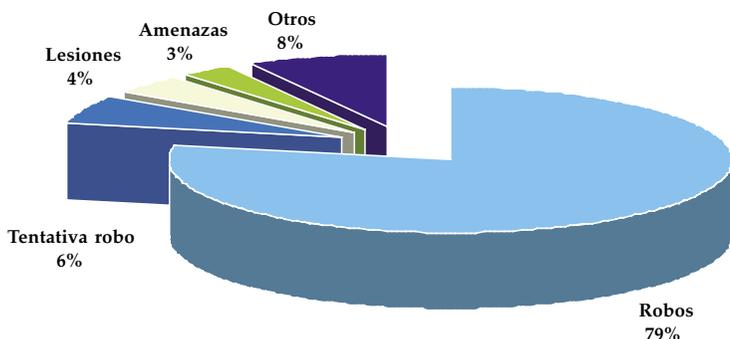
Los resultados de las encuestas especiales sobre incidencia delictiva en Ciudad Juárez que ha levantado el IMIP, algunas de ellas junto con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), proporcionan información detallada sobre la delincuencia en esa ciudad, la cual permite tener un amplio panorama sobre este problema. Muestran información por tipo de delitos que se cometen, el sitio y mes de ocurrencia, los grupos de edad y sexo de las víctimas, tipo de daño causado, situación de denuncia de los delitos, armas utilizadas, entre muchas otras variables que presentan en sus resultados y que se pueden consultar para información más detallada.¹⁵ Sin embargo, en este apartado sólo se hace referencia a los aspectos más relevantes que sintetizan la situación de la delincuencia en Ciudad Juárez.

Los principales delitos en Ciudad Juárez, al igual que en la mayor parte del país, son los robos y los asaltos que en 1997 representaron 64.6% del total de delitos denunciados y para 2003 la proporción aumentó a 78.4%. Las lesiones también aumentaron su participación de 2.1% a 4.1% del total de delitos. Por el contrario, los delitos que tuvieron menor participación en ese lapso fueron los daños en propiedad ajena –pasaron de 15.6% a 2.7% del total de delitos– y la tentativa de robo que disminuyó su participación de 8.5% a 6.3%.

¹⁴ Diagnóstico Social de Ciudad Juárez.

¹⁵ Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez, Chihuahua. *Observatorio del Delito en Ciudad Juárez*, CD.

Gráfica 7.1. Participación de los principales delitos, 2003



Otro aspecto que destaca de la información de las encuestas son los datos sobre las muertes violentas, entre ellas el homicidio que representó el 44.4% en el 2004. Llama la atención que la segunda causa fueron los accidentes viales con 28.7% del total; es decir, que más de la cuarta parte fueron muertes no intencionales que quizá se produjeron por manejar con exceso de velocidad o en estado ebriedad; podrían haberse evitado. Las diversas causas de muertes violentas para 2003 y 2004 se pueden observar en el siguiente cuadro:

Cuadro 7.9. Muertes violentas y/o accidentales en el Municipio de Juárez

Causa de muerte	2003		2004	
	Número	%	Número	%
Homicidio	198	43.8	228	44.4
Accidente vial	127	28.1	147	28.7
Suicidio	21	4.6	30	5.8
Sobredosis	30	6.6	25	4.8
Intoxicación por monóxido	10	2.2	19	3.7
Accidentes por fuego	15	3.3	15	2.9
Caídas accidentales	10	2.2	6	1.2
Causas diversas	41	9.1	43	8.4
T O T A L	452	100.0	513	100.0

Los homicidios, aunque no son los delitos más frecuentes, representan el más alto grado de violencia de la delincuencia; sus principales causas ilustran hacia donde se concentran los crímenes. Estas causas son diferentes tratándose de hombres y mujeres. En el caso de los pimeros, la principal causa de los homicidios en 2004 fue el crimen organizado (31.6%), que incluye narcotráfico, venta de armas y tráfico de órganos, entre otras actividades; que son como ya se mencionó los principales problemas de seguridad pública en Ciudad Juárez, incluso esta causa también destaca en los homicidios de mujeres, ya que 16.7% de éstos tuvieron como causa el crimen organizado. En los hombres siguen en importancia las riñas en pandillas (22%) e individuales (12.4%) como causa de los asesinatos, lo cual habla de una cultura en donde la tolerancia, el diálogo y el respeto a la vida no se consideran como valores importantes.

En las mujeres, como se vio en el apartado 7.2, la mayor parte de los homicidios se consideraron como no determinados, pero es en este rubro donde se registran “las muertas de Juárez”. Es decir, la principal causa de muerte para las mujeres son los feminicidios que se puede considerar que se dan en el ámbito público. Como segunda causa están los problemas familiares que surgen principalmente con la pareja y se refieren al ámbito privado.

Cuadro 7.10. Homicidios cometidos en Ciudad Juárez por causa y sexo, 2004

Causa	Total		Hombres %	Mujeres %
	Número	%		
Crimen organizado	69	30.3	31.6	16.7
Riña de pandilla	46	20.2	22.0	- . -
No determinado	44	19.3	17.2	38.9
Riña individual	27	11.8	12.4	5.6
Problemas familiares	11	4.8	2.9	27.7
Robo a negocio	9	3.9	4.3	- . -
Robo a casa habitación	3	1.3	1.4	- . -
Pasionales	3	1.3	1.4	- . -
Asalto en vía pública	2	0.9	0.5	5.6
Disparo accidental	1	0.4	0.5	- . -
Otro	13	5.7	5.7	5.6
T o t a l	228	100.0	100.0	100.0

El Colegio de la Frontera Norte (COLEF), a partir del estudio que realizaron Georgina Martínez y Cheryl Howard,¹⁶ describe el perfil sociodemográfico de las víctimas de homicidios en Ciudad Juárez. La mayor incidencia de muertes violentas en los hombres se da entre las edades de 25 a 34 años, ya que representaron 28% del total en 1997. En las mujeres, el grupo de 15 a 19 años representó 25.6% de las muertes violentas. Destaca el grupo de 5 a 14 años en las mujeres que representó 15.3% de los asesinatos. Como se observa, para ambos sexos los homicidios afectan principalmente a los grupos en edad productiva, y para las mujeres, la violencia hacia la infancia que lleva a la muerte es mayor en las niñas.

Otra conclusión que se obtuvo de dicho estudio fue que la población

¹⁶ Martínez Canizalez, Georgina y Cheryl Howard. *Mortalidad por homicidio, una revisión comparativa en los municipios de Tijuana y Juárez, 1985-1997*. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y Universidad de Texas en El Paso. Manuscrito sin publicar, 2000.

con menor escolaridad es más propensa a ser víctima de asesinato para ambos sexos: 44.3% de los hombres asesinados y 42.6% de las mujeres tenían la primaria completa; 28.1% y 34.3% tenían la secundaria terminada. En el nivel profesionista representaron sólo el 6.2% en los hombres y 5.6% en las mujeres.

Finalmente, el tipo de armas utilizadas también es diferente de acuerdo al sexo, 60% de los homicidios de hombres fueron con armas de fuego, mientras que en las mujeres fueron 40%. En el caso de las mujeres 21% murieron estranguladas, en los hombres sólo murieron así el 3.5%.

7.4.2 El narcotráfico

Ciudad Juárez, tanto por su ubicación de frontera con el país que tiene el mayor mercado de consumo de drogas, como por la enorme migración atraída por la industria maquiladora, facilitó el desarrollo del narcotráfico y la consolidación del cártel de Juárez, como uno de los más poderosos del país.

La presencia del narcotráfico es un factor explicativo importante de la violencia y la delincuencia, no sólo por la contribución directa que aporta en la solución violenta de sus propios conflictos, sino fundamentalmente actuando de manera indirecta sobre los demás factores de riesgo de la violencia.¹⁷ Como ya se vio, la principal causa de homicidio en los hombres se debe al crimen organizado, que en Ciudad Juárez se refiere fundamentalmente al narcotráfico.

Los grupos de enfoque organizados por el Consejo Ciudadano de Ciudad Juárez, manifestaron una gran preocupación por la expansión del narcotráfico y la forma en que atrae a niños cada vez de más corta edad. Señalaron que se ha incrementado mucho la presencia de niños “puchadores” (consumo y venta) de drogas y que la mayoría de los niños consumidores también la venden. Estimaron que podría haber entre 6 y 7 niños puchadores por barrio y que se podría hablar de

¹⁷ Centro Lindavista. “El crimen y el gobierno de la ciudad”. *Serie Respuestas para la paz*. Segunda Edición, Centro de Investigación, Información y Apoyo a la Cultura, A.C., 2004.

unos 50 por colonia. La edad a la que empiezan en esto es de 10 años o incluso antes.

Las drogas producen un patrón cultural que fomenta la violencia hacia el interior de la familia y contribuye significativamente a la violencia social. La Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia de Ciudad Juárez, considera que los casos de violencia y malos tratos a niños son más frecuentes, proporcionalmente, en ésta que en otras ciudades de la República. En el 2000 se recibieron 1,153 denuncias, se comprobaron 996, en la mitad de los casos los padres consumían habitualmente alcohol o drogas.¹⁸

De acuerdo con un artículo de Teresa Almada, en la década de los noventa ocurrieron tres cambios importantes relacionados con el tráfico de drogas de Ciudad Juárez hacia los Estados Unidos: 1) Crecimiento y nuevo papel de los cárteles mexicanos en relación a los colombianos; apoyados por sectores del estado mexicano, el paso de la droga lo controlarían los mexicanos; 2) Una disminución de la introducción vía los grandes cargamentos de droga para dar paso a una estrategia más diversificada de múltiples introducciones en pequeña o mediana escala –mediante los así llamados “burros”– lo que implicó una cantidad mayor de población fronteriza en el tráfico de drogas, así como una mayor cantidad de sicarios y ajusticiamientos para cobrar cuentas no pagadas, y 3) El cambio del sistema de pago, en donde una parte importante sería ahora pagada en especie.¹⁹

A estos tres cambios habría que agregar prácticamente el cierre de la frontera por parte de Estados Unidos a partir del atentado terrorista del 11 de septiembre de 2001, con lo cual Ciudad Juárez deja de ser un lugar eminentemente de tránsito de drogas para convertirse en uno de alto consumo de las mismas. Incluso, la propia Teresa Almada señala que en las zonas fronterizas el consumo de sustancias –principalmente de heroína y cocaína– ha alcanzado los niveles más altos del país (véase Capítulo 4).

¹⁸ Diagnóstico Social de Ciudad Juárez.

¹⁹ Almada Mireles, Teresa. *El consumo de drogas en el contexto de la frontera México-Estados Unidos*. Mimeógrafo, 23 de marzo de 2004.

Debido a lo anterior, el problema de los “picaderos”, que son pequeñas tiendas de venta ilegal de droga al menudeo, se ha multiplicado velozmente en la ciudad. En el 2004 el periódico Norte publicó que había aproximadamente 1,800 lugares de venta clandestina al menudeo de droga en Ciudad Juárez con dos submodalidades: “picaderos express” y “picaderos móviles”.²⁰

La corrupción de la policía y del sistema judicial, producto del narcotráfico, ha contribuido sin duda a aumentar la impunidad, hasta llevarla a los niveles actuales.

7.4.3 Los jóvenes y la delincuencia

No se puede hacer referencia a la violencia, la inseguridad y la delincuencia sin referirse también a los jóvenes, ya que ellos corren el doble riesgo de ser víctimas y victimarios de estos fenómenos. En los homicidios se vio que la mayor parte de las víctimas son jóvenes tanto en hombres como en mujeres. Respecto a los victimarios, el IMIP destaca que cada vez es mayor la proporción de jóvenes e incluso de menores de edad quienes cometen delitos en Ciudad Juárez. De acuerdo con los datos de incidencia delictiva, 36.5% de los victimarios en 2003 fueron menores de edad.

En entrevista realizada en octubre de 2004 con la Mtra. Dora Esther Dávila, Directora Ejecutiva de Salud y Bienestar Comunitario A.C., opinó que un grave problema en Ciudad Juárez es la gran proporción de jóvenes que viven en zonas donde la violencia se ve como algo normal y a las víctimas se les considera culpables o merecedoras del castigo o la muerte que sufren. Señaló que la esperanza de vida, especialmente en la zona poniente de Ciudad Juárez, es mucho menor al promedio debido a la gran cantidad de muertes por riñas, pleitos o ajustes de cuentas. En esa zona es común que los jóvenes porten armas que por lo general les proveen los narcotraficantes.

Sin embargo, hay una ausencia casi total de políticas de juventud

²⁰ Diagnóstico Social de Ciudad Juárez.

en Ciudad Juárez a pesar de que 36% de la población, es decir 427,508 habitantes se ubican en un rango de edades entre 12 y 29 años. Contrasta con la creciente inversión en seguridad pública, que define a los jóvenes, especialmente de las colonias populares incorporados a las pandillas juveniles, como el principal problema a atacar.¹

La población opina lo mismo, ya que de acuerdo con los datos de la encuesta de victimización de noviembre de 2003 que levantó el IMIP en los hogares, 63% consideró que el principal problema de seguridad pública en Ciudad Juárez es el pandillerismo, en segundo lugar la drogadicción y el robo, cada uno con 57% de las respuestas, y en tercer lugar estuvieron el narcotráfico, el abuso de las autoridades y los homicidios, cada uno con 48%.

De acuerdo con notas periodísticas, en Ciudad Juárez existen más de 500 pandillas y un millar de integrantes de 80 de ellas se encuentran recluidos en la penitenciaría municipal por asesinato, robo a mano armada y venta de drogas. Con esta información se pensaría que la ciudad está en manos de jóvenes completamente armados. No obstante, se menciona en el mismo artículo, que de abril a agosto de 2004 se realizaron 3,194 arrestos, en los cuales decomisaron sólo 22 armas de fuego y cerca de 2,000 dosis de diferentes drogas.²²

El consumo de sustancias entre los jóvenes según lo confirma Teresa Almada, ha ido acompañado de procesos masivos de abandono familiar, deserción escolar e incorporación temprana al mundo del trabajo, bajo condiciones hostiles y de explotación.²³ Si la sociedad le diera seguimiento a toda esa juventud vulnerable que hoy en día está abandonada, el problema se reduciría gradualmente.²⁴

²¹ Almada Mireles, Teresa e Imelda Marrufo Nava. *Las políticas públicas de juventud: Retos y perspectivas desde Ciudad Juárez*. Educación y Comunidad A.C. y Centro de Asesoría y Promoción Juvenil A.C., Ciudad Juárez, Chihuahua, México.

²² Instituto Municipal de Investigación y Planeación de Ciudad Juárez. *Estadística y georreferenciación de muertes violentas y accidentales en el Municipio de Juárez, Chihuahua, 2004*.

²³ Almada Mireles, Teresa. *El consumo de drogas en el contexto de la frontera México-Estados Unidos*. Mimeógrafo, 23 de marzo de 2004.

²⁴ Centro Lindavista. *Delincuencia y paz ciudadana*. Serie Respuestas para la paz, Centro de Investigación, Información y Apoyo a la Cultura A.C., segunda edición, 2004.

En los grupos de enfoque, se estimó que la mitad de los varones en las colonias populares tienen problemas de adicciones; en el caso de las mujeres, la estimación fue de 10%, además de que en ellas se percibe un aumento significativo del alcoholismo. Señalaron que los porcentajes cambian de acuerdo a la zona de la ciudad; la situación más grave se ubica en el poniente no urbanizado. En cuanto a los jóvenes estudiantes de la universidad concluyeron que el principal problema es de alcoholismo y un poco de droga.

Otra conclusión de los grupos fue que la inseguridad en los barrios proviene principalmente de los jóvenes que se juntan en pandillas y, como ya se mencionó, muchos de ellos están armados. También se dijo que la situación es muy complicada, ya que no pueden ir de un barrio a otro sin el grave riesgo de su integridad; no dejaron de enfatizar que esta situación está relacionada con la venta generalizada de drogas.

Para las mujeres jóvenes, se consideró en cambio que el mayor riesgo para su seguridad se da en la ciudad y no en los barrios. En la ciudad están más expuestas, además está presente la psicosis por los homicidios contra mujeres, especialmente de las zonas pobres.

Para niñas y niños el problema de la inseguridad, tanto en el barrio como en la ciudad, repercute en su libertad y desarrollo, ya que sus madres no los dejan salir solos y es frecuente que los dejen encerrados.

Una de las conclusiones más importantes de las mesas de trabajo fue que consideraron que la seguridad en el barrio y en la ciudad es un reflejo de lo que pasa en las familias. Los jóvenes reproducen con mayor beligerancia, a nivel social y comunitario, la violencia que viven en sus hogares.

Si los jóvenes de los barrios están en las pandillas es porque han crecido en el abandono, en la violencia, porque no ha habido para ellos propuestas educativas, culturales y de inserción laboral que se hayan construido desde la cercanía con sus vidas, desde su necesidad de expresión y reconocimiento.²⁵ Buena parte de los saberes de los jóvenes se construyen en el barrio o la televisión.

²⁵ Almada Mireles, Teresa. *La lógica del terror*. Mimeógrafo.

La situación es más grave en el poniente de la ciudad, ya que se han construido representaciones sociales que influyen en la forma en que sus habitantes son tratados: una de ellas es que “en el poniente viven los delincuentes que bajan a robar al oriente” lo que propició procesos de estigmatización hacia los jóvenes de dichas zonas como delincuentes “reales o potenciales”, víctimas permanentes de redadas, detenciones arbitrarias y todo tipo de abusos policíacos, lo que a su vez incrementó aún más el resentimiento social.²⁶

Los espacios actuales para la juventud son los “antros” donde se alienta el consumo de drogas. La zona del Programa Nacional Fronterizo (PRONAF), es un proyecto arquitectónico que se vino abajo y la mayoría de los espacios se han designado a los bares. En la zona se pueden encontrar una docena de ellos y en el centro de la ciudad se encuentra otra cantidad igual. En esos dos espacios se concentran alrededor de 50 mil personas los fines de semana. En los últimos 6 años se han abierto antros masivos a los que asisten unas 3 mil personas, donde la cerveza cuesta 5 pesos. Para los jóvenes no existen otras alternativas de entretenimiento. En estos lugares ellos se funden en identidades en la medida en que comparten y conviven multisectorialmente. Son espacios nocturnos donde la distribución y venta de droga juega un papel importante en Juárez.²⁷ Según los Centros de Integración Juvenil, Ciudad Juárez es la segunda en consumo de drogas, sólo después de Tijuana.

²⁶ Almada Mireles, Teresa. *Op. cit.*

²⁷ Entrevista con el Maestro Ramón Chavira, profesor de la maestría de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, octubre 2004.

7.4.4 Retos de seguridad pública

En materia de seguridad pública son muchas las acciones por hacer; la mayoría son responsabilidad exclusiva de las autoridades, como la investigación de los delitos, la detención de los culpables y su procesamiento. Es evidente que para aumentar la eficacia en estas tareas, en Ciudad Juárez se requiere del fortalecimiento y quizá de la recomposición de las fuerzas de seguridad pública y de los sistemas de procuración e impartición de justicia.

Las tareas que en esta materia le corresponden a la sociedad, a las familias, a las organizaciones civiles, y a las empresas, son fundamentales y se ubican en el ámbito de la prevención de la violencia y del delito; con acciones que ataquen las causas que los generan e incidan antes de que se cometan actos violentos o delictivos. Es decir, buscar que con la participación social se logren disminuir los factores de riesgo y reforzar los protectores frente a la violencia y el delito.

Los principales factores de riesgo se dan en el ámbito de la familia. La violencia familiar es el tipo de violencia más generalizado (se basa en patrones culturales que la toleran, la disculpan e incluso la estimulan), está íntimamente relacionada con la violencia social y constituye un factor de alto riesgo para la generación de delitos, especialmente por parte de menores y jóvenes, por lo que sin duda cualquier acción enfocada hacia la prevención y atención de la violencia familiar, tendría impactos positivos en la sociedad.

Sin embargo, son muy complejos los factores que intervienen en las formas de relación autoritarias y violentas de las familias, lo que dificulta la definición de intervenciones que incidan en cambios hacia la convivencia pacífica y democrática. Incluso los cambios forzados por situaciones externas, como sucedía en Ciudad Juárez que se daba mayor empleo a las mujeres que a los hombres en la actividad económica, con frecuencia derivaron en situaciones de mayor violencia familiar.

Otros factores de riesgo que se dan en el ámbito de las familias son los problemas de adicciones, especialmente el alcoholismo, la falta de comunicación, habilidades poco desarrolladas para la resolución

de conflictos, menores solos sin vigilancia, incapacidad para atender adecuadamente a los adultos mayores, enfermos y personas con discapacidad y disminución del tiempo para la convivencia. Afectan también el empobrecimiento, el hacinamiento, el desempleo, el trabajo familiar intensivo y la falta de seguridad social.

Lo anterior implica una atención multifactorial, para la cual se podrían aprovechar modelos de intervención social de probada eficacia en el apoyo a las familias, que operan organizaciones de la sociedad civil en diversas partes del país. Algunos de estos modelos son: Técnicas para la solución pacífica de conflictos, escuela para padres y técnicas de comunicación, atención de adultos mayores y de personas con discapacidad, taller de tareas, ludotecas, centros de desarrollo infantil, actividades recreativas, deportivas y culturales para menores y jóvenes, y escuelas de horario prolongado, entre otros. También se puede diseñar un sistema de prevención y atención de la violencia familiar, a partir de experiencias exitosas, como la operación de albergues con asesoría jurídica y garantías de seguridad. Otro aspecto que puede considerarse es la discusión pública sobre los efectos de la violencia familiar y la propuesta de alternativas para construir relaciones de convivencia pacífica.

Respecto a los factores de riesgo externos a la familia, el grupo más vulnerable es el de los jóvenes, quienes a veces son atraídos con facilidad por grupos que ejercen la violencia social y la delincuencia, y llevan a cabo actividades autodestructivas como las adicciones, la vida sexual temprana, la inasistencia, reprobación y deserción escolar, y la incorporación temprana a la actividad económica.

Los riesgos para los jóvenes aumentan cuando se sienten ignorados, desplazados y abandonados por la familia, la escuela y la sociedad; ingredientes que facilitan la actitud violenta y el vandalismo.

Las adicciones son quizá el problema que más afecta actualmente a Ciudad Juárez, ya que repercute en la familia, en la comunidad y en la sociedad.

Diversos factores inducen al uso de drogas; la violencia familiar es uno de los más importantes pero también están los antecedentes familiares de automedicación, consumo de psicotrópicos y abuso del alcohol, amigos

con problemas de adicción o disponibilidad de drogas en los lugares de asistencia cotidiana como la escuela y el barrio. Los distribuidores de drogas consideran a los entornos escolares, especialmente planteles de secundaria y de educación media, como puntos importantes de distribución y venta.

En este caso se requiere un sistema efectivo de atención y prevención de adicciones, para el cual se pueden aprovechar también modelos de probada eficacia, donde se brinde información y capacitación a los jóvenes sobre formas de manejarse ante situaciones de riesgo, así como la capacitación a las familias para la detección y atención temprana de riesgos.

Para los jóvenes es necesario construir en su entorno suficientes y adecuadas oportunidades educativas, laborales, culturales, deportivas, de recreación y de uso positivo del tiempo libre. Por ejemplo, incorporar en espacios públicos disponibles actividades atractivas para ellos en horarios que también les resulten atractivos.

En el Plan Estratégico de Juárez se plantea que para el éxito de cualquier estrategia de desarrollo urbano, social o económico, es necesario disminuir drásticamente los niveles de inseguridad, así como acabar con la imagen de impunidad.²⁸

Entre los proyectos que plantea este Plan Estratégico está el de Convivencia en Paz que busca promover programas que fomenten la cultura de la legalidad, articular estrategias contra el crimen con la participación de todas las instituciones, fomento de la participación ciudadana, cambios jurídicos para mejorar la seguridad, centralizar estadísticas criminales, realizar estudios periódicos de la criminalidad en la ciudad, analizar experiencias que puedan servir de referencia y potenciar el uso de tecnologías, mecanismos de comunicación y transparencia informativa.

Otro proyecto es el Plan Maestro de Seguridad Pública que busca establecer estrategias y programas de seguridad a mediano y largo plazo, con la participación de la ciudadanía que ayude en la profesionalización

²⁸ *Plan Estratégico de Ciudad Juárez*. Asociación Civil. mayo 2004.

de las instituciones, tenga un seguimiento y establezca una cultura de rendición de cuentas.

7.5 Seguridad y acceso a la justicia

A pesar del crecimiento de la delincuencia en Ciudad Juárez, las fuerzas de seguridad pública son muy limitadas. De acuerdo con información del IMIP existe un oficial de seguridad pública por cada 3,551 habitantes en la ciudad, mientras que en El Paso, Texas, existe uno por cada 600 habitantes y en la Ciudad de México uno por cada 438 habitantes. Aunque no se cuenta con información sobre el número de policías municipales, estatales y federales que participan en la seguridad de Ciudad Juárez, existe la percepción de que son muy pocos ante los problemas de violencia y delincuencia que deben enfrentar.

En cuanto a las agencias del ministerio público sólo existen dos del fuero común y una del fuero federal en las que trabajan 154 agentes en el primer caso y 15 son agentes federales. Esta estructura evidentemente es insuficiente ante los más de 260 mil delitos que fueron denunciados durante el 2003. Si se hace una relación directa entre el número de delitos y el de agentes se obtiene que a cada elemento correspondería resolver alrededor de mil casos cada año, equivalente a dos casos por día considerando los 365 días del año, lo cual resulta inverosímil.

La opinión generalizada de las personas que han dado seguimiento a los casos de las mujeres asesinadas de Ciudad Juárez es que la aplicación de la justicia es insuficiente e ineficiente. "Se da la cadena más grande de crímenes impunes, a lo largo de un infame sistema de procuración de justicia, obsoleto e inoperante. En las supuestas investigaciones existen errores de todos tipos, los expedientes no contienen en su mayoría información que sirva para una línea de investigación. Existe negligencia tanto en la búsqueda de las jovencitas, como en la identificación de sus

cadáveres; y lo más deplorable es la descalificación que se hace de las víctimas en el afán de culparlas por su muerte”.²⁹

Continúan otras opiniones en el mismo sentido: “los expedientes están mal consignados, les faltan datos técnicos y científicos y se aprecia el desinterés de las policías judiciales para investigar. La Comisión Nacional de Derechos Humanos en su recomendación 44/98 sostiene que las averiguaciones están mal integradas y acusó al gobierno local de sexista en las investigaciones y dilación de la justicia”.³⁰

A lo anterior se suma que las leyes establecidas en el Código Penal del Estado de Chihuahua son aberrantes en lo general, pero lo son aún más en materia de desapariciones y agresiones sexuales en contra de las mujeres. A esta fecha, para las autoridades es necesario que transcurran 72 horas para iniciar la búsqueda de mujeres reportadas como desaparecidas. Asimismo, la flagrancia continúa siendo un promotor del delito. Los presuntos responsables pueden, de acuerdo a la ley, continuar en esta categoría por años, sin ser determinada su culpabilidad.³¹

En Ciudad Juárez existe sospecha, desconfianza y falta de fe en las instituciones de la administración en general y de la administración de justicia en particular. Hay incumplimiento de las sentencias de los tribunales, insuficiente número de jueces para atender la demanda de justicia de la población, obstáculos para el acceso a la justicia y falta de investigación efectiva de las denuncias de corrupción judicial.

²⁹ Ortiz, Marisela. “Los laberintos de la burocracia. Mujeres asesinadas en Ciudad Juárez”. *Mimeógrafo*.

³⁰ “Reticencia de las autoridades a investigar los asesinatos de Ciudad Juárez”. *Cimac Semanal*. Reportaje 2002.

³¹ Ortiz, Marisela. “Los laberintos de la burocracia. Mujeres asesinadas en Ciudad Juárez”. *Mimeógrafo*.

Vivienda¹

8.1 Diagnóstico

Desde los años cincuenta, Ciudad Juárez presentaba un rezago considerable en vivienda que se agudiza a partir de los ochenta con el auge de la maquila que propició un flujo migratorio y un crecimiento urbano para el cual no estaba preparada la Ciudad, lo que trajo como consecuencia la formación de colonias en su periferia.

A partir de la década de los setenta, Ciudad Juárez inició una transformación urbana que la llevó a finales de la siguiente década a contar con un segundo centro principal, ubicado en la zona denominada PRONAF, donde promotores de parques industriales compitieron por terrenos de fácil acceso a los puentes internacionales, a las principales vialidades, etcétera. Ubicado al noreste, el nuevo centro fue una extensión del centro de negocios tradicional con capacidad de ofrecer nuevos empleos y actividades económicas diversas; a partir de éste se fueron formando desarrollos poblacionales clasificados como subcentros, que cuentan con áreas industriales, comerciales y de servicios, que permiten a sus habitantes desplazarse a otras partes toda vez que están ubicados sobre las principales vías de comunicación.

Existen también los clasificados como centros especializados que están en transición en el uso del suelo, de ser zonas habitacionales se han ido transformando en zonas comerciales, tienen problemas de comunicación con el resto de la ciudad y en los noventa tenían todavía una alta densidad de población (89 personas por hectárea).

Los denominados centros de barrio han sido los que más cambios han experimentado al concentrarse en ellos industrias y zonas habita-

¹ Capítulo elaborado por Elsa María Villalpando.

cionales de bajos ingresos, que padecen el sobreprecio de los servicios por falta de competencia.

En 1993 estos centros ocupaban 14,415 hectáreas, y en ellos se crearon 32,552 empleos en los sectores comercio y servicios. La densidad promedio de empleos por hectárea fue de dos y la densidad poblacional era de 101 personas por hectárea.²

En Ciudad Juárez el patrón de crecimiento ha sido un círculo concéntrico a partir del centro histórico, la infraestructura es menor en proporción a la distancia que existe entre el centro y la periferia a excepción de los parques industriales. Los servicios se ubican en sitios céntricos y barrios de altos ingresos.³

Dada la ubicación de la ciudad, esta se ha convertido en el destino de miles de personas que al ver nulas posibilidades de trabajo y desarrollo en sus lugares de origen, decidieron emigrar al norte. Ciudad Juárez es una de las fronteras de mayor atracción de nuestro país, lo que le representa contar con población migrante de entre 32% y 50% del total de sus habitantes⁴ misma que ha creado grandes núcleos poblacionales que no cuentan con vivienda digna ni suficientes servicios básicos. El actual modelo económico que da a la ciudad características de centro urbano industrial, le ha generado altos índices de contaminación y problemas ambientales, así como una amplísima brecha entre ricos y pobres, que se manifiesta de una manera contundente en el paisaje urbano.

² Fuentes Flores, César. "Cambios en la estructura intraurbana de Ciudad Juárez". *Frontera Norte*. Vol.13, Núm. 25, enero-junio de 2001. Cuadro con datos por AGEB de los Censos de Comercio y Servicios de 1994 y el Censo de Población de 1995, INEGI.

³ Fuentes Flores, César. "El manejo del suelo urbano en las ciudades fronterizas mexicanas". *Revista Comercio Exterior*. Vol. 51, Núm. 3, México, marzo de 2001.

⁴ Diagnóstico Social de Ciudad Juárez. 2004.

**Cuadro 8.1. Jerarquía de Centros y Subcentros
en Ciudad Juárez, Chihuahua, (1993)**

Localización	Empleo	Densidad de Empleo (núm/ha)	Áreas (has)	Densidad de población (núm/ha)
Centros principales				
Centro Histórico	10,973	47	232	46
Centro Pronaf	9233	21	446	43
Subcentros				
Subcentro1	13,951	11	1,261	67
Subcentro 2	1107	6	175	60
Subcentro 3	443	5	78	5
Subcentro 4	82	2	207	4
Centros especializados				
Centros especializados	10,083	5	2,363	89
Centros de barrio				
Centro de barrio	32,552	2	14,415	101

Fuentes: Flores. "Cambios en la estructura intraurbana de Ciudad Juárez". *Frontera Norte*. Vol.13, Núm. 25, enero-junio de 2001. Cuadro con datos por AGEb de los Censos de Comercio y Servicios de 1994 y el Conteo de Población de 1995, INEGI.

8.2 Suelo y vivienda

El XII Censo General de Población y Vivienda 2000, contabilizó 274,822 viviendas particulares habitadas en Juárez, que representan el 61.1% más que en 1990, lo que indica un acelerado crecimiento en el parque habitacional que representa el 4.9%, muy por arriba del nivel nacional que fue del 3.3% y ligeramente arriba del crecimiento de población en esa década que fue de 4.4%.

De este total de viviendas ocupadas, al 26.7% se les considera hacienadas, al registrar más de dos personas por cuarto.

**Cuadro 8.2. Tasa de crecimiento promedio anual
de las viviendas particulares habitadas,
1990-2000 (%)**

Juárez	4.9
Chihuahua	3.3
Nacional	3.0

**Porcentaje de viviendas particulares
con habitantes hacinados, 2000 (%)**

Juárez	26.7
Chihuahua	23.3
Nacional	32.0

Fuente: INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda 1990
y XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

De origen, el suelo de la ciudad era de propiedad privada, por lo que líderes de grupos afiliados al partido político al que pertenecían las autoridades estatales y municipales en su momento, utilizaron las invasiones de tierra como factor de presión para gestionar programas de desarrollo habitacional. El crecimiento de la ciudad provocó que se generalizara la invasión de tierras y la autoconstrucción y como resultado de ello, el porcentaje de vivienda con un solo cuarto en Ciudad Juárez es más grande que en la capital del Estado y que en los demás municipios importantes de la entidad.

La caída de los salarios, así como el deterioro de su poder adquisitivo, ha orientado la dotación de vivienda hacia los sectores medios y altos de la población; otro factor es que el sistema de puntuación utilizado por el INFONAVIT⁵ y la crisis financiera determinan que las principales acciones de vivienda se den en sectores de la población que obtienen más de los

⁵ Hasta agosto de 2002 el INFONAVIT había dejado de recibir el pago de 7 mil beneficiarios. Diagnóstico Social de Ciudad Juárez. 2004.

tres salarios mínimos, por lo que familias con menores ingresos se han convertido en un problema crítico al carecer de opciones.

La política del gobierno de promover la vivienda a través de convenios con promotores y desarrolladores privados, ha ocasionado que estas empresas adquieran grandes extensiones de terreno, por lo que su valor se incrementó de manera desproporcionada, con respecto a su dotación de servicios e infraestructura.

A finales de los ochenta, las autoridades –con una afiliación política diferente a la de sus antecesoras– expropiaron 465 hectáreas del Ejido Salvárcar, de las cuales 343 se destinaron a vivienda de interés social, iniciando así un nuevo procedimiento para acceder al suelo.⁶

El Gobierno del Estado entregó dicha extensión de terreno expropiado al Instituto de Vivienda del Estado de Chihuahua (IVIECH), que con financiamiento del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) y el INFONAVIT, desarrollaron un conjunto habitacional.

Con las hectáreas restantes se creó un fideicomiso, mismo que diseñó un programa de desarrollo urbano que contiene diversas modalidades en el uso del suelo, con la finalidad de generar recursos por la venta de terrenos, lo que les permitiría reproducir el modelo, de preferencia entregando lotes con servicios y a bajo costo, para la construcción de zonas habitacionales y desarrollos comerciales o industriales. A través de este fideicomiso se han otorgado créditos y otro tipo de subsidios a los promotores de vivienda públicos y privados.

A fines de los años noventa se desarrollaron los programas denominados Tierra Nueva y Municipio Libre, que el Municipio de Juárez impulsó para, en el primer caso, dotar de terreno a las familias asentadas en zonas de alto riesgo. Los terrenos están localizados al suroriente de la ciudad y se dieron facilidades de pago para ellos, así como recursos para vivienda progresiva o pies de casa. En el caso del programa Municipio

⁶ Terminaron las invasiones de tierra de diversas agrupaciones políticas, fundamentalmente priístas y los gobiernos panistas se negaron a negociar con representantes de cualquier agrupación.

Libre, se entregaron lotes que tienen servicios y rápidos accesos y contó con fondos de los tres niveles de gobierno.⁷

Entre 92 y 95 fueron expropiadas 1,200 hectáreas del Lote Bravo y así se ha venido dotando a la ciudad de suelo para vivienda. Sin embargo, este no es el único factor que determina la dotación de vivienda a familias, están también las tendencias del crecimiento urbano, las condiciones del mercado de bienes raíces y la concentración de la propiedad de la tierra.

Cuadro 8.3. Crecimiento de la mancha urbana de Ciudad Juárez (1950-1999)

Año	Núm. Hab.	Tasa de Crecimiento	Áreas. Has.	Incremento Has.	Densidad de Pob. (hab/has)
1950	131,308	9.8	732		179
1960	276,995	7.4	2,230	1,498	124
1970	424,135	4.2	4,580	2,350	92
1980	567,365	2.9	8,290	3,710	69
1990	798,499	3.4	14,000	5,710	57

Fuente: La gestión de la vivienda popular en los noventa en Ciudad Juárez. Manuel Arroyo Galván.

Cabe destacar que las Organizaciones Sociales han tenido –a partir de las administraciones panistas– una actuación muy acotada en materia de promoción de construcción de vivienda y de proyectos de urbanización, ya que los antecedentes de la organización popular de los años setenta-ochenta se caracterizaron por la estrategia casi exclusiva de la invasión de tierras, que les permitía a los líderes ofrecer en forma rápida y barata terrenos y que les garantizaba el control político y electoral de los beneficiados, favoreciendo simultáneamente a los grandes propietarios de tierra cercana a las invasiones, ya que obtenían servicios públicos y la posibilidad de desarrollar centros comerciales, parques industriales, etcétera.

⁷ Arroyo Galván, Manuel. *La gestión de vivienda popular en los noventa en Ciudad Juárez.*

Actualmente, la alternancia política, la modernización de los sistemas administrativos a nivel estatal y municipal, la recomposición de los intereses locales y la dinámica económica y social han dado lugar a una nueva forma de gestión; sólo de manera individual el interesado accede a los programas de vivienda que promueven las instancias públicas.

Ante la negativa de los gobiernos panistas de atender solicitudes y presiones de las organizaciones y dado que los funcionarios no tienen todavía una clara percepción de las diferencias entre Organización Corporativa y Organización No Gubernamental, o para utilizar la expresión actual, organización civil, estas últimas se han visto excluidas de participar con las autoridades gubernamentales en el diseño y/o desarrollo de programas de vivienda, limitándose a llevar a cabo acciones sólo de mejoramiento.

A finales de los noventa, y como resultado de la concertación entre la iniciativa privada y gobierno, se dio el programa "Binomio Ahorro-Hogar", cuyo objetivo fue que empleados de maquiladoras obtuvieran vivienda terminada. Dentro de este plan se inició también un programa de vivienda progresiva en coordinación con el INFONAVIT, algunas maquiladoras y la Fundación Ford, el cual presentaba la característica de que el otorgamiento de los créditos no tenía una delimitación territorial o de desarrollo espacial, lo que impide evaluar el impacto del mismo. Además, tenía otros objetivos, como la regeneración de los espacios públicos de los barrios a través de equipamiento urbano con acciones comunitarias.

Actualmente, en Ciudad Juárez la población de bajos recursos utiliza para sus viviendas gran cantidad de productos de desecho provenientes de los parques industriales y de El Paso, Texas. El material se usa en la construcción de cuartos para habitación y las llantas de diferentes vehículos para construir muros de contención y retenes.

8.3 Infraestructura y servicios

La infraestructura urbana en Ciudad Juárez es indicador fehaciente de las diferencias entre ricos y pobres. El sector poniente de la ciudad, foco geográfico que concentra la mayor parte de la población con los menores ingresos, carece, junto con los alrededores de los parques industriales, del 50% de pavimento en sus calles; tienen un déficit del 80% de áreas verdes y no ha sido dotado de una red de transporte público.

De acuerdo al XII Censo General de Población y Vivienda 2000, sólo el 42.2% de las viviendas particulares en Juárez cuentan con materiales durables tanto en paredes como en techos, proporción baja si se compara con el 61.3% del nacional. En cambio, sólo el 3.1% de las viviendas tienen piso de tierra, frente al 6.1% de Chihuahua y el 13.2% del nacional.

Los habitantes del Municipio cuentan casi en su totalidad, con drenaje y energía eléctrica y un alto porcentaje con gas natural y equipamiento doméstico, este último se comercializa profusamente en mercados conocidos como “de segundas” y les ofrece condiciones de comodidad y esparcimiento a muy bajo costo.

Cuadro 8.4. Porcentaje de viviendas particulares habitadas que disponen de drenaje, energía eléctrica, agua, gas y sanitario exclusivo, 2000

	Drenaje	Energía Elec.	Agua	Gas	Sanitario
Juárez	93.0	98.6	94.3	97.9	92.6
Chihuahua	84.4	93.9	92.0	90.0	90.7
Nacional	75.0	95.0	84.3	81.6	85.9

Fuente: INEGI XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

NOTA: Se refiere a las viviendas que cuentan con drenaje conectado a la red pública o a una fosa séptica.

**Cuadro 8.5. Porcentaje de viviendas particulares
habitadas por tipo de bien disponible, 2000**

Televisión	96.6
Refrigerador	91.0
Radio o radiograbadora	88.7
Licuadaora	87.6
Lavadora	73.4
Calentador de agua	67.1
Automóvil o camioneta propios	64.7
Videocasetera	58.4
Teléfono	44.6
Computadora	10.1

Fuente: INEGI XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

En materia de vivienda habrá que promover la construcción de ésta con los estándares internacionales de espacio tanto interior como exterior. Es sabido que las unidades habitacionales que han proliferado en el país y que dan cabida a miles de departamentos con el mínimo espacio; que no cuentan con lugares propicios para el juego y el esparcimiento de los menores ni de las personas de mayor edad y que sus materiales de construcción no ofrecen aislamiento alguno, provocan la contaminación acelerada de los espacios vitales con olores y sonidos diversos lo que conlleva el deterioro de la convivencia tanto familiar como de la comunidad en general, lo que deriva en enfermedades físicas y mentales que propician a su vez, violencia familiar, pandillerismo, drogadicción, deserción escolar y laboral, entre otras.

Los requerimientos fisiológicos, psicoemocionales, culturales y de seguridad de los integrantes de una comunidad, se ven de alguna manera satisfechos a partir de las condiciones con las que cuenta la vivienda que los alberga o el espacio donde tradicionalmente duermen, comen y desarrollan actividades de orden social.

Las sociedades modernas tienen que considerar además para

construirse ambientes propicios y saludables, aspectos como el de la comunicación, el traslado a sus centros de trabajo, escuelas y lugares de esparcimiento, así como el cuidado ambiental que les permita preservar agua, aire y bosques, entre otros elementos.

En el caso específico de Ciudad Juárez, su Plan de Desarrollo Urbano 2002, contiene una clasificación de zonas de crecimiento que se espera cumplan con los requerimientos básicos de la población, en materia de vivienda y servicios públicos y que son las siguientes:

- **Zona Sur.-** Tiene una ocupación del 36% de la reserva y representa el 52.04% del crecimiento total de la ciudad. La mayor parte de su territorio la detentan siete propietarios. En esta zona se construye básicamente vivienda de interés social en el rango de 3-5 salarios mínimos.
- **Zona de Integración Ecológica.-** Contiene el 13.53% del crecimiento total de la ciudad, es una reserva para vivienda para personas con ingresos de 210 salarios mínimos. Se ubica en áreas agrícolas y cuenta con 555 parcelas que corresponden a 118 propietarios.
- **Zona Lote Bravo.-** En esta zona se ha dado el 18% del crecimiento urbano, con vivienda promovida por el Municipio para personas con ingresos de entre uno y tres salarios mínimos. Se encuentra actualmente en litigio por expropiación. Sus accesos principales son por el libramiento al aeropuerto.
- **Zona Oriente-Zaragoza.-** Esta reserva tiene 3,330 hectáreas de las cuales el 43% está urbanizado. Representa el 9% del crecimiento de la ciudad. La propiedad la detentan 371 propietarios y el 71% de ésta es ejidal y dentro de ella se ubican 20 pozos para uso agrícola. El tipo de vivienda que se ha desarrollado es popular y ha sido promovida por el Instituto de la Vivienda del Estado. La calidad del agua es mala y cuenta principalmente con fosas sépticas.
- **Zona El Barreal.-** Es una cuenca cerrada que requiere se solucione el servicio de drenaje y de agua; presenta problemas de inundación y detentan su propiedad tres personas. El costo del terreno es de entre 5-10 dólares el metro cuadrado.
- **Zona Oriente-San Isidro.-** Se encuentra en litigio y requiere de la

prolongación de vialidades principales para poder acceder a ella, así como la resolución de los escurrimientos pluviales y de un sistema de drenaje sanitario a través de plantas de tratamiento.

- **Zona San Jerónimo.**- Está ubicada en el cruce fronterizo de Santa Teresa, requiere de sistema de drenaje y sólo tiene un acceso. No se ha definido su marco jurídico-administrativo.
- **Zona Anapra.**- Se ubica también en la zona fronteriza y requiere de infraestructura independiente. Presenta problemas de tenencia de la tierra y su único acceso es la prolongación del Boulevard Fronterizo.
- **Zona Carretera Casas Grandes.**- Tiene una alta tasa de crecimiento poblacional con un gran número de propietarios. Hay pocas posibilidades de dotarla de agua y requiere también de sistema de drenaje independiente. Su acceso principal es la carretera a Casas Grandes.⁸

8.4 Problemática del sector

Los pronósticos realizados en los últimos planes de Desarrollo Urbano de la ciudad, respecto al fondo legal disponible para construcción de vivienda y en general de crecimiento, no se han podido concretar, toda vez que la propiedad del suelo sigue estando, en su mayoría, en manos de unos cuantos y el procedimiento de expropiación no ha sido lo ágil que se requiere, lo que implica falta de seguridad en la tenencia de la tierra que impide o limita la inversión privada y pública.

A pesar del gran número de viviendas construidas en los últimos años, ya se mencionó que éstas han sido destinadas a los grupos de población que tienen ingresos superiores a los tres salarios mínimos, por ser los que pueden acceder a créditos bancarios o que cuentan con el puntaje requerido por el INFONAVIT.

De esta manera en la ciudad existen 270,000 viviendas aproximadamente ubicadas en zonas de alto riesgo natural (barrancas) y se calcula que es necesario mejorar cerca de cien mil para dotarlas de condiciones mínimas de espacio, así como de techos y paredes que no sean de

⁸ IMIP. *Plan de Desarrollo Urbano*, Ciudad Juárez, 2002.

madera, cartón u otros materiales de desecho y servicios, entre ellos el más necesario resulta ser el drenaje sanitario. El Gobierno Municipal considera que entre 2004 y 2007 se deberán invertir 260 millones de dólares en vivienda.⁹

El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, tiene un programa denominado Ahorro y Subsidios para la Vivienda Progresiva que atiende a la población de menores ingresos, la cual requiere de casa propia o mejorar o ampliar la que ya tiene. Funciona con subsidios directos que se suman a la aportación de los beneficiarios, a algunos recursos crediticios y a donaciones. Las variantes en este programa corresponden a las diferentes circunstancias de los beneficiarios y en todos los casos los gobiernos locales deberán aportar los recursos necesarios para urbanización, estudios y proyectos, licencias y permisos, así como complementar los recursos para la edificación de las propias viviendas, en la misma proporción que la aportación hecha por el Gobierno Federal. La población objetivo de este programa deberá contar con un ingreso familiar de hasta tres salarios mínimos.

En el ámbito estatal las instituciones creadas para este fin, reproducen casi de la misma manera los criterios y requisitos que a nivel federal aplican los organismos públicos de vivienda. Las inmobiliarias y desarrolladoras privadas, operan con los criterios crediticios que marcan las instituciones bancarias.

Existe la idea entre investigadores, representantes de organizaciones sociales e incluso funcionarios públicos, de que las acciones de gobierno no han sido lo suficientemente agresivas para abatir las necesidades de vivienda; para impulsar estrategias de planificación urbana; para reorganizar las rutas del transporte público y sustituir el parque vehicular y para dotar a las zonas marginadas de la ciudad de los servicios indispensables, todo lo cual contribuye de manera importante a fomentar en la población el sentimiento de desarraigo y de falta de pertenencia, situación que configura un círculo vicioso que no permite que la población participe con iniciativas ni propuestas para realizar acciones conjuntas con las

⁹ IMIP. *Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez*. 2004. Cuadro Necesidades de Inversión 2004-2007

autoridades para mejorar su entorno y los servicios con que cuentan.

Asimismo, se cuestiona el destino de los recursos que se generan por concepto de cuotas de peaje en los cruces fronterizos y algunos impuestos locales, pues consideran que deberían destinarse específicamente a mejorar este tipo de servicios a fin de cambiar la fisonomía de la Ciudad y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Cuadro 8.6. Inversión ejercida del sector público en acciones de vivienda concluidas por institución según programa 2000. (miles de pesos)

Institución	Total	Vivienda terminada	Vivienda progresiva	Lotes con servicios	Mejoramiento de vivienda	Otros créditos a/
Infonavit	1'535,483.0	NA	NA	NA	1,624.0	1'533,859.0
Fovissste	113,832.7	113,832.7	NA	NA	0.0	0.0
Iviech	56,495.2	11,583.0	36,543.0	3,154.0	5,215.2	0.0
Total	1'705,810.9	125,415.7	36,543.0	3,154.0	6,839.2	1'533,859.0

Nota: Acciones de vivienda se refieren a las diferentes modalidades de vivienda y líneas de crédito que realizan y otorgan los organismos financieros habitacionales. Constituye la unidad genérica de medida y corresponde en otros términos a familias beneficiadas.

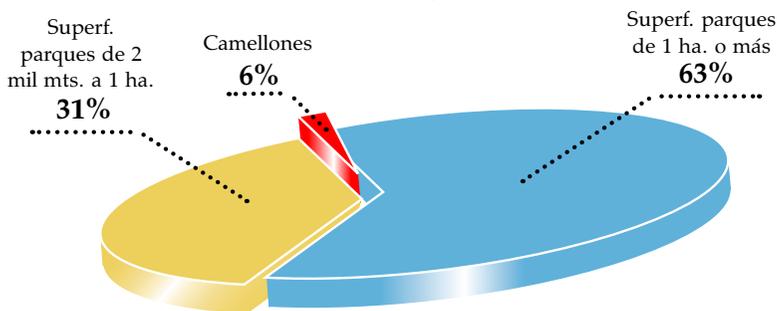
a/ comprende: adquisición a terceros, construcción en terreno propio, pago de pasivos y cofinanciamiento.

Fuente: Infonavit: Delegación Regional; Fovissste: Delegación Estatal, Subdelegación de Prestaciones, Departamento de Vivienda; Iviech: Gobierno del Estado. Dirección General; Dirección Técnica. Coordinación Técnica.

Simultáneamente al crecimiento de la mancha urbana, se han generado graves problemas de contaminación de aire, suelo y agua –en este caso es urgente resolver su escasez–. Según la OMS, ciudad Juárez presenta un déficit de áreas verdes del 80%, de acuerdo a los parámetros internacionales y existe una ausencia enorme de espacios deportivos y recreativos que ofrezca a sus habitantes la posibilidad de ocupar su tiempo libre.

El transporte público urbano está catalogado como uno de los más caóticos y deficientes del país. Desde el punto de vista del usuario es

Gráfica 8.1



poco confiable, ya que presta un servicio irregular, con unidades viejas y descuidadas, que en su mayoría tienen más de quince años de uso, lo que las hacen incómodas y poco seguras. Aunado a lo anterior, su costo es muy alto considerando el servicio que prestan, ya que las rutas no están ni con mucho planeadas, sino que hacen viajes radiales y callejoneiros, situación que obliga al usuario a realizar muchas transferencias para llegar o acercarse a su destino.

Dentro del contexto de la ciudad, el transporte público ocasiona mucha contaminación y congestión vial –se calcula que la velocidad promedio a la que transitan es de 13 kph–; accidentes por su mal estado mecánico y una mala imagen del parque vehicular.¹⁰

Si además, se carece de pavimentación en más o menos la mitad de la ciudad, se puede entender la situación de caos y deficiencia en la que está ubicado este servicio público.

Los aspectos aquí señalados requieren de la atención integral y concertada de las autoridades de los tres niveles de gobierno, toda vez que se necesita contar no sólo con recursos presupuestales y con leyes y reglamentos, sino con iniciativas y propuestas de la sociedad, que permitan a las autoridades conocer las prioridades que ésta tiene, a fin de incluirlas en sus programas y acciones de gobierno y de esta manera incentivar la participación ciudadana en el desarrollo del municipio.

¹⁰ IMIP. *Plan Municipal de Desarrollo Urbano 2002. Diagnóstico Integral.*

Cuadro 8.7. Necesidades de infraestructura

	1999	%	Demanda global	2000	%	Demanda global
Vivienda	281,819	100.0		293,743	100.0	
Agua	245,000	86.94	155,744	251,830	85.73	173,939
Drenaje	225,455	80.00	238,419	0	0	1'219,033
Electricidad	256,000	0.908	109,214	270,000	91.92	98,533
Teléfono	114,710	0.407	706,870	120,274	40.95	719,896
Gas	78,386	0.278	860,521	82,848	28.20	892,086
Cable	10,535	0.037	1'147,531	ND		

	2001	%	Demanda global	2003	%	Demanda global
Vivienda	307,229	100.0		335,445	100.0	
Agua	269,882	87.84	154,990	302,679	90.23	135,979
Drenaje	256,388	83.45	210,991	278,838	83.12	234,919
Electricidad	286,124	93.13	87,586	316,737	94.42	77,636
Teléfono	ND			155,255	46.28	747,789
Gas	128,000	41.66	758,139	132,480	39.49	858,542
Cable	ND			ND		

Las mesas de trabajo organizadas por el Consejo Ciudadano de Ciudad Juárez, para analizar la problemática de acuerdo a grupos poblacionales específicos, como son infancia, jóvenes y mujeres, planteó que en el caso de la vivienda, es tan reducida en sus dimensiones y carente en su entorno de lugares para el esparcimiento, que impide que las familias tengan un desarrollo sano y cordial, ya que la mayoría de los niños y jóvenes no cuentan con un espacio propio adecuado a sus necesidades y en muchos casos tienen que compartir hasta la cama. Esto repercute en bajo rendimiento y deserción escolar, pandillerismo y violencia en los barrios.

Para el resto de la familia implica promiscuidad, violencia familiar e insalubridad, ya que en ambientes tan reducidos se tienen que desarrollar múltiples actividades, muchas veces en forma simultánea.

8.5 Propuestas

Las autoridades municipales deberán ser las responsables de definir sus prioridades y estrategias para, de esta manera, concertar o gestionar ante las instancias estatal y federal los apoyos requeridos no sólo en materia de recursos financieros, sino en el diseño o modificación de las políticas públicas que permitan encontrar nuevas formas de financiamiento, celebrar convenios con organismos públicos, privados y sociales y de aprovechar de la mejor manera su situación de ciudad fronteriza que recibe inversión, pero que hasta ahora no ha beneficiado con servicios y atención a la comunidad de obreros y trabajadores con menores ingresos y que mantiene a la mayor parte de la ciudad con una fisonomía de descuido, insalubridad e inseguridad que a todos preocupa.

Las organizaciones civiles deberán establecer un diálogo eficaz con las autoridades responsables del diseño de políticas públicas en materia de vivienda, a fin de enmarcar su grado de participación en acciones tanto de producción, como de supervisión y evaluación, así como en ordenar y agrupar zonas y barrios de la ciudad que requieran del otorgamiento de créditos baratos para el mejoramiento de sus casas y simultáneamente llevar a cabo gestión que les represente inversión pública para el mejoramiento de su infraestructura urbana y social, así como la dotación de un sistema de transporte público, ya que éste es considerado como uno de los más caóticos y deficientes del país.

El Plan de Desarrollo Urbano de Ciudad Juárez 2002, contiene un amplio diagnóstico, así como un análisis detallado de las posibilidades con que cuenta la ciudad para ampliar su reserva territorial en zonas susceptibles de ser debidamente urbanizadas; de las estrategias a seguir a fin de facilitar a la población de menos de tres salarios mínimos, el acceso a financiamiento para vivienda terminada o progresiva; de los beneficios que conlleva promover inversión para vivienda en arrendamiento, así como de la construcción de conjuntos habitacionales; de la necesidad urgente de crear en la población el sentido de pertenencia e identidad con su ciudad, a través del trabajo conjunto de las organizaciones sociales y las autoridades para que se desarrollen los centros

de barrio de manera integral y se vayan creando las redes viales y de comunicación y servicios que le den otra configuración a la mancha urbana, así como la educación a sus habitantes para preservarla de la contaminación y de la inseguridad.

Es indispensable no perder de vista la importancia que tendrá para el Municipio y sus habitantes que las acciones que se lleven a cabo tanto en materia de vivienda, de transporte urbano y en general, de infraestructura y servicios, se desarrollen dentro de un concepto de salud y bienestar.¹¹

¹¹ **Nota:** De la revisión efectuada a los estudios y los informes que sobre vivienda se tuvieron al alcance para realizar esta investigación, es de destacarse que los elaborados por el Instituto Municipal de Investigaciones y Planeación de Ciudad Juárez, contribuyeron en gran medida a conformar el documento que se presenta, ya que contienen información actualizada y detallada tanto de la problemática como de las estrategias y acciones que se tienen contempladas en este sector.

Propuesta de un marco lógico para definir intervenciones sociales¹

Introducción

En el desarrollo de esta propuesta para planear intervenciones sociales, se parte de la noción de que las sociedades modernas hacen uso de sus recursos humanos, institucionales, financieros y tecnológicos en diferentes combinaciones, para lograr satisfacer los requerimientos que los seres humanos tienen en las distintas etapas de su vida, para poder subsistir, crecer, integrarse a su sociedad y ser felices.

La definición de las necesidades que se desea atender y los arreglos, tácitos y explícitos, que hacen las sociedades para satisfacerlas, constituyen los elementos fundamentales de los modelos de desarrollo y política social que se adoptaron a lo largo de la historia del siglo XX.

La cultura y las religiones determinan cuáles son las necesidades que se reconocen, las formas aceptables y posibles de atenderlas y a quién se asigna la responsabilidad de hacerlo. Definen también quiénes son los grupos humanos que en una determinada sociedad tienen derecho a la garantía de la satisfacción de esas necesidades, es decir, quiénes tienen la calidad de ciudadanos en sentido social, y quiénes son “diferentes” y su derecho a la satisfacción de sus requerimientos es desconsiderado o diferido.

A partir del siglo XX, la cobertura suficiente y oportuna de las necesidades fisiológicas o biológicas de los seres humanos ha sido el eje

¹ Elaborado por Clara Jusidman.

conductor de muchas de las políticas sociales. En la segunda mitad de ese siglo ya sean los programas dirigidos a las personas en pobreza o las que procuran dar protecciones de carácter universal, se centran generalmente en las necesidades de salud, alimentación, vivienda y servicios para la vivienda. Se agregan las acciones de educación y capacitación, que no son de naturaleza biológica sino más bien cultural, en razón de que se consideran necesarias para aumentar la “empleabilidad” de las personas en los mercados de trabajo o para su adecuada integración a la cultura social dominante.

Sin embargo, fueron los derechos laborales y los regímenes de seguridad social los que se convirtieron en núcleo central de las políticas sociales de la era industrial, cuando se reconoció la necesidad de intervención pública y de la expedición de leyes y normas para moderar la injusticia y la explotación de los trabajadores. Estos derechos refieren esencialmente a otros dos campos importantes de los requerimientos de los seres humanos en las sociedades de mercado, el del empleo protegido y el de la seguridad. En este caso, se trata de garantizar las condiciones en que se realizan los trabajos asalariados y la construcción de mecanismos de protección para los trabajadores frente a los riesgos del desempleo, los accidentes, la enfermedad y la vejez. Se reconoce que las familias en las zonas industriales ya no pueden proveer de seguridad y protección a sus desempleados, enfermos y viejos, y que es necesario crear redes de salvamento para eventualidades que signifiquen la pérdida temporal de ingresos.

El derecho laboral se relaciona con las condiciones de trabajo que las personas enfrentan cuando se insertan en una actividad productiva. Los derechos y la legislación e instituciones para protegerlos se fueron desarrollando a partir de las evidencias de abuso a que eran sometidos los trabajadores y trabajadoras en los talleres de producción industrial y en las minas en el siglo XIX, con condiciones de total riesgo e insalubridad, horarios prolongados y bajos salarios.

De este modo, desde el siglo XIX y durante los primeros ochenta años del XX, los modelos de política social giraron en torno a los derechos humanos laborales, a la seguridad social y a la cobertura universal en

materia de seguridad alimentaria, salud, educación y vivienda, con sus servicios de agua, energía eléctrica, drenaje, etcétera.

Las organizaciones de las sociedades más emblemáticas de ese modelo son los países socialistas, donde el Estado es el garante y proveedor de los satisfactores para cubrir los requerimientos básicos y las economías del bienestar, donde el Estado desarrolla redes básicas de protección de cobertura universal, pero las personas ejercen una cierta libertad para escoger o para resolver individual o familiarmente sus necesidades.

Bajo estos modelos persistía la idea de que la institución de la familia continuaba siendo proveedora fundamental de bienestar y que se encargaba de satisfacer muchos de los requerimientos biológicos de sus miembros, pero principalmente sus requerimientos psicoemocionales, de seguridad y culturales. Se consideraba además, que esta participación de la familia en la vida y el desarrollo de los seres humanos se ubicaba en la esfera de lo privado.

Como veremos más adelante, entre los aportes al desarrollo humano que provienen de las familias, se encuentran cuestiones verdaderamente trascendentes para una vida plena como es el aprendizaje de la lengua, de las formas de alimentarse, de las formas de relacionarse con los otros y con el medio ambiente y de la construcción de capacidades para resistir y superar amenazas externas.

La experiencia de los países desarrollados de economía de mercado muestra además, que en la medida que las sociedades van logrando cubrir las necesidades biológicas, se da un escalamiento hacia la atención de otros requerimientos como es el disponer de mayor tiempo libre, la atención de problemáticas psicoemocionales, el apoyo al cuidado de los hijos, etcétera.

1. Los requerimientos para el desarrollo humano

Con el propósito de hacer una revisión sistemática de cuáles aspectos del desarrollo de los seres humanos presentan déficit o constituyen espacios problemáticos, el marco lógico propuesto incluye una lista de los requerimientos en cuatro categorías:

- Biológicos o fisiológicos
- psicoemocionales
- Seguridad
- Culturales

La metodología aplicada consiste en examinar mediante la revisión de investigaciones, información estadística y programas de gobierno y la consulta a especialistas y grupos focales, en cuáles de los requerimientos considerados existe un déficit de atención para grupos de población divididos por sexo, grupos de edad, condiciones de migración, de discapacidad y de etnia. La hipótesis subyacente es que los requerimientos varían según la etapa de la vida de las personas, su sexo y condiciones especiales que los pueden volver más vulnerables.

Mediante este examen sistemático realizado con métodos participativos que permiten llegar a un diagnóstico, se procura también en forma participativa, establecer prioridades de atención a los déficit detectados acordando primero los criterios para jerarquizar su importancia. De ahí se puede pasar a hacer explícito el agente social responsable de atender esos déficit o cómo se puede colaborar para hacerlo en términos de acciones de corresponsabilidad.

1.1 Los requerimientos biológicos o fisiológicos

Sin la satisfacción de los requerimientos biológicos o fisiológicos los seres humanos no pueden sobrevivir o se generan déficit tan graves en su desarrollo, que difícilmente pueden realizarse como seres humanos. Las personas requieren alimentarse para poder realizar sus actividades,

tomar agua, protegerse frente a las inclemencias del tiempo, tener atención cuando se enferman o accidentan, tener acceso a la luz, el sol y aire limpio, dormir y descansar y realizar las funciones fisiológicas y sexuales necesarias de manera saludable y sin riesgo.

Esas necesidades biológicas se pueden traducir en los siguientes requerimientos:

- Alimentación
- Salud
- Vestido y calzado
- Vivienda
- Infraestructura y servicios (agua, energía, drenaje, etcétera)
- Medio ambiente
- Descanso
- Sexualidad

Por cuanto a la *alimentación*, ésta tiene que ser suficiente, adecuada a la edad, al trabajo desarrollado, a la cultura alimentaria, a la disponibilidad local de alimentos, equilibrada, segura, de calidad e inocua. Los déficits se manifiestan en diversos grados de desnutrición y hasta en la muerte. Los excesos, se expresan en enfermedades crónico-degenerativas, en obesidad y diabetes.

Cada etapa de la vida plantea diferentes requerimientos de alimentos pero se considera que la población más vulnerable a la falta de una alimentación suficiente y adecuada, es la infancia entre los 0 y 4 años y en consecuencia las madres en periodo de embarazo y de lactancia.

Se trata de una necesidad que, las más de las veces, es satisfecha por medio del ingreso de las propias familias. Los programas del gobierno han procurado enfrentar los déficits en alimentación mediante la venta subsidiada de alimentos (LICONSA, “los tortibonos”), la entrega de despensas, el montaje de cocinas comunitarias, el control de precios de los productos básicos, los créditos para el consumo en las poblaciones rurales y más recientemente, mediante asignaciones monetarias a familias seleccionadas.

Las organizaciones de la sociedad civil participan proveyendo alimentación o alimentos a determinados grupos empobrecidos o vulnerables mediante los servicios de albergue, comedores, bancos de alimentos, entrega de despensas o dotaciones de determinados productos.

Diversos programas internacionales han usado la entrega de alimentos como una forma de ayudar a las poblaciones pobres y desnutridas de los países (Programa Mundial de Alimentos).

Algunos indicadores para medir el grado de cobertura de esta necesidad son los índices de desnutrición infantil, el número de familias en pobreza alimentaria, la disponibilidad promedio diario por persona de los inventarios de alimentos básicos de una país o una región, la presencia de algunas enfermedades que se deben a deficiencias en el consumo de algunos nutrimentos como la pelagra, las anemias, las cegueras, etcétera. El exceso de alimentación se mide con indicadores de obesidad y diabetes en la población.

Las necesidades de *salud* se vinculan tanto a la edad y sexo de las personas, como a los hábitos personales y familiares en el cuidado de la salud. Se trata no sólo de la salud física, sino también de la salud mental de las personas.

Además de las cargas genéticas que cada persona tiene, influyen los hábitos y las condiciones de higiene personal, la seguridad e higiene en el trabajo, en la escuela, en el medio ambiente, la cultura de la prevención y las tradiciones y costumbres relacionadas con la enfermedad y la muerte y el grado de exposición a elementos contaminantes o a zonas insalubres.

En la medida que cambia la estructura poblacional de una región, las necesidades de atención en salud, también se van modificando. No es lo mismo contar con personal e instalaciones para atender partos y enfermedades infantiles respecto de la demanda de atención al envejecimiento de la población. Los programas de salud para una población joven son distintos a los de una población envejecida.

También con el grado de desarrollo y de riqueza de los países van cambiando las enfermedades más frecuentes y las causas de muerte. De los programas que se dirigían a la atención de enfermedades respi-

ratorias y gastrointestinales se ha transitado hacia programas para enfrentar enfermedades crónico-degenerativas, la obesidad, la diabetes o las adicciones y el VIH/SIDA, así como aquellas generadas por causas externas como son los accidentes.

Las problemáticas de ansiedad, adicciones, depresión, angustia, agobio, anorexia, bulimia y estrés que refieren a temas de salud mental, aún son poco estudiadas y apenas empiezan a aparecer algunas estadísticas sobre estos fenómenos. Tampoco se cuenta con muchas capacidades profesionales ni en el sector público, ni en el privado para hacerles frente.

El Gobierno mexicano ha venido creando programas nacionales que van enfrentando los problemas de salud más generalizados y los emergentes, lo que da un cierto carácter de universalidad a algunos de ellos como el Programa Nacional de Vacunación. Los programas se han ido haciendo más específicos y diversificados dirigidos a la prevención y atención de problemáticas de salud que afectan a ciertos grupos poblacionales como son los jóvenes, las mujeres y crecientemente, los de adultos mayores.

La participación de organizaciones sociales, religiosas y civiles en programas de salud, generalmente se ubican en el campo de la prevención o de la atención a situaciones complejas como son las adicciones, las discapacidades extremas, el VIH/SIDA y la desnutrición infantil.

La salud es un negocio de creciente interés para las empresas proveedoras de servicios y productoras de insumos, así como para las empresas aseguradoras. Hay actividades en este campo dominadas por la presencia de empresas privadas como es la producción de medicamentos, los laboratorios clínicos y radiológicos y los consultorios de especialidad, pero también hay hospitales, centros médicos y un gran número de profesionistas independientes que ofrecen servicios de salud y que participan en los arreglos de la sociedad para enfrentar sus requerimientos de salud.

Al evaluar las capacidades de respuesta de un determinado territorio a los requerimientos de salud de su población, es necesario tener en cuenta todos los recursos locales, tanto privados como públicos y sociales y en una ciudad de frontera, incluso los que son accesibles en el país colindante.

Los indicadores sintéticos del estado de salud de una población se reflejan en la esperanza de vida por sexos y en las causas de mortalidad y morbilidad por grupos de edad y sexo. En la medida que las personas mueren cada vez menos por enfermedades de tipo prevenible, significa un avance importante en la cobertura de la atención a la salud. Sin embargo, la vida moderna está aumentando los riesgos de muertes por accidentes, consumo excesivo de sustancias, sobrealimentación y Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS).

Pocas veces explicitada como un requerimiento, la necesidad de protegerse contra el frío y los cambios climáticos hacen que las personas requieran de vestido y calzado.

Su provisión generalmente deriva del gasto personal y de las familias y su costo y calidad varía según el nivel socioeconómico, el clima, la cultura y la moda. Son satisfactores que se obtienen en el mercado de bienes y servicios y para acceder a ellos se requiere contar con ingresos suficientes.

Para algunos grupos de población, particularmente los jóvenes, la ropa y el calzado son una forma de identificación con determinados grupos de pares o socioeconómicos y aportan elementos de identidad.

La promoción de moda en los medios de comunicación masiva, genera modelos aspiracionales en la población que transforman los patrones de consumo y gasto.

En las zonas fronterizas del país, la posibilidad de comprar artículos de vestuario de “segundas” representa tanto una actividad que genera ingresos en el comercio informal como opciones de menores precios para los consumidores.

La vivienda es la forma de cubrir la necesidad de resguardo de las personas de las inclemencias del tiempo y es el lugar donde se desarrolla la vida privada y la vida en familia. Su tamaño, estructura, materiales de construcción y facilidades, también se relacionan con la cultura, el clima, la disponibilidad local de materiales y de suelo. El equipamiento de la vivienda depende del nivel socioeconómico y la tecnología disponible (mobiliario, aparatos electrodomésticos, aparatos de sonido, de comunicación y video, vehículos, etcétera).

Las necesidades de equipamiento también pueden ser creadas por la promoción publicitaria que generan modelos aspiracionales que las personas tratan de alcanzar.

Los gobiernos realizan tradicionalmente programas importantes de vivienda que van desde el acceso a crédito, al suelo, a materiales de construcción, a pies de casa o incluso, a viviendas terminadas. Asimismo, en México se han desarrollado programas de crédito para el equipamiento de vivienda (FONACOT).

En los últimos años se han encontrado modalidades mixtas (pública y privada), para proveer de viviendas de interés social a la población demandante, más allá de la tradicionalmente protegida por los fondos para vivienda resultantes de los esquemas de seguridad social y laboral.

Una modalidad de organización social que se desarrolló después de los sismos de 1985, fueron las cooperativas de vivienda.

La calidad, el tamaño y la ubicación de la vivienda, tienen una gran influencia en la vida de las personas y las familias. Viviendas muy pequeñas y concentradas en grandes unidades habitacionales plantean serios riesgos al desarrollo de la salud mental y física de los niños y de los jóvenes y tienen efectos negativos en la integración social y en las relaciones familiares.

El acceso a agua potable para beber, cocinar y el aseo personal y de la vivienda es una necesidad fundamental para los seres humanos. Los gobiernos tradicionalmente destinan muchos recursos públicos para asegurar a la población acceso al agua dentro de sus viviendas. La creciente escasez de agua plantea grandes riesgos para la humanidad en general, y es particularmente grave en algunas poblaciones.

El contar con instalaciones adecuadas para el desalojo de aguas negras y de medios para la disposición de basura son otros dos servicios fundamentales para la salud de la población cuya provisión hasta hace poco, se consideraba como una responsabilidad pública.

El acceso a fuentes de energía para una gran cantidad de usos, además de los tradicionales de preparación y preservación de alimentos, hace de la disponibilidad de energía eléctrica y de combustibles, un

requerimiento cuya satisfacción ha ido cambiando con la tecnología. En las regiones de climas extremos se vuelve vital el disponer de combustibles para calefacción o para enfriamiento de los espacios de trabajo y de vida y su adquisición se vuelve una parte importante del gasto.

En este momento y desde hace algunos años, existe un debate sobre la conveniencia de permitir el ingreso de inversión y operadores privados en el manejo de varios de estos servicios y en algunos municipios se han privatizado los servicios de recolección de basura, por ejemplo.

Por el lado de los usuarios de servicios públicos han surgido organizaciones que se oponen al aumento de tarifas o a la deficiente provisión de los servicios. Es una de las pocas áreas del consumo donde en México existen organizaciones civiles.

Los crecientes riesgos ambientales que enfrenta la humanidad han hecho valorar la importancia que para la vida y la salud tiene que desarrollarse en un medio ambiente sano. Por lo tanto, para un desarrollo saludable es muy importante disponer de agua, aire y tierras no contaminadas, de alimentos y bebidas inocuas, de suficiente luz solar, de espacios verdes, de diversidad biológica y cultural, de zonas libres de contaminación visual y sonora. Son aspectos del entorno que se relacionan con la calidad de vida de las personas. Además, existe una responsabilidad de preservar la naturaleza y sus recursos para las generaciones futuras.

El ser humano requiere diariamente de un número de horas que le permitan descansar y reponer sus capacidades físicas y mentales para realizar sus actividades de trabajo, estudio, juego. Requiere también de periodos de vacaciones que le permitan liberarse de las presiones cotidianas.

Por lo menos, un tercio de las horas diarias las destinan las personas en condiciones normales, para descansar y dormir. El no disponer de tiempo suficiente para reponer el desgaste que se tiene diariamente en las distintas actividades que se realizan, pone en riesgo la salud de las personas no sólo física, sino mentalmente y su desempeño diario. Puede inducir a la ingestión de sustancias para permanecer alerta cuando no se logra tener suficiente tiempo para descansar. Puede significar una

reducción de los años de vida y de vida activa.

En muchas actividades de la vida moderna y en razón de los reducidos salarios, es frecuente que las personas trabajen más de ocho horas diarias y que tengan dobles jornadas, horarios extendidos por horas extras y horarios prolongados, como ocurre por ejemplo en las profesiones ligadas a la salud.

El descanso es un requerimiento cuya satisfacción se deja al albedrío de cada individuo, sin embargo, las presiones externas como las mencionadas, obligan a reconsiderar el efecto que en el bienestar humano tienen las demandas de horarios prolongados de trabajo.

El ejercicio de la sexualidad es una necesidad humana natural y básica, no sólo con fines reproductivos. Las culturas occidentales ocultan esta necesidad tan fundamental y en lugar de encontrar mecanismos saludables para su ejercicio, plantean restricciones muy severas.

Esto hace que todo lo relacionado con el ejercicio de la sexualidad se maneje como algo perteneciente al mundo de lo privado, a la familia, y que actividades públicas que tienen que ver con el tema se vean como inmorales, ilegales y vergonzosas. De este modo, las campañas de educación sexual, los contenidos de los libros de texto y el manejo en las escuelas de información sobre cuestiones sexuales o la disponibilidad gratuita de condones en ciertos establecimientos o por ciertas organizaciones y la información sobre su uso, siguen siendo vistas como algo que debería desaparecer.

Los jóvenes y las mujeres han sido los grupos más afectados y limitados por esta forma de ver la sexualidad. Los primeros porque la sociedad no les ayuda a entender los cambios que viven y las necesidades que experimentan y nos les da canales de expresión que sean culturalmente aceptables. Inclusive no atiende sus requerimientos específicos para el ejercicio del control natal. Las mujeres siempre han estado sujetas a un papel subordinado en el ejercicio de su sexualidad. También domina la idea de que los adultos mayores ya no requieren del ejercicio de su sexualidad.

Debatir el tema y entender lo que su ocultamiento produce en las sociedades modernas, pudiera ser muy útil para encontrar las causas

de muchas conductas humanas y procurar soluciones a las que son problemáticas y producen daño en terceras personas.

1.2 Los requerimientos psicoemocionales

En los últimos años se han hecho visibles conflictos personales y familiares que se expresan a través de la violencia familiar, la violencia social, los suicidios, las adicciones, la depresión, el aislamiento, entre otros y que han pasado a ser considerados como problemas públicos que rebasan la esfera privada pues significan la violación de derechos humanos fundamentales como es el respeto a la vida y a la integridad personal.

Las intervenciones sociales han tenido que ampliarse para atender ese tipo de problemáticas que se agudizan particularmente en los ámbitos urbanos.

Lo anterior obliga a considerar la importancia que tiene el adecuado desarrollo psicoemocional de las personas que de manera implícita se espera ocurra en el ámbito de la familia y en parte, en la escuela, la comunidad y el trabajo.

Lo que se plantea en esta propuesta es la importancia de reconocer estas necesidades de desarrollo psicoafectivo de las personas como un asunto que atañe tanto al bienestar personal como social y que deben desarrollarse intervenciones públicas que contribuyan a que ese desarrollo sea positivo y lo más integral posible.

Las necesidades psicoemocionales para el desarrollo humano que se plantean son las siguientes:

- Aceptación y reconocimiento
- Afecto
- Identidad y sentido de pertenencia
- Libertad
- Autonomía
- Recreación y juego
- Aspiraciones y expectativas
- Sentido de logro y realización personal

Un primer elemento para un desarrollo sano de las personas es que sean aceptadas y reconocidas por sus familias y por otros seres humanos; que sea reconocido su valor como persona única e irrepetible, con sus cualidades y defectos. Muchos problemas de conducta de niños y jóvenes derivan de su no aceptación como seres humanos diferentes por sus propias familias y tienden a realizar acciones para llamar la atención de los otros o bien a esconder características que reconocen poco aceptadas en su cultura. La necesidad de aceptación pueden conducir a conductas relativamente inocuas como gritar, romper cosas, aislarse, hasta situaciones más graves como producirse daño a sí mismos o a terceras personas.

El afecto es otra necesidad de todos los seres humanos, inclusive de los hombres adultos. El ser tratado con amor le da al niño seguridad y confianza en otros seres humanos, lo estimula a crecer y a su vez a dar amor e interesarse por los demás. El amor incluye la comprensión y la tolerancia ante ciertas conductas o actos en el proceso de crecimiento y aprendizaje y por lo tanto, el ejercicio no-violento de la educación.

Otra necesidad psicoemocional reconocida se refiere a tener una identidad y sentido de pertenencia. Por ejemplo en la enumeración de los derechos de la infancia se establece el de tener un nombre y una nacionalidad porque se acepta su importancia para un desarrollo sano de las personas. Pertenecer y ser parte de un grupo cultural es otra necesidad en el mismo sentido. La socialización en materia de roles de género refiere a la construcción de una identidad sexual. El poder ser identificado como un ser humano específico que comparte con otros valores, cultura, religión, intereses, actividades recreativas, culturales o políticas también es una forma de sentir seguridad y la posibilidad de ser protegido ante riesgos y eventualidades.

La libertad es un requerimiento de los seres humanos particularmente enfatizada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Se refiere a la posibilidad que ofrece el entorno social y sus instituciones, de movimiento, expresión, elección política, de creencia, de trabajo, de relacionamiento con otros seres humanos sin límites, excepto cuando se afectan los derechos humanos de otros.

La autonomía es la posibilidad efectiva que cada persona tiene para ejercer sus libertades porque cuenta con las capacidades y los recursos para hacerlo. Así una persona puede tener la libertad para moverse de un país a otro, pero no contar con los medios para hacerlo o desconocer su posibilidad de hacerlo.

La necesidad de divertirse y jugar forma parte de un desarrollo sano de los seres humanos, genera placer y alegría y permite la relación con otros en situaciones relajadas que apoyan el descanso.

Las personas requieren de aspiraciones y expectativas para caminar por la vida. Éstas les permiten fijar rumbos y escoger trayectorias de vida, les dan una perspectiva de futuro y de sentido de la vida. Los modelos de roles se obtienen de los padres, los maestros, los compañeros y amigos y, crecientemente de los medios de comunicación masiva; el individuo asume aquel o aquellos que le parecen más exitosos desde su perspectiva y de los valores en que ha sido socializado. Estos modelos han ido cambiando en la historia y actualmente los artistas y los deportistas por su reconocimiento público y los ingresos que derivan de sus actividades, constituyen modelos para muchos niños y jóvenes. En la medida que ciertas actividades y roles son aceptados socialmente, como pueden ser los exitosos contrabandistas, los traficantes de drogas o los políticos corruptos, que por sus ingresos gozan de altos niveles de vida y consumo, acaban convirtiéndose también en modelos de roles.

En el curso de la vida se necesita ir teniendo logros, saber que se alcanzó algo esperado o deseado, que anime a continuar viviendo y que permita realizarse como ser humano. Los esfuerzos que se llevan a cabo para alcanzar metas diferentes en el trayecto de vida, deben ser coronados con su realización y se requiere del reconocimiento externo. Ese papel lo juega la aprobación y reconocimiento de los padres cuando se realiza una tarea o un nuevo aprendizaje, los diplomas de grado en el sistema educativo, los ascensos, los aumentos de salario o los reconocimientos en el trabajo. Son necesidades que motivan a los seres humanos a superarse y a progresar en todos los sentidos: social, cultural y económicamente.

En este campo de los requerimientos para el desarrollo humano los

niños y niñas van siendo socializados y sus necesidades psicoemocionales se van cubriendo en el seno de sus familias, de la escuela, del barrio, de los grupos de pares, del mundo del trabajo y del medio ambiente general de su comunidad y país, de acuerdo a la cultura dominante.

Todos los seres humanos tienen necesidades de ser queridos, reconocidos, identificados, respetados y tienen el derecho a jugar, a divertirse, a lograr objetivos de vida y a tener un sentido de la misma. Los déficits en estas materias producen individuos tristes, enojados, frustrados, infelices, aislados, incapaces ellos mismos de brindar apoyo a otras personas en su desarrollo afectivo.

1.3 Las necesidades de seguridad

La mayoría de los seres humanos requieren tener certidumbres de protección en su vida. Algunas de éstas se refieren a cuestiones que garanticen su posibilidad de vivir adecuadamente y satisfacer sus requerimientos biológicos, otras tienen que ver con protecciones ante eventualidades y otras a la seguridad de que no serán afectados en su integridad física o en sus bienes. Se presentan en los siguientes aspectos específicos:

- Seguridad física en la vivienda
- Bioseguridad
- Seguridad ambiental
- Seguridad en la familia
- Seguridad social (desempleo, accidentes, enfermedad, vejez)
- Seguridad urbana
- Seguridad pública y ciudadana:
 - En el barrio
 - En la ciudad
- Seguridad de acceso a la justicia
- Empleo y condiciones de trabajo justas.

La seguridad física en la vivienda significa que la calidad en la cons-

trucción y la ubicación de ésta no signifiquen riesgos de vida o daño físico a sus habitantes y que los habitantes no puedan ser desalojados sin alternativas de resguardo. Es decir, por una parte, que la vivienda esté construida con métodos y materiales sólidos que no tengan riesgo de derrumbe, colapso, incendio, o que sean adecuados a las características de sismicidad de las zonas. Por otra parte, su ubicación debe evitar la exposición a situaciones catastróficas como son derrumbes, inundaciones y bajadas de agua, terremotos, temblores, ciclones y huracanes.

Es frecuente que en ciudades con fuertes presiones migratorias se invadan terrenos inadecuados para la construcción de viviendas por los altos riesgos que implican. Generalmente son los pobladores más pobres los que radican en zonas de alto riesgo. Una nueva modalidad de riesgo para las viviendas es su ubicación en terrenos contaminados o cerca de fuentes contaminantes, como pueden ser plantas procesadoras de algunos minerales o con uso intensivo de combustibles.

Otro aspecto de seguridad física en las viviendas refiere al funcionamiento adecuado de las instalaciones eléctricas, de gas, de agua y drenaje, pues su deficiente funcionamiento puede inclusive producir la muerte por explosión, incendios, condiciones higiénicas desfavorables, etcétera.

En este rubro también puede incluirse la seguridad de que los pobladores de la vivienda no serán desalojados de la misma y que existan los mecanismos legales para su protección o reubicación en otras viviendas. Los desalojos producen enorme sufrimiento e incertidumbre a las personas y son considerados una violación a sus derechos humanos.

La bioseguridad se refiere a la seguridad del ser humano como consumidor individual de productos y servicios que son sometidos o derivan de determinados procesos agrícolas o industriales en los que existe el riesgo de daño por incorporación y desarrollo de sustancias dañinas (aflatoxinas en maíz, insecticidas y pesticidas en productos alimenticios), diseños inadecuados (mobiliario, viviendas, instalaciones en general, partes de automóviles), mala conservación (deficiencias de almacenaje, de refrigeración), elementos peligrosos (pinturas, partes punzocortantes), emisiones dañinas (aparatos eléctricos, médicos), etcétera. Es un campo en donde la responsabilidad de entregar productos y servicios adecuados

y seguros compete a la industria, a los agricultores y a los prestadores de servicios, sean públicos o privados.

La seguridad ambiental es un problema que afecta colectivamente a varios seres humanos por emisiones peligrosas, radiaciones, contaminación del agua y del aire, contaminación sonora, contaminación del paisaje, etcétera.

La seguridad en la familia es la necesidad de saber que el grupo familiar es un ámbito de protección y afecto, donde no será vulnerada ni la integridad física ni la emocional de sus miembros por otros miembros del grupo. Se relaciona con una vida familiar pacífica donde los conflictos son resueltos sin violencia. Es una seguridad que sienta las bases para la construcción de seres humanos pacíficos y preparados para la convivencia con otras personas o bien, que enseña la violencia como forma de resolver los conflictos en la vida y que será reproducida en las relaciones que establezcan las personas socializadas en ámbitos familiares violentos.

Este tipo de violencia era considerada como una situación perteneciente a la vida privada pero la toma de conciencia sobre sus efectos sociales nocivos y de la violación a derechos humanos de las víctimas, ha hecho que se convierta en un asunto público y que las sociedades tengan que desarrollar intervenciones que permitan prevenirla, atenderla y sancionarla. Significa la educación en modelos de comunicación y solución pacífica de conflictos, el apoyo a las víctimas para salir del círculo violento y la sanción a los perpetradores.

La seguridad social ante los riesgos de desempleo, enfermedad, accidente y frente a la vejez resultan de gran importancia para las poblaciones que viven en sociedades de mercado, en ciudades y dependientes de actividades o trabajos con altos niveles de incertidumbre. Se trata en realidad de una seguridad en el ingreso ante eventualidades que pueden impedir en forma temporal o permanentemente, la realización de una actividad que permita obtener un ingreso.

En comunidades rurales, con producciones para el consumo familiar, las protecciones en ese sentido las brindaba la familia y la comunidad próxima. La separación entre trabajo y vida familiar que representó la

industrialización, y el sufrimiento de los trabajadores que pasaban largas temporadas en desempleo, se enfermaban o se accidentaban en sus trabajos y pasaban a la indigencia, obligó a los países industrializados a desarrollar sistemas de seguridad social.

Para las familias que dependen del trabajo asalariado y para los adultos mayores, la seguridad en el ingreso mediante seguros y pensiones, son una necesidad de primer orden para cubrir sus requerimientos biológicos.

La seguridad urbana se entiende como la protección ante riesgos derivados del funcionamiento y mantenimiento de la infraestructura urbana (pavimento, redes de distribución de agua, drenaje, puentes, alumbrado, etcétera); significa no sufrir daños físicos o accidentes derivados del mal funcionamiento de ésta. Desde esta visión, es una seguridad que debe ser provista por las autoridades municipales en general y por las autoridades estatales y federales, cuando se trata de infraestructura bajo su control.

También podría incluirse la protección contra los daños producidos por instalaciones privadas como son anuncios espectaculares, marquesinas, instalaciones eléctricas, de gas y comunicaciones, en los espacios públicos, o por productos de consumo deficientes (vehículos, llantas, juguetes, alimentos, aparatos eléctricos, etcétera) y por servicios privados (médicos, hospitales, laboratorios).

Se ha desarrollado toda una rama de nuevos derechos que derivan de la responsabilidad en que incurre un proveedor de servicios públicos, o de productos y servicios privados.

La creciente violencia urbana obliga a destacar el derecho de las personas a la vida y al respeto a su integridad física y de sus propiedades. Esto lleva al requerimiento de seguridad pública ciudadana tanto en el barrio o colonia donde se vive, como en la ciudad en general, y en las vías de comunicación.

Los distintos grupos poblacionales enfrentan grados de riesgo diferentes en su entorno cercano y en la ciudad, existiendo sociedades y territorios en donde la violencia urbana es mayor y por lo tanto, mayores los riesgos. Las personas individualmente no tienen posibilidad de modificar las condiciones de inseguridad ciudadana y se requiere la

intervención de las autoridades y de organizaciones de ciudadanos.

En la medida que la ilegalidad se incorpora a la cultura por la ausencia de un Estado de Derecho, los riesgos de violencia y corrupción aumentan, pues pasan a ser considerados como parte de la vida cotidiana y no hay sanciones sociales a quien las ejerza.

Para poder llevar a cabo una vida en un grupo social deben existir normas, que reconozcan los derechos y las obligaciones de cada persona y que impidan el abuso de unos sobre otros. Las conductas que incumplan esas normas deben ser objeto de sanciones. Esto conduce a la necesidad de seguridad de acceso a la justicia de manera que se pueda reparar el daño y poner límites al ejercicio de la violencia social. Esto implica la vigencia y funcionamiento de las instituciones del Estado como mecanismos que aseguren una convivencia ciudadana dentro de la legalidad.

La certeza de que se tiene acceso a la justicia pronta y expedita, y que las leyes y las normas se van a aplicar a todos por igual, genera un ambiente para la vida y el desarrollo de las personas de gran seguridad y produce diferencias sustanciales en la calidad de vida de los países.

El acceso a empleo y a condiciones de trabajo justas es el mecanismo socialmente aceptado en las economías de mercado, para acceder a un ingreso que permita adquirir bienes y servicios para realizar la vida. Ello lo convierte en una seguridad puente para garantizar la satisfacción de otras necesidades de tipo biológico.

También impacta los requerimientos psicoemocionales dado que el contar con un empleo satisfactorio significa para las personas el ser aceptado, incluido, reconocido y respetado socialmente; le permite identificarse con una grupo de personas que forman parte del lugar donde trabaja, tener expectativas, logros y le da sentido a su vida.

Por el contrario, cuando el empleo no es satisfactorio, ni se da en condiciones de trabajo decentes, o cuando se está en desempleo por periodos prolongados, el individuo se siente agredido, desintegrado, despreciado y excluido en su sociedad, lo cual lo puede llevar al aislamiento o a la violencia, en un sistema que lo trata injustamente.

Dada la valoración que en la cultura judeo-cristiana tiene el trabajo,

las políticas económicas y sociales deberían enfatizar la construcción de opciones de empleo decente para sus miembros, lo que significa que sean remunerados con dignidad y se permita a las personas armonizar el trabajo con otros aspectos de la vida como es el descanso, la recreación, las relaciones sociales y la vida en familia. Trabajos que agotan a las personas, que les extraen toda su energía y que además tienen remuneraciones bajas o son inseguros, conllevan situaciones de insatisfacción, de enojo, de frustración y de impotencia para cambiar las cosas.

1.4 Los requerimientos culturales

Se trata de necesidades de las personas para desarrollar sus capacidades de trabajo, de comunicación, de relacionamiento y de movimiento, y así poder ejercer sus cualidades de creación, invención, expresión y sus posibilidades de crecer como seres humanos y de poder integrarse mejor a su entorno social. Se refieren a todo el proceso de socialización y educación de las personas que se inician a partir del nacimiento.

Incluye el acceso a:

- Saberes para la vida
- Educación
- Información
- Conocimientos
- Tecnología
- Inclusión cultural a la ciudad

En los primeros años de vida es el grupo familiar quien se encarga fundamentalmente de transmitir al niño los “saberes para la vida” entre los que se encuentran los siguientes:

- Aprendizaje de la lengua
- Hábitos de alimentación y preparación de alimentos
- Hábitos de aseo personal y de casa
- Hábitos de crianza

- Hábitos de cortejo
- Formas de relacionarse y solución de conflictos
- Formas de expresar los sentimientos
- Formas de aprovechar y relacionarse con el medio ambiente
- Hábitos de consumo y ahorro
- Desarrollo de capacidad de resistencia a las amenazas (residencial)
- Transmisión de valores
- Respeto a la norma y la legalidad

Todos los conocimientos enlistados, tradicional y tácitamente, se han dejado como tareas de las familias y dentro de ellas, en las relaciones de género establecidas, han sido asignadas como responsabilidades de las mujeres. Es lo que se llama trabajo reproductivo o trabajo doméstico pues reproduce conocimientos fundamentales para poder moverse en la vida social y comunitaria y para poder satisfacer los requerimientos biológicos y psicosociales dentro de normas culturales compartidas.

Sin embargo, en las sociedades modernas existen agentes externos al grupo familiar que tienen una influencia creciente en la transmisión de conocimientos en varios de los aspectos mencionados. Se trata de toda la información que transmiten las empresas sobre productos y servicios, vía la publicidad en los medios masivos de comunicación, en el comercio, en los establecimientos de preparación de alimentos, en la vía pública, etcétera. Los habitantes de las ciudades se encuentran bombardeados de propaganda comercial que induce al consumo. Lamentablemente no siempre se entrega esa información con el propósito de mejorar la calidad de vida de las personas sino que se hace con objetivos de lucro y ganancia, influyendo en los patrones de conducta de las personas como consumidores.

Los medios masivos de comunicación, el cine y la literatura influyen también en aspectos de relación y de conducta de las personas, pues exponen formas de comportamiento de otras personas o grupos diferentes a los que se observan en la propia vida familiar o de la comunidad cercana.

La población para integrarse a la cultura de su comunidad y acceder

a los conocimientos que le permiten hacer uso de las facilidades de su entorno social, así como para adquirir los que le permitirán integrarse a una ocupación requiere de educación en los esquemas que formalmente establecen las sociedades. Asimismo le proporciona los instrumentos y las bases para allegarse mayor información y conocimientos y utilizar la tecnología disponible.

La importancia de garantizar que todos los niños y jóvenes tengan la oportunidad de cubrir ese requerimiento o derecho ha llevado a establecer la obligatoriedad de la educación. De acuerdo con los recursos sociales disponibles, la cobertura de la educación obligatoria, pública y gratuita va aumentando. En México ésta incluye actualmente el ciclo preescolar y la educación básica, que es la primaria y la secundaria. Una parte importante del gasto social se destina a crear, mantener y operar el sistema educativo público y existe también participación de proveedores privados de educación, así como de organizaciones sociales, civiles y religiosas.

Otros requerimientos culturales de las personas consisten en la posibilidad de acceder a información, a conocimientos y a los resultados del avance tecnológico que le permiten integrarse a su comunidad y aprovechar el nivel de desarrollo alcanzado por ésta. En los últimos años el acceso a redes de información vía internet está generando nuevos requerimientos de formación y capacitación de todas las personas.

Finalmente, se consideró importante en el proceso participativo de construcción del marco lógico, considerar específicamente la necesidad de información y conocimientos para integrarse a la vida de la ciudad. La presencia de un flujo constante de inmigrantes de otras regiones del país con clima y características distintas a una ciudad que se ubica en medio del desierto, hace necesario proporcionar a esos migrantes información que eviten los riesgos de vida que significan los cambios climáticos extremos y las características físicas de la ciudad.

Generalmente los niños que nacen y viven en la ciudad van adquiriendo los conocimientos para moverse, protegerse de los riesgos y aprovechar los servicios y ventajas de las ciudades, en general. Sin embargo, hay grupos de población que viven en los barrios pobres,

particularmente las mujeres y los niños, que no tienen la información, ni los conocimientos como para hacer uso de las facilidades y oportunidades que ofrecen las ciudades.

El listado de requerimientos parecería ser exhaustivo pero se debe a que las sociedades se van haciendo cada vez más complejas y las necesidades se van diversificando a medida que evolucionan tecnológicamente. El propósito de hacerlas explícitas permite tomar conciencia de que muchas de ellas han sido desconsideradas como importantes para el desarrollo pleno de los seres humanos y que los cambios en las instituciones sociales como son las transformaciones en las familias y en las comunidades pueden estar omitiendo la cobertura de algunos requerimientos a un nivel satisfactorio. Ello puede estar afectando el tipo de seres humanos que resultan de procesos de desarrollo truncados o insuficientes de socialización y educación, y ser causa y efecto de los problemas de integración social.

La intensidad de cada requerimiento varía de acuerdo a la edad, el sexo y la condición específica de la población. Hay algunos de ellos que son fácilmente cubiertos con los arreglos sociales existentes, otros en cambio, presentan situaciones deficitarias para ciertos grupos y pueden a su vez ser causa de otros problemas sociales. En algunos aspectos puede haber intervenciones que se contraponen entre distintos agentes proveedores y que generan contradicciones que afectan el desarrollo de las personas.

2. Los grupos poblacionales

Grupos de edad por sexo

Primera infancia	0 a 4
Infancia	5 a 11
Adolescencia	12 a 15
Jóvenes	16 a 24
Adultos jóvenes	25 a 34
Adultos maduros	35 a 59
Adultos mayores jóvenes	60 a 74
Adultos mayores	75 y más
Migrantes recientes	
Personas con capacidades diferentes	
Población indígena	

Se acordó también hacer una revisión de la situación que viven las familias.

La forma de aproximarse al conocimiento del nivel de déficit o problemática de cada grupo ha sido mediante grupos de expertos y se explorará la posibilidad de realizar grupos focales con personas de cada grupo de población definido.

Con toda seguridad el nivel de satisfacción de los requerimientos varía de acuerdo al estrato socioeconómico de la población, aunque en algunos de ellos los déficits pueden ser compartidos y derivar en problemáticas semejantes. Se ha optado por privilegiar el análisis de los grupos de población de los sectores populares y medios.

3. Los agentes proveedores

Los requerimientos para la vida pueden ser cubiertos por distintos agentes proveedores y se consideran los siguientes:

- Individuo
- Familias
- Comunidad (organizaciones sociales, civiles, sindicales, religiosas, de recreación)
- Empresas en atención de sus trabajadores
- Mercado (provisión de bienes y servicios)
- Gobiernos (local, estatal y federal)
- Aportes del exterior (organismos internacionales, gobiernos de otros países)

Es obvio que el individuo es quien primordialmente se responsabiliza de resolver la satisfacción de sus necesidades, entre mayor autonomía y autoestima alcance lo podrá hacer mejor, pero existen etapas en la vida y condiciones sociales que requieren de la intervención de otros agentes sociales. En los primeros años de vida y en la vejez, la familia se convierte en un importante agente proveedor; más adelante los servicios que proporciona el Estado contribuyen a satisfacer requerimientos importantes mediante los sistemas de salud, de educación, la infraestructura urbana, los programas de vivienda; el mercado es un proveedor de muchos bienes y servicios a cambio de un pago.

Examinar qué déficits en la provisión de satisfactores corresponde atender a los distintos agentes sociales y en cuáles deben plantearse acciones conjuntas, sería el producto final del proceso de utilización del marco lógico para realizar un diagnóstico de la situación social.

El propósito final es detectar los grandes focos rojos de la situación social, con el fin de apoyar con intervenciones sociales de tipo preventivo y de atención, las acciones en el campo de la seguridad y la justicia, con la participación de todas las instituciones y organizaciones públicas, privadas, sociales y civiles.

Anexo B. Principales indicadores de empleo en Ciudad Juárez

Variable	Unidad de medida	Municipio de Juárez			Nacional		TMCA		
		1970	1990	2000	2000	1970/1990	1990/2000	1970/2000	
Población de 12 años y más	Personas	262,854	545,097	821,622	68'962,854	3.7	4.2	3.5	
Hombres		125,788	275,607	414,044	33'271,132	4.0	4.2	3.6	
Mujeres		137,066	287,513	413,326	35'963,921	3.8	3.7	3.4	
Población de 12 años y más	% por sexo	100.0	103.3	100.7	100.4				
Hombres		47.9	50.6	50.4	48.2				
Mujeres		52.1	52.7	50.3	52.1				
Población de 12 años y más	%	100.0	100.0	100.0	100.0				
PEA		40.9	53.1	58.8	49.5				
PEI		59.1	46.9	41.2	50.5				
PEA	Personas	107,384	289,554	483,469	34'154,854	5.1	5.3	4.6	
Hombres		80,573	201,391	318,949	23'404,454	4.7	4.7	4.2	
Mujeres		26,811	88,163	164,520	10'750,400	6.1	6.4	5.6	
PEA	% por sexo	100.0	100.0	100.0	100.0				
Hombres		75.0	69.6	66.0	68.5				
Mujeres		25.0	30.4	34.0	31.5				
PEA ocupada	Personas	101,338	283,182	479,771	33'730,210	5.3	5.4	4.8	

Hombres		76,522	196,491	316,194	23'075,220	4.8	4.9	4.3
Mujeres		24,816	86,691	163,577	10'654,990	6.5	6.6	5.8
PEA desocupada	Personas	6,046	6,372	3,698	424,644	0.3	-5.3	-1.5
Hombres		4,051	4,900	2,755	329,234	1.0	-5.6	-1.1
Mujeres		1,995	1,472	943	95,410	-1.5	-4.4	-2.2
PEA	%	100.0	100.0	100.0	100.0			
PEA ocupada		94.4	97.8	99.2	98.8			
PEA desocupada		5.6	2.2	0.8	1.2			
PEI	Personas	155,470	255,543	338,153	34'808,000	2.5	2.8	2.4
Hombres		45,215	66,144	92,067	9'717,417	1.9	3.4	2.2
Mujeres		110,255	189,399	246,086	25'090,583	2.7	2.7	2.4
PEI	% por sexo	100.0	100.0	100.0	100.0			
Hombres		29.1	25.9	27.2	27.9			
Mujeres		70.9	74.1	72.8	72.1			
Tipo de inactividad	Personas	155,490	255,543	338,153	34'808,000	2.5	2.8	2.4
Quehaceres del hogar		89,950	140,693	125,117	16'295,343	2.3	-1.2	1.0
Estudiantes		39,679	74,392	73,041	9'252,903	3.2	-0.2	1.8
Jubilados y pensionados		n.d.	5,839	10,483	1'105,785		6.0	

Incapacitados para trabajar		n.d.	3,485	3,720	337,383		0.7	
Otro tipo 1/		25,861	31,134	125,793	7'816,586	0.9	15.0	4.9
Tipo de inactividad	%	100.0	100.0	100.0	100.0			
Quehaceres del hogar		57.8	55.1	37.0	46.8			
Estudiantes		25.5	29.1	21.6	26.6			
Jubilados y pensionados		n.d.	2.3	3.1	3.2			
Incapacitados para trabajar		n.d.	1.4	1.1	1.0			
Otro tipo 1/		16.6	12.2	37.2	22.5			
Hombres	Personas	45,215	66,144	92,067	9'717,417	1.9	3.4	2.2
Quehaceres del hogar		2,360	2,130	1,069	197,017	-0.5	-6.7	-2.3
Estudiantes		21,512	37,069	36,154	4'582,370	2.8	-0.2	1.6
Jubilados y pensionados		n.d.	4,291	7,002	768,390	n.d.	5.0	n.d.
Incapacitados para trabajar		n.d.	2,377	2,133	216,926	n.d.	-1.1	n.d.
Otro tipo		21,343	20,277	45,709	3'952,714	-0.3	8.5	2.3
Hombres	% por sexo	100.0	100.0	100.0	100.0			
Quehaceres del hogar		5.2	3.2	1.2	2.0			

Estudiantes	47.6	56.0	39.3	47.2				
Jubilados y pensionados	n.d.	6.5	7.6	7.9				
Incapacitados para trabajar	n.d.	3.6	2.3	2.2				
Otro tipo	47.2	30.7	49.6	40.7				
Mujeres	110,255	189,399	246,086	25'090,583	2.7	2.7	2.7	2.4
Quehaceres del hogar	87,590	138,563	123,979	16'098,326	2.3	-1.1	2.3	1.0
Estudiantes	18,167	37,323	36,748	4'670,533	3.7	-0.2	3.7	2.1
Jubilados y pensionados	n.d.	1,548	3,407	337,395	n.d.	8.2	n.d.	n.d.
Incapacitados para trabajar	n.d.	1,108	1,676	120,457	n.d.	4.2	n.d.	n.d.
Otro tipo	4,498	10,857	80,213	3'863,872	4.5	22.1	4.5	9.0
Mujeres	100.0	100.0	100.0	100.0				
% por sexo								
Quehaceres del hogar	79.4	73.2	50.4	64.2				
Estudiantes	16.5	19.7	14.9	18.6				
Jubilados y pensionados	n.d.	0.8	1.4	1.3				
Incapacitados para trabajar	n.d.	0.6	0.7	0.5				
Otro tipo	4.1	5.7	32.6	15.4				

Tipo de inactividad	%								
Quehaceres del hogar	100.0	100.0	99.9	100.0	100.0				
Hombres	2.6	1.5	0.9	1.2					
Mujeres	97.4	98.5	99.1	98.8					
Estudiantes	100.0	100.0	99.8	100.0					
Hombres	54.2	49.8	49.5	49.5					
Mujeres	45.8	50.2	50.3	50.5					
Jubilados y pensionados	n.d.	100.0	99.3	100.0					
Hombres	n.d.	73.5	66.8	69.5					
Mujeres	n.d.	26.5	32.5	30.5					
Incapacitados para trabajar	n.d.	100.0	102.4	100.0					
Hombres	n.d.	68.2	57.3	64.3					
Mujeres	n.d.	31.8	45.1	35.7					
Otro tipo	99.9	100.0	100.1	100.0					
Hombres	82.5	65.1	36.3	50.6					
Mujeres	17.4	34.9	63.8	49.4					
Tasas específicas de participación económica	%	41.1	53.7	58.6	49.3				

20 a 24 años		75.3	83.8	87.0	77.7		
25 a 29 años		87.9	92.1	93.8	90.1		
30 a 34 años		90.7	93.8	94.9	92.6		
35 a 39 años		91.6	93.8	94.9	92.8		
40 a 44 años		91.3	92.2	93.6	92.0		
45 a 49 años		91.0	90.5	91.9	90.0		
50 a 54 años		88.6	85.9	87.1	85.5		
55 a 59 años			80.2	79.3	78.5		
60 a 64 años			68.4	64.1	64.9		
65 años y más			41.6	36.7	40.9		
Mujeres	%	19.1	30.7	39.8	29.9		
12 a 14 años		2.8	3.9	3.0	5.0		
15 a 19 años		23.0	36.8	35.7	23.9		
20 a 24 años		28.3	44.3	50.6	36.7		
25 a 29 años		21.4	39.1	49.8	39.2		
30 a 34 años		19.9	37.2	50.5	39.6		
35 a 39 años		21.9	35.8	51.7	41.2		
40 a 44 años		21.2	31.6	49.0	40.0		
45 a 49 años		20.8	25.7	43.3	35.5		
50 a 54 años		20.7	19.1	34.0	29.7		

55 a 59 años	11.9	14.0	25.4	23.0				
60 a 64 años		10.9	16.8	17.1				
65 años y más		5.9	8.0	9.3				
PEA por sexo y grupos de edad	Personas	107,384	289,554	483,469	34'154,854	5.1	5.3	4.6
12 a 14 años		2,000	2,871	2,793	515,759	1.8	-0.3	1.0
15 a 19 años		14,976	47,316	50,753	3'505,174	5.9	0.7	3.7
20 a 24 años		17,507	59,667	84,881	5'096,604	6.3	3.6	4.8
25 a 29 años		14,225	47,569	88,227	5'161,556	6.2	6.4	5.6
30 a 34 años		12,584	37,317	75,337	4'618,810	5.6	7.3	5.5
35 a 39 años		11,522	28,132	59,301	4'176,972	4.6	7.7	5.0
40 a 44 años		9,571	19,949	43,145	3'376,181	3.7	8.0	4.6
45 a 49 años		8,082	15,739	28,657	2'512,443	3.4	6.2	3.9
50 a 54 años		5,444	11,899	20,656	1'904,414	4.0	5.7	4.1
55 a 59 años		11,473	7,843	13,084	1'272,950	-1.9	5.3	0.4
60 a 64 años			5,367	8,419	874,759	n.d.	4.6	n.d.
65 años y más			5,885	8,216	1'139,232	n.d.	3.4	n.d.
PEA por sexo y grupos de edad	%	100.0	100.0	100.0	100.0			
12 a 14 años		1.9	1.0	0.6	1.5			
15 a 19 años		13.9	16.3	10.5	10.3			

20 a 24 años	16.3	20.6	17.6	14.9			
25 a 29 años	13.2	16.4	18.2	15.1			
30 a 34 años	11.7	12.9	15.6	13.5			
35 a 39 años	10.7	9.7	12.3	12.2			
40 a 44 años	8.9	6.9	8.9	9.9			
45 a 49 años	7.5	5.4	5.9	7.4			
50 a 54 años	5.1	4.1	4.3	5.6			
55 a 59 años	10.7	2.7	2.7	3.7			
60 a 64 años	0.0	1.9	1.7	2.6			
65 años y más	0.0	2.0	1.7	3.3			
Hombres total	80,573	201,391	318,949	23'404,454	4.7	4.7	4.2
12 a 14 años	1,207	1,868	1,849	358,208	2.2	-0.1	1.3
15 a 19 años	9,163	29,016	31,736	2'290,305	5.9	0.9	3.8
20 a 24 años	12,049	39,116	54,648	3'345,154	6.1	3.4	4.6
25 a 29 años	10,980	33,073	58,430	3'478,172	5.7	5.9	5.1
30 a 34 años	10,023	26,261	49,670	3'131,178	4.9	6.6	4.9
35 a 39 años	9,095	19,984	38,653	2'805,986	4.0	6.8	4.4
40 a 44 años	7,591	14,466	28,023	2'295,861	3.3	6.8	4.0
45 a 49 años	6,549	11,996	19,008	1'761,567	3.1	4.7	3.2
50 a 54 años	4,399	9,544	14,391	1'389,028	3.9	4.2	3.6

55 a 59 años		9,517	6,536	9,606	968,675	-1.9	3.9	0.0
60 a 64 años			4,496	6,487	677,972	n.d.	3.7	n.d.
65 años y más			5,035	6,448	902,348	n.d.	2.5	n.d.
Hombres total	%	100.0	100.0	100.0	100.0			
12 a 14 años		1.5	0.9	0.6	1.5			
15 a 19 años		11.4	14.4	10.0	9.8			
20 a 24 años		15.0	19.4	17.1	14.3			
25 a 29 años		13.6	16.4	18.3	14.9			
30 a 34 años		12.4	13.0	15.6	13.4			
35 a 39 años		11.3	9.9	12.1	12.0			
40 a 44 años		9.4	7.2	8.8	9.8			
45 a 49 años		8.1	6.0	6.0	7.5			
50 a 54 años		5.5	4.7	4.5	5.9			
55 a 59 años		11.8	3.2	3.0	4.1			
60 a 64 años		0.0	2.2	2.0	2.9			
65 años y más		0.0	2.5	2.0	3.9			
Mujeres total	Personas	26,811	88,163	164,520	10'750,400	6.1	6.4	5.6
12 a 14 años		793	1,003	944	157,551	1.2	-0.6	0.5
15 a 19 años		5,803	18,300	19,017	1'214,869	5.9	0.4	3.6
20 a 24 años		5,458	20,551	30,233	1'751,450	6.9	3.9	5.3

25 a 29 años	3,245	14,496	29,797	1'683,384	7.8	7.5	6.9
30 a 34 años	2,561	11,056	25,667	1'487,632	7.6	8.8	7.2
35 a 39 años	2,427	8,148	20,648	1'370,986	6.2	9.7	6.6
40 a 44 años	1,980	5,483	15,122	1'080,320	5.2	10.7	6.3
45 a 49 años	1,533	3,743	9,649	750,876	4.6	9.9	5.7
50 a 54 años	1,045	2,355	6,265	515,386	4.1	10.3	5.5
55 a 59 años	1,956	1,307	3,478	304,275	-2.0	10.3	1.7
60 a 64 años		871	1,932	196,787	n.d.	8.3	n.d.
65 años y más		850	1,768	236,884	n.d.	7.6	n.d.
Mujeres total	100.0	100.0	100.0	100.0			
12 a 14 años	3.0	1.1	0.6	1.5			
15 a 19 años	21.6	20.8	11.6	11.3			
20 a 24 años	20.4	23.3	18.4	16.3			
25 a 29 años	12.1	16.4	18.1	15.7			
30 a 34 años	9.6	12.5	15.6	13.8			
35 a 39 años	9.1	9.2	12.6	12.8			
40 a 44 años	7.4	6.2	9.2	10.0			
45 a 49 años	5.7	4.2	5.9	7.0			
50 a 54 años	3.9	2.7	3.8	4.8			
55 a 59 años	7.3	1.5	2.1	2.8			

60 a 64 años	0.0	1.0	1.2	1.8				
65 años y más	0.0	1.0	1.1	2.2				
PO por sectores de actividad	108,078	283,182	479,771	33'730,210	4.9	5.4	4.6	
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	9,342	3,894	2,742	5'338,299	-4.3	-3.4	-3.6	
Minería	403	173	129	144,421	-4.1	-2.9	-3.4	
Extracción de petróleo y gas	198	289	15	n.d.	1.9	-25.6	-7.4	
Industria manufacturera	19,215	117,007	222,042	6'418,391	9.5	6.6	7.6	
Electricidad y agua	415	1,380	1,671	151,546	6.2	1.9	4.3	
Construcción	8,851	20,967	30,867	2'669,751	4.4	3.9	3.8	
Comercio	19,149	41,419	68,826	5'597,992	3.9	5.2	3.9	
Transporte y comunicaciones	4,532	10,365	16,793	1'701,920	4.2	4.9	4.0	
Admon. Pública y defensa	3,522	7,008	10,886	1'400,906	3.5	4.5	3.4	
Servicios financieros 3/	n.d.	3,431	5,150	283,604	n.d.	4.1	n.d.	
Servicios comunales y sociales	n.d.	17,235	26,656	1'016,859	n.d.	4.5	n.d.	
Servicios profesionales y técnicos	n.d.	7,968	11,335	662,643	n.d.	3.6	n.d.	
Servicios de restaurantes y hoteles	n.d.	12,355	21,619	1'535,162	n.d.	5.8	n.d.	
Servicios personales y mantenimiento	n.d.	27,491	42,711	5'796,137	n.d.	4.5	n.d.	

No especificado	n.d.	12,200	18,349	1'012,579	n.d.	4.2	n.d.
PO por sectores de actividad	60.7	100.0	100.0	100.0			n.d.
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	8.6	1.4	0.6	15.8			
Minería	0.4	0.1	0.0	0.4			
Extracción de petróleo y gas	0.2	0.1	0.0				
Industria manufacturera	17.8	41.3	46.3	19.0			
Electricidad y agua	0.4	0.5	0.3	0.4			
Construcción	8.2	7.4	6.4	7.9			
Comercio	17.7	14.6	14.3	16.6			
Transporte y comunicaciones	4.2	3.7	3.5	5.0			
Admon. Pública y defensa	3.3	2.5	2.3	4.2			
Servicios financieros 3/		1.2	1.1	0.8			
Servicios comunales y sociales		6.1	5.6	3.0			
Servicios profesionales y técnicos		2.8	2.4	2.0			
Servicios de restaurantes y hoteles		4.4	4.5	4.6			
Servicios personales y mantenimiento		9.7	8.9	17.2			
No especificado		4.3	3.8	3.0			

PO por situación en el trabajo	Personas	108,078	283,182	479,771	33'730,210	4.9	5.4	4.6
	Empleados y obreros	64,754	223,846	390,190	20'423,018	6.4	5.7	5.5
	Jornaleros y peones	11,578	7,249	4,527	2'654,389	-2.3	-4.6	-2.8
	Patrones	12,103	8,072	14,647	854,166	-2.0	6.1	0.6
	Trabajadores por su cuenta	15,343	34,826	53,638	7'370,245	4.2	4.4	3.8
	Trabajadores familiares sin pago	3,534	842	2,702	1'368,018	-6.9	12.4	-0.8
	No especificado	766	8,347	14,067	1'060,374	12.7	5.4	9.1
PO por situación en el trabajo		100.0	100.0	100.0	100.0			
	Empleados y obreros	59.9	79.0	81.3	60.5			
	Jornaleros y peones	10.7	2.6	0.9	7.9			
	Patrones	11.2	2.9	3.1	2.5			
	Trabajadores por su cuenta	14.2	12.3	11.2	21.9			
	Trabajadores familiares sin pago	3.3	0.3	0.6	4.1			
	No especificado	0.7	2.9	2.9	3.1			
PO según horas trabajadas	Personas	n.d.	283,182	479,771	33'730,210		5.4	
	No trabajó	n.d.	5,621	5,241	526,196		-0.7	
	Hasta 24 horas	n.d.	23,718	32,588	3'516,434		3.2	
	De 25 a 40 horas	n.d.	97,527	138,076	8'811,310		3.5	

De 41 a 48 horas	n.d.	98,618	202,566	9'489,469		7.5
De 49 a 56 horas	n.d.	24,960	40,255	3'934,055		4.9
De 57 a 64 horas	n.d.	22,229	21,371	2'468,803		-0.4
Más de 64 horas	n.d.	n.d.	23,997	3'785,412		n.d.
No especificado	n.d.	10,509	15,677	1'198,531		4.1
PO según horas trabajadas		100.0	100.0	100.0		
No trabajó		2.0	1.1	1.6		
Hasta 24 horas		8.4	6.8	10.4		
De 25 a 40 horas		34.4	28.8	26.1		
De 41 a 48 horas		34.8	42.2	28.1		
De 49 a 56 horas		8.8	8.4	11.7		
De 57 a 64 horas		7.8	4.5	7.3		
Más de 64 horas			5.0	11.2		
No especificado		3.7	3.3	3.6		
Hombres	Personas	n.d.	196,491	316,194	23'075,220	4.9
No trabajó		n.d.	4,067	3,410	394,842	-1.7
Hasta 24 horas		n.d.	15,726	15,494	1'758,216	-0.1
De 25 a 40 horas		n.d.	64,174	85,144	5'361,576	2.9
De 41 a 48 horas		n.d.	66,990	132,625	6'911,949	7.1

De 49 a 56 horas		n.d.	19,325	31,516	2'894,176		5.0
De 57 a 64 horas		n.d.	18,671	17,733	1'937,198		-0.5
Más de 64 horas		n.d.	n.d.	19,769	2'973,761		n.d.
No especificado		n.d.	7,538	10,503	843,502		3.4
Hombres	%	n.d.	100.0	100.0	123.0		
No trabajó		n.d.	2.1	1.1	1.7		
Hasta 24 horas		n.d.	8.0	4.9	7.6		
De 25 a 40 horas		n.d.	32.7	26.9	23.2		
De 41 a 48 horas		n.d.	34.1	41.9	41.1		
De 49 a 56 horas		n.d.	9.8	10.0	17.0		
De 57 a 64 horas		n.d.	9.5	5.6	10.7		
Más de 64 horas		n.d.	n.d.	6.3	16.4		
No especificado		n.d.	3.8	3.3	5.2		
Mujeres	Personas	n.d.	86,691	163,577	10'654,990		6.6
No trabajó		n.d.	1,554	1,831	131,354		1.7
Hasta 24 horas		n.d.	7,992	17,094	1'758,218		7.9

De 25 a 40 horas	n.d.	33,353	52,932	3'449,734		4.7
De 41 a 48 horas	n.d.	31,628	69,941	2'577,520		8.3
De 49 a 56 horas	n.d.	5,635	8,739	1'039,879		4.5
De 57 a 64 horas	n.d.	3,558	3,638	531,605		0.2
Más de 64 horas	n.d.	n.d.	4,228	811,651		n.d.
No especificado	n.d.	2,971	5,174	355,029		5.7
Mujeres	%	100.0	100.0	100.0		
No trabajó	n.d.	1.8	1.1	1.2		
Hasta 24 horas	n.d.	9.2	10.5	16.5		
De 25 a 40 horas	n.d.	38.5	32.4	32.4		
De 41 a 48 horas	n.d.	36.5	42.8	24.2		
De 49 a 56 horas	n.d.	6.5	5.3	9.8		
De 57 a 64 horas	n.d.	4.1	2.2	5.0		
Más de 64 horas	n.d.	n.d.	2.6	7.6		
No especificado	n.d.	3.4	3.2	3.3		
PO por ocupación principal	Personas	283,182	479,771	33'730,210		5.4

Operadores de maquinaria fija	n.d.	55,342	122,988	1'830,996		8.3
Artisanos y obreros	n.d.	52,669	71,289	5'425,480		3.1
Comerciantes y dependientes	n.d.	28,342	49,139	4'218,772		5.7
Oficinistas	n.d.	27,885	35,109	2'227,885		2.3
Inspectores y supervisores en la ind.	n.d.	15,238	26,319	555,242		5.6
Trabajadores en serv. personales	n.d.	16,479	25,390	1'941,055		4.4
Técnicos	n.d.	11,230	23,238	1'055,219		7.5
Profesionistas	n.d.	6,971	16,600	1'279,341		9.1
Operadores de transporte	n.d.	11,437	15,775	1'610,891		3.3
Ayudantes, peones y similares	n.d.	11,084	14,076	1'475,847		2.4
Trabajadores en protección y vigilancia	n.d.	7,907	12,222	803,786		4.5
Trabajadores de la educación	n.d.	6,453	10,906	1'320,145		5.4
Funcionarios y directivos	n.d.	6,691	10,332	752,680		4.4
Jefes y supervisores administrativos	n.d.	n.d.	10,583	790,618		n.d.
Trabajadores domésticos	n.d.	4,666	9,801	1'448,692		7.7
Trabajadores ambulantes	n.d.	4,990	6,358	770,240		2.5
Trabajadores del arte	n.d.	2,776	3,098	270,201		1.1

Trabajadores agropecuarios	n. d.	3,272	2,350	5'225,737		-3.3
No especificado	n. d.	9,750	14,198	727,383		3.8
PO por ocupación principal %	n. d.	100.0	100.0	100.0		
Operadores de maquinaria fija	n. d.	19.5	25.6	5.4		
Artisanos y obreros	n. d.	18.6	14.9	16.1		
Comerciantes y dependientes	n. d.	10.0	10.2	12.5		
Oficinistas	n. d.	9.8	7.3	6.6		
Inspectores y supervisores en la ind.	n. d.	5.4	5.5	1.6		
Trabajadores en serv. personales	n. d.	5.8	5.3	5.8		
Técnicos	n. d.	4.0	4.8	3.1		
Profesionistas	n. d.	2.5	3.5	3.8		
Operadores de transporte	n. d.	4.0	3.3	4.8		
Ayudantes, peones y similares	n. d.	3.9	2.9	4.4		
Trabajadores en protección y vigilancia	n. d.	2.8	2.5	2.4		
Trabajadores de la educación	n. d.	2.3	2.3	3.9		
Funcionarios y directivos	n. d.	2.4	2.2	2.2		

Jefes y supervisores administrativos	n.d.	n.d.	2.3		
Trabajadores domésticos	n.d.	1.6	2.0	4.3	
Trabajadores ambulantes	n.d.	1.8	1.3	2.3	
Trabajadores del arte	n.d.	1.0	0.6	0.8	
Trabajadores agropecuarios	n.d.	1.2	0.5	15.5	
No especificado	n.d.	3.4	3.0	2.2	
PO según ingreso por trabajo 4/	Personas	n.d.	479,771	33'730,210	
No recibe ingresos	n.d.	n.d.	5,402	2'817,566	
Hasta el 50% de un s.m.	n.d.	n.d.	3,116	1'188,255	
Más del 50% hasta menos de un s.m.	n.d.	n.d.	8,380	2'966,523	
Un s.m.	n.d.	n.d.	0	1,361	
Más de 1 hasta 2 s.m.	n.d.	n.d.	174,333	10'227,473	
Más de 2 hasta menos de 3 s.m.	n.d.	n.d.	94,346	5'951,328	
De 3 hasta 5 s.m.	n.d.	n.d.	86,063	4'743,205	
Más de 5 hasta 10 s.m.	n.d.	n.d.	51,052	2'701,452	
Más de 10 s.m.	n.d.	n.d.	26,778	1'297,376	
No especificado	n.d.	n.d.	30,301	1'835,671	
PO según ingreso %		n.d.	100.0	100.0	

No recibe ingresos	n.d.	n.d.	1.1	8.4		
Hasta el 50% de un s.m.	n.d.	n.d.	0.6	3.5		
Más del 50% hasta menos de un s.m.	n.d.	n.d.	1.7	8.8		
Un s.m.	n.d.	n.d.	0.0	0.0		
Más de 1 hasta 2 s.m.	n.d.	n.d.	36.3	30.3		
Más de 2 hasta menos de 3 s.m.	n.d.	n.d.	19.7	17.6		
De 3 hasta 5 s.m.	n.d.	n.d.	17.9	14.1		
Más de 5 hasta 10 s.m.	n.d.	n.d.	10.6	8.0		
Más de 10 s.m.	n.d.	n.d.	5.6	3.8		
No especificado	n.d.	n.d.	6.3	5.4		
Hombres		Personas				
No recibe ingresos	n.d.	n.d.	316,194	23'075,220		
Hasta el 50% de un s.m.	n.d.	n.d.	2,840	2'073,976		
Más del 50% hasta menos de un s.m.	n.d.	n.d.	1,653	597,864		
Un s.m.	n.d.	n.d.	4,696	1'803,087		
Más de 1 hasta 2 s.m.	n.d.	n.d.	0	837		
Más de 2 hasta menos de 3 s.m.	n.d.	n.d.	102,046	6'817,012		
De 3 hasta 5 s.m.	n.d.	n.d.	63,553	4'352,580		
Más de 5 hasta 10 s.m.	n.d.	n.d.	64,149	3'336,299		
	n.d.	n.d.	37,855	1'921,474		

Más de 10 s.m.	n.d.	n.d.	21,405	1'043,376		
No especificado	n.d.	n.d.	17,997	1'128,715		
Hombres	%	n.d.	100.0	100.0		
No recibe ingresos	n.d.	n.d.	0.9	9.0		
Hasta el 50% de un s.m.	n.d.	n.d.	0.5	2.6		
Más del 50% hasta menos de un s.m.	n.d.	n.d.	1.5	7.8		
Un s.m.	n.d.	n.d.	0.0	0.0		
Más de 1 hasta 2 s.m.	n.d.	n.d.	32.3	29.5		
Más de 2 hasta menos de 3 s.m.	n.d.	n.d.	20.1	18.9		
De 3 hasta 5 s.m.	n.d.	n.d.	20.3	14.5		
Más de 5 hasta 10 s.m.	n.d.	n.d.	12.0	8.3		
Más de 10 s.m.	n.d.	n.d.	6.8	4.5		
No especificado	n.d.	n.d.	5.7	4.9		
Mujeres	Personas	n.d.	163,577	10'654,990		
No recibe ingresos	n.d.	n.d.	2,562	743,590		
Hasta el 50% de un s.m.	n.d.	n.d.	1,463	590,391		
Más del 50% hasta menos de un s.m.	n.d.	n.d.	3,684	1'163,436		
Un s.m.	n.d.	n.d.	0	524		
Más de 1 hasta 2 s.m.	n.d.	n.d.	72,287	3'410,461		

Más de 2 hasta menos de 3 s.m.	n.d.	n.d.	30,793	1'598,748	
De 3 hasta 5 s.m.	n.d.	n.d.	21,914	1'406,906	
Más de 5 hasta 10 s.m.	n.d.	n.d.	13,197	779,978	
Más de 10 s.m.	n.d.	n.d.	5,373	254,000	
No especificado	n.d.	n.d.	12,304	706,956	
Mujeres	n.d.	n.d.	100.0	100.0	
%					
No recibe ingresos	n.d.	n.d.	1.6	7.0	
Hasta el 50% de un s.m.	n.d.	n.d.	0.9	5.5	
Más del 50% hasta menos de un s.m.	n.d.	n.d.	2.3	10.9	
Un s.m.	n.d.	n.d.	0.0	0.0	
Más de 1 hasta 2 s.m.	n.d.	n.d.	44.2	32.0	
Más de 2 hasta menos de 3 s.m.	n.d.	n.d.	18.8	15.0	
De 3 hasta 5 s.m.	n.d.	n.d.	13.4	13.2	
Más de 5 hasta 10 s.m.	n.d.	n.d.	8.1	7.3	
Más de 10 s.m.	n.d.	n.d.	3.3	2.4	
No especificado	n.d.	n.d.	7.5	6.6	

Fuente: Censos generales de población y Vivienda. INEGI. 1/ Para 1970 incluye en otro tipo a jubilados y pensionados, incapacitados para trabajar y otro tipo 2/ Para 1970 agrupa 55 y más años. 3/ Para 1970 se agrupan en este rubro todos los servicios. 4/ Para los años 1970, 1980 y 1990 se contabiliza con pesos y no por grupos de ingresos.

Anexo C. Entrevistas realizadas

Contenido:

Consuelo Pequeño

Investigadora del Instituto de Ciencias Sociales y Administración

Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Teresa Almada (2 Entrevistas)

Directora de la organización Casa Promoción Juvenil

Teresa Montero

Directora de Humanidades

Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Patricia Barraza

Directora de Investigación

Instituto de Ciencias Sociales y Administración, UACJ

Manuel Loera (2 entrevistas)

Subdirector de Evaluación Institucional

Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Ramón Chavira

Profesor de la Maestría en Ciencias Sociales

Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Elizabeth Aguirre

Profesora en la Carrera de Psicología

Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Dolores Rodarte

Roberto Villalobos

Encargados del Programa Educación en Valores

Hernán Ortiz
Alcides Flores
Graciela López
Miembros de la Organización Popular Independiente, OPI

Rosario Rosales
Profesora en la carrera de Trabajo Social
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Rosalía Robles Ortega
Maestra en la Carrera de Sociología
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Dora Esther Dávila
Directora Ejecutiva
Salud y Bienestar Comunitario, A.C.

Samuel Schmidt
Investigador de la Universidad Autónoma De Ciudad Juárez

Julia Monárrez
Investigadora del Colegio de la Frontera Norte

José Luis Escanero

Anexo D. Grupo de Trabajo Interinstitucional

Almada Mireles, Hugo
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Almada Mireles, Teresa
Centro de Asesoría y Promoción Juvenil, A.C. (Casa, Promoción juvenil)

Fernández, Carlos L.
FECHAC

Flores Cervantes, José Luis
Consejo Ciudadano de Desarrollo Social

Morales, Alfredo
IMIP

Murguía de Arronte, Lucila
Consejo Ciudadano de Desarrollo Social, FECHAC

Rojas, Christian
Director de Programas Sociales
Coordinación Federal contra la Violencia en Ciudad Juárez

Tabuenca, Socorro
COLEF

Villalba, Luz María
Consejo Ciudadano de Desarrollo Social
FECHAC

Anexo E. **Asistentes a la reunión del 9 de diciembre de 2004 en FECHAC**
Consejo Ciudadano de Desarrollo Social
Ciudad Juárez, Chihuahua

Ávila, José Antonio
Promotor voluntario

Barciaga Montoya, Jorge
CASA Promoción Juvenil, A.C.

Barraza, Laurencio
OPI

B. de Zaragoza, Georgina
Voluntarias Vicentinas de Ciudad Juárez, A.C.

Carlos, Víctor Hugo
CARITAS

Carrasco de Gutiérrez, Blanca
Formación y Desarrollo Familiar

Castillo C., Catalina
OPI, A.C.

Castillo, Leticia
IMIP

Cardovo, Alba
IMPULSA al Joven...

Contreras, Martina
Organización Popular
Enríquez, Óscar
Centro de DDHH Pro del Norte

Escobar Gaena, Héctor
MICA-Juárez, A.C.

Espinosa, Iliana
CASA Promoción Juvenil, A.C.

Flores, José Luis
CCDS

García, Nancy
Centro de Derechos Humanos del Migrante, A.C.

González, Itzel
CASA Promoción Juvenil, A.C.

Gun, Patrick
UACJ, ICESA Área de Sociología

Gutiérrez, Mirna M.
UACJ, Psicología

Hernández, Margarita Organización Popular Independiente	Ortiz, Hernán OPI/UACJ
Herrera B., Ma. Del Carmen INDESOL	Ríos, Luz Aurora FECHAC
Herrera Varela, Bertha UACJ	Romero, Carolina INDESOL
Lechuga, Ana María CCOMPAZ, A.C.	Sáenz de Hernández Voluntarias Vicentinas
Muñoz, Guadalupe Misericordia...	V. de Ramos, Ma. Teresa Voluntarias Vicentinas de Ciudad Juárez
Navarrete, Blanca C. Centro de Derechos Humanos del Migrante, A.C.	

Anexo F. Bibliografía General

- Aguilar Barajas, Ismael y Flores Becerril, Alejandro Jaime, *La agenda económica de la frontera norte de México: reflexiones preliminares*, Comercio Exterior, vol. 54, núm. 8, México, agosto 2004, pp. 666-672.
- Ajo Montaña, Mirna Dolores, *La maternidad juarense, reestructuración de las relaciones filiales e infancia*, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, septiembre 2001.
- Alcalá Iberri, María del Socorro, *Las muertas de Juárez*, Libra, pp. 126, 2004.
- Alfie Cohen Miriam, *Y el desierto se volvió verde: movimientos ambientalistas binacionales: Ciudad Juárez-El Paso*, Universidad Iberoamericana, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, pp. 162, 1998.
- Almada Mireles, Hugo, *La industria maquiladora y su impacto en la migración y el empleo*, Nóesis, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, vol. 15, julio-diciembre de 1995, pp. 121-153.
- Almada Mireles, Teresa, *El consumo de drogas en el contexto de la frontera norte México-Estados Unidos*, Mimeo, marzo 2004.
- Altolaquirre Larraondo, Martha, *Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación*, 2002.
- Ampudia Rueda Lourdes, *Análisis del empleo y los salarios relativos en Juárez, 1987-1998*, en Nóesis, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, vol. 13, núm. 25, enero-junio 2003, pp. 93-129.
- Anaya Lazúrtegui, Elizabeth, *et. al.*, *Frontera norte*, Ponencias presentadas en el "Foro sobre la problemática de las ciudades fronterizas", Cámara de Diputados. LV Legislatura, México, 1994.
- Arroyo Galván, Manuel, *La gestión de la vivienda popular en los noventa en Ciudad Juárez*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Avendaño Ponce, Fabiola Araceli, *Una valoración de las necesidades de las familias de Ciudad Juárez y sus estrategias para atenderlas*, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, octubre 2001.
- Balderas Domínguez, Jorge, *El estigma a la operadora de maquila: el uso de su tiempo libre y la nocturnidad juarense*, Tesis de maestría en Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 1999, pp. 154.

- . *Mujeres, antros y estigmas en la noche juarenses*, Instituto Chihuahuense de la Cultura, p. 201, 2002.
- Barrera Bassols, Dalia, *Condiciones de trabajo en las maquiladoras de Ciudad Juárez*, Instituto Nacional de Antropología, México, 1990.
- Bowden Charles, *Juárez: the laboratory of our future*, preface by Noam Chomsky, afterword by Eduardo Galeano, New York, Aperture, pp. 131, 1998.
- Bustillos Durán, Sandra, *El Valle de Juárez, ¿Todavía agrícola?*, en *Chihuahua Hoy*, 2004 pp. 219- 240. Mimeo.
- Calderón Chelius, Leticia, *Vida cotidiana en Ciudad Juárez: del olvido histórico a la memoria cotidiana*, Tesis (Licenciado en Sociología), Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1989.
- Calderón Villarreal, Cuauhtémoc y Ponce Rodríguez, Raúl A., *Demanda de trabajo de la industria maquiladora en Ciudad Juárez*, *Comercio Exterior*, abril 2001, vol. 51, núm. 4, México, pp. 271-278.
- Calderón Villarreal, Cuauhtémoc, *Estructura industrial de la frontera norte y estrategia de desarrollo*, *Comercio Exterior*, vol. 54, núm. 8, México, agosto 2004, pp. 712-720.
- Calvo, Beatriz, *Nuevo federalismo educativo en México: expresión de un sistema de educación centralizado*, en *Siglo XXI: Perspectivas de la educación desde América Latina*, Vol. 1, no: 2, mes: sep-dic, 1995.
- . *Nuevas formas de gestión escolar. experiencias en el estado de Chihuahua, México*, en *Siglo XXI: Perspectivas de la educación desde América Latina*, Vol. 1, no: 14, mes: sep-dic, 1999.
- . *Política educativa y el proyecto de modernización de la educación básica en México*, en *Pedagogía*, vol. 10, no: 4, época: 3ª, 1999.
- Cáritas, Arquidiócesis de México, IAP, et. al, *Prevención, reducción del daño y cura de las farmacodependencias*, 154 pp., México, 1999.
- Carrada-Bravo, Francisco, *Inversión extranjera directa e industria maquiladora en México*, *Comercio Exterior*, vol. 48, núm. 4, México, abril 1998, pp. 273-282.
- Carrillo Viveros, Jorge, *La mujer obrera en la industria maquiladora: el caso de Ciudad Juárez*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1982.

- Carrillo Viveros, Jorge, *Vinculación entre el sector educativo y la industria maquiladora*, en *Técnica y Humanismo*, vol. 11, no: 61, mes: jul-ago, 1991.
- . *Dos décadas de sindicalismo en la industria maquiladora de exportación: examen en las ciudades de Tijuana, Juárez y Matamoros*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, Miguel Ángel Porrúa, 1994.
- Carrillo, Jorge y De la O, María Eugenia. "Las dimensiones del trabajo en la industria maquiladora de exportación en México en De la Garza, Enrique y Salas, Carlos. *La situación del trabajo en México*. Plaza y Valdés, México, 2003, pp 297-319.
- Carrillo, Jorge y Gomis, Redi, *Los retos de la maquiladoras ante la pérdida de competitividad*, *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 4, México, abril 2003, pp. 318-327.
- Carrillo, Jorge y Hernández, Alberto, *Mujeres fronterizas en la industria maquiladora*, Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México, Frontera, México, 1985.
- Casa Amiga Centro de Crisis. *Estadística de atención de 1999 a 2004*.
- Casa Amiga Centro de Crisis. *Proyecto comunitario*. Mimeo
- Castillejos, Margarita y Ortíz Monasterio, Fernando, *La contaminación por Cobalto-60 en Ciudad Juárez, Chihuahua*, Programa Desarrollo y Medio Ambiente, El Colegio de México, 1985.
- Cedillo, Leonor. *Global Inequalities at work*, Oxford, United States of America, 2003.
- . *Organizaciones del trabajo, relaciones laborales, familiares y bienestar psicosocial de las trabajadoras de la industria maquiladora en México*. Capítulo II. Marco teórico. Mimeo
- Comisión de Salud Fronteriza México-Estados Unidos (www.borderhealth.org), *Annual Report*, CD, 2004.
- Comisiones Especiales Unidas de las Cámaras de Diputados y Senadores, *Comparecencia de la Lic. María López Urbina y del Dr. Mario Ignacio Álvarez Ledesma*, 20 de julio de 2004. Versión estenográfica.
- Consejo Nacional Contra las Adicciones (CONACID), *Sistema de Vigilancia Epidemiológica de las Adicciones*, (www.conacid.gob.mx/doctos/observatorio_2002/observatorio_3sisvea.pdf).

- Consejo Nacional de Población, *Proyecciones de la población de México 2000-2030, Chihuahua*, 30 pp., México, 2002.
- Corona Vázquez, Rodolfo, *Principales características demográficas de la zona fronteriza del norte de México*, en *Frontera Norte*, Vol. 3, Núm. 5, ene-jun 1991, pp. 141-157.
- Cortez, Willy, *¿Qué hay tras los accidentes de trabajo? Un análisis econométrico por plantas y trabajadores*, *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 4, México, abril 2003, pp. 744-755.
- Cravioto P., Medina – Mora M.E., et. al., *Patrones de consumo de heroína en una cárcel de la frontera norte de México: barreras de acceso a tratamiento*. Salud Pública de México, 45 (3), 2003.
- . *Historia Natural del consumo de la cocaína: el caso de Ciudad Juárez, Chihuahua*, en *Salud Mental*, 26 (2), 2003.
- Cruz Piñeiro, Rodolfo, *Algunos factores asociados a la participación femenina en los mercados de trabajo: ciudades de la frontera norte y áreas metropolitanas de México*, en *Frontera Norte*, Vol. 5, núm. 9, enero – junio de 1993, pp. 67-95.
- Chihuahua, Gobierno del Estado, *Prontuario de Indicadores Socioeconómicos*, Centro de Información Económica y Social, vol. II, serie III, núm. 14, julio 2004.
- Desfassiaux Trechuelo, Óscar, *Los chacales de Ciudad Juárez: investigación en torno al mayor crimen en serie*, Edamex, México, 2003.
- De la O Martínez, María Eugenia, *Reestructuración productiva y nueva gestión gerencial en la industria maquiladora de tipo electrónico: el caso de Ciudad Juárez, Chihuahua*, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, 1991.
- . *Innovación tecnológica y clase obrera: estudio de caso de la industria maquiladora electrónica R.C.A., Ciudad Juárez, Chihuahua*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, 241 pp., México, 1994.
- . *Y por eso se llaman maquilas: la configuración de las relaciones laborales en la modernización, cuatro estudios de plantas electrónicas en Ciudad Juárez, Chihuahua*. México, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, 1997.

- De la O Martínez, María Eugenia. "Ciudad Juárez: un polo de crecimiento maquilador" en *Globalización, trabajo y maquilas: Las nuevas y viejas fronteras en México*, Ed. Plaza y Valdés, México, 2001.
- Díaz-Bautista, Alejandro, *El TLCAN y el crecimiento económico de la frontera norte de México*, *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 12, México, diciembre 2003, pp. 1090-1097.
- Dussel, Peter, *Ser maquila o no ser maquila, ¿es ésa la pregunta?*, *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 4, México, abril 2003, pp. 328-336.
- Fábregas Andrés y Mungaray Alejandro, *Al norte y al sur en el desarrollo fronterizo mexicano*, *Comercio Exterior*, vol. 48, núm. 4, México, abril 1998, pp. 263-265.
- Fernández Kelly, María Patricia, *Mujeres y maquiladoras en Ciudad Juárez*, Cuadernos Políticos, núm. 40, México, abril-junio de 1984, pp. 80-100.
- Ferreira J., Ramos R., *Migration of injection drug users: an exploratory study and research setting agenda*, *Revista de Salud Fronteriza*, 2 (3), 36-43, 1997.
- Fuentes Flores, César, *El manejo del suelo urbano en las ciudades fronterizas de México*, *Comercio Exterior*, vol 52, núm. 3, México, marzo 2001, pp. 189-195.
- . *Cambios en la Estructura Intraurbana de Ciudad Juárez*, en *Frontera Norte*. Volúmen 13. Número 25, enero-junio de 2001.
- Fullerton, Thomas, et al., *Flujos comerciales transfronterizos en el distrito aduanal de El Paso*, *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 12, México, diciembre de 2003, pp. 1106-1110.
- Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C., INFOMEXUS, *Diagnóstico Situacional de la Salud en Ciudad Juárez*, Chihuahua, México, 95 pp., 1998.
- García, Sergio, *Chihuahua urbano en números*, en *Chihuahua Hoy*, pag. 327-333, 2004.
- Gobierno del Estado de Chihuahua, Secretaría de Fomento Social, *Programa Chihuahua Contigo*, 2003.
- González Ramírez, Raúl Sergio, *Fecundidad en la Frontera Norte de México: Tijuana, Ciudad Juárez y Nuevo Laredo*, El Colegio de la Frontera Norte, 69 pp., 1992.
- Gray, Robert, et. al., *Vehicular traffic and air pollution in El Paso-Cd. Juárez*, Texas Western, 1989.

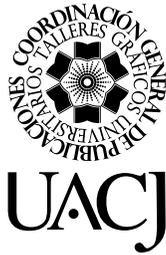
- Guillén López Tonatiuh, coordinador, *Municipios en transición: actores sociales y nuevas políticas de gobierno*, El Colegio de la Frontera Norte, Fundación Friedrich Ebert, México, 1995.
- Guisa V., *Clínica de Metadona*, CONACID Informa, junio, 2002.
- Instituto Municipal de Investigación y Planeación IMIP, *Plan de Desarrollo Urbano de Cd. Juárez 2002*, 488 pp., CD.
- Instituto Municipal de Investigación y Planeación IMIP, *Plan Municipal de Desarrollo Urbano-Diagnóstico Integral*, 131 pp., CD, febrero 2002.
- Instituto Municipal de Investigación y Planeación IMIP, *Plan de Desarrollo Urbano de Cd. Juárez-Estrategia General*, 90 pp., CD, abril 2002.
- Instituto Municipal de Investigación y Planeación IMIP, *Plan Estratégico de Ciudad Juárez*, CD, 2002.
- Instituto Municipal de Investigación y Planeación IMIP, *Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez 2002. "Así comenzó el 2003"*, 74 pp. CD.
- Instituto Municipal de Investigación y Planeación IMIP, Siqueiros, Luis Felipe, *Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez 2003*, 210 pp. CD.
- Instituto Municipal de Investigación y Planeación IMIP, *Radiografía Socioeconómica del Municipio de Juárez 2004*, 75 pp. CD.
- Instituto Municipal de Investigación y Planeación IMIP. *Mejoremos nuestro barrio*, Análisis cuantitativo, Kolping, Ciudad Juárez, Chih.
- Instituto Municipal de Investigación y Planeación IMIP, *Observatorio del Delito en Ciudad Juárez*, CD.
- Instituto Municipal de Investigación y Planeación IMIP. Mapas:
 Crecimiento histórico de la población en Ciudad Juárez.
 Densidad de población en Ciudad Juárez.
 Localización de parques industriales, áreas verdes, etcétera.
- Instituto Nacional de Desarrollo Social, Secretaría de Desarrollo Social, *Encuesta de Victimización en Ciudad Juárez, Chihuahua*, noviembre de 2003, CD.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, IX, X, XI y XII *Censo General de Población y Vivienda*, México.

- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Juárez, Estado de Chihuahua: Cuaderno estadístico municipal*, México, 1994.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Ciudad de Juárez, Chihuahua: Censo de población y vivienda. Perfil sociodemográfico*, México, 1998.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *XV Censos Económicos*, 1999.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Gobierno del Estado de Chihuahua y H. Ayuntamiento Constitucional de Juárez, *Cuaderno Estadístico Municipal. Juárez, Chihuahua*, Ed. 2001.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Imágenes Censales del Municipio de Chihuahua, XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, 162 pp. CD, 2004.
- Kopinak, Kathryn. *The Social Costs of Industrial Growth in Norther Mexico*. La Jolla, California, Center for U. S. - Mexican Studies, UCSD, USA, 2004.
- Lau, Rubén, *Sistema político y democracia en Chihuahua*, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 135 pp., 1986.
- Lau, Rubén y Quintana Silveyra Víctor, *Movimientos populares en Chihuahua*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 119 pp., 1991.
- . *Historia general de Chihuahua*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 1992.
- Limas Hernández, Alfredo, *Educación ciudadana y poderío comunitario. Un proyecto educativo frente a la pobreza urbana y la violencia de género*, en *Decisión: saberes para la acción en educación de adultos*, no. 7, mes: ene-abr, 2004.
- Loera de la Rosa, Manuel, *Cambios en el mercado laboral de Cd. Juárez 1960-1990*, Mimeo.
- . *Expansión y estancamiento demográfico en el estado de Chihuahua, 1970-2000*, en *Nósis, Población y mercados laborales*, vol. 13, no. 25, pp. 153-180, México, 2003.
- . *Industria y libertad en la frontera mexicana del medio siglo. Un debate por conocer*, en *Chihuahua Hoy*, 2004, p.241-277. Mimeo.

- López Villafañe, Víctor, *La industrialización de la frontera norte de México y los modelos exportadores asiáticos*, Comercio Exterior, vol. 54, núm. 8, México, agosto 2004, pp. 674-680.
- Martínez, Óscar J., *Ciudad Juárez: El auge de una ciudad fronteriza a partir de 1848*, Fondo de Cultura Económica, 1982, 256 pp.
- Medina-Mora, M.E., et. al., *Prevalencia de consumo de drogas entre estudiantes de la zona fronteriza*, en CONACID (editor) *Las adicciones: Hacia un Enfoque Multidisciplinario*, pp. 97-105, México, 1993.
- Mendoza Cota, Jorge Eduardo, *Educación, experiencia y especialización manufacturera en la frontera norte de México*, Comercio Exterior, vol. 52, núm. 4, México, abril 2001, pp. 300-308.
- . *El TLCAN, el sector informal y los mercados de trabajo en la frontera norte de México*, Comercio Exterior, vol. 53, núm. 12, México, diciembre de 2003, pp. 1132-1139.
- Mercado, Alfonso, *Seguridad y salud en las maquiladoras*, Comercio Exterior, vol. 53, núm. 8, agosto 2003, pp. 723-733.
- Muro, Víctor Gabriel, *Iglesia y Movimientos Sociales*, Editorial de la Red Nacional de Investigación Urbana y El Colegio de Michoacán, Zamora, Michoacán, 263 pp., México, 1994.
- Mungaray Alejandro, *Maquiladoras y organización industrial en la frontera norte de México*, Comercio Exterior, vol. 48, núm. 4, México, abril de 1998, pp. 267-290.
- Nolasco, Margarita, et. al., *Los niños de la frontera, ¿espejismos de una nueva generación?*, Océano, 183 pp., México, 1985.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, Mundi-prensa, 192 pp., 2003.
- Olea Hernández, Héctor, *Inmigración documentada: participación de México en el mercado laboral estadounidense*, Instituto Chihuahuense de la Cultura, Fondo Estatal para la Cultura y las Artes, Chihuahua, 261 pp., 2000.
- Ojeda de la Peña, Norma, *Índices de masculinidad en tres ciudades fronterizas del norte de México: el mercado matrimonial en la región*, en Frontera Norte, Vol. 2, Núm. 4, jul-dic 1990, pp. 38-47.

- Ojeda, Mario (compilador), *Administración del desarrollo de la frontera norte*, Universidad Autónoma de Chihuahua, El Colegio de México, 1982.
- Padilla Delgado, Héctor Antonio, *Balance y perspectiva de la política cultural municipal*, en *Chihuahua Hoy*. pag. 85-106, 2004.
- Pérez Márquez, Martha Guadalupe, *Las jóvenes frente a la instituciones, en búsqueda de espacios de participación social*, Tesis de maestría en ciencias sociales, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Instituto de Ciencias Sociales y Administración, México. 2001.
- Plan Estratégico de Juárez, A.C., *¿Quién es Juárez? Elementos de reflexión Síntesis*, febrero 2003.
- Quintero Ramírez, Cirila, *Desarrollo maquilador precario y sus efectos laborales y sociales. El caso de Ciudad Juárez*, Colegio de la Frontera Norte, p.15. Mimeo.
- . *Desarrollo maquilador precario y sus efectos laborales y sociales. El caso de Ciudad Juárez*. Internet
- Reygadas, Luis. *Ensamblando culturas. Diversidad y conflicto en la globalización de la industria*, Gedisa, Barcelona, 2002.
- . *Mercado y sociedad civil en la fábrica. Culturas del trabajo en maquiladoras de México y Guatemala*. Cuadernos del Trabajo 19. Secretaría del trabajo y Previsión Social, México, 2001.
- Robles Ortega Rosalba, *El maltrato infantil, una problemática social de mujeres/ madres en Ciudad Juárez, Chihuahua de 1995 a 1998*, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Cd. Juárez, Octubre 1999.
- Salazar Ibarra Jorge y Varella Mollick André, *Dependencia financiera de los municipios mexicanos: determinantes regionales e institucionales*, *Comercio Exterior*, vol. 54, núm. 8, México, Agosto 2004, pp. 690-702.
- Schatan Roberto, *Régimen tributario de la industria maquiladora*, *Comercio Exterior*, vol. 52, núm. 10, México, octubre 2002, pp. 916-926.
- Schmidt Samuel, *Desarrollo sustentable en la frontera México – Estados Unidos*, *Comercio Exterior*, vol. 48, núm. 5, México, mayo 1998, pp. 360-367.
- . *En busca de la decisión: la industria maquiladora en Ciudad Juárez*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y University of Texas at El Paso, Ciudad Juárez, Chihuahua, 1998.

- Secretaría de Gobernación, Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Informe de Gestión, noviembre 2003-abril 2004, 154 pp.
- Secretaría de Gobernación, Instituto de Estudios Municipales, Sistema Nacional de Información Municipal, CD.
- Secretaría de Salud (www.salud.gob.mx), *Salud: México 2003. Información Estratégica. Estado de Chihuahua*, México, 2004.
- Secretaría de Salud, Instituto Nacional de Salud Pública, *Sistemas de Información Geográfica en Salud*, CD.
- Secretaría de Salud, *Encuesta Nacional de Adicciones, 1998* (www.salud.gob.mx/unidades/conadic/CDM%201-2.htm).
- Taylor Hansen Douglas Lawrence, *Los orígenes de la industria maquiladora en México, Comercio Exterior*, vol.53, núm. 11, México, Noviembre 2003.
- Torres Falcón, Martha, *Violencia contra las mujeres en contextos urbanos y rurales*, El Colegio de México, Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer, México, 2004.
- Torres Muñoz, Melchor, Castro Flores, José Manuel, Silva Laya, Marisol, *La evaluación integral en las instituciones de educación superior: el caso de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez*, en *Revista de la Educación Superior*, vol. 29, no. 2(114), abr-jun, 2000.
- Vázquez Ruiz Miguel Ángel, *El comercio en el norte de México, Comercio Exterior*, vol. 54, núm. 8, México, Febrero 2004, pp. 144-151.
- Westerhoff, Paul, *The U.S.-Mexican border environment: water issues along the U.S.-Mexican border*, San Diego State University Press, 117 pp., 2000.
- Young, Gay, *The social ecology and economic development of Ciudad Juárez*, Westview, 171 pp., 1986.
- Zenteno Quintero René, *El uso del concepto de informalidad en el estudio de las condiciones del empleo urbano. Un ejercicio para la frontera norte y principales áreas metropolitanas de México*, en *Frontera Norte*, Vol. 5, núm. 9, enero-junio de 1993, pp. 67-95.
- Zermeño, Sergio, *Maquila y machismo (el asesinato de mujeres en Ciudad Juárez)*, 8 pp., Mimeo.



Esta obra se terminó de imprimir en marzo de 2007
en los Talleres Gráficos Universitarios ubicados en
edificio R, campus ICB, en Av. Hermanos
Escobar y Av. Plutarco Elías Calles,
Zona Pronaf, C.P. 32310
Ciudad Juárez, Chihuahua, México.

Tiraje: ????? ejemplares