



61
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

PARTICIPACION COMUNITARIA Y DESARROLLO
RURAL: EL CASO DEL PROGRAMA "LLUVIA
TEQUIO Y ALIMENTOS" EN EL ESTADO
DE OAXACA.

T E S I S
PARA OBTENER LA LICENCIATURA EN
E C O N O M I A
P R E S E N T A :
ANTONIO HERNANDEZ SANTIAGO

MEXICO, D. F.

1996

FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A la memoria de mi padre
cuyo ejemplo de lucha
ha sido mi guía.

A mi madre y hermanos
que en todo momento me
han brindado apoyo y
comprensión.

Mi sincero agradecimiento
a todas aquellas personas
que contribuyeron a la
realización del presente
trabajo. En especial al
Dr. Roberto Diego Q.

C O N T E N I D O

I N T R O D U C I O N	4
PRIMERA PARTE	
MARCO DE REFERENCIA DEL DESARROLLO RURAL	
I. LA PARTICIPACION COMUNITARIA EN EL DESARROLLO RURAL	11
1. Introducci3n a la participaci3n comunitaria	11
2. Enfoques de planificaci3n del desarrollo rural	18
3. Elementos de la participaci3n comunitaria	23
3.1. Formaci3n	23
3.2. Organizaci3n	25
3.3. Liderazgo	31
3.4. Acceso a la toma de decisiones	35
II. JUSTIFICACION SOCIO-ECONOMICA DE LA PARTICIPACION Y MOVILIZACION DE FACTORES Y RECURSOS PRODUCTIVOS	39
1. Justificaci3n socio-econ3mica	39
2. Movilizaci3n de factores y recursos	49
2.1. Trabajo	50
2.2. Tierra	52
2.3. Capital	56
2.4. Tecnologia	59
2.5. Cr3dito	62
III. PARTICIPACION Y EXPERIENCIAS DE DESARROLLO RURAL EN MEXICO	65
1. Programa de Inversiones P3blicas para el Desarrollo Rural	66
2. Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral	73

SEGUNDA PARTE

PROGRAMA LLUVIA TEQUIO Y ALIMENTOS

IV. CONDICIONES FISICAS, SOCIALES Y ACONOMICAS DE LA MIXTECA	83
1. Localización y condiciones físicas	83
2. Condiciones sociales	85
3. Condiciones económicas	87
V. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DE LLUVIA TEQUIO Y ALIMENTOS	95
1. Objetivos y coordinación institucional	95
2. Acciones para la participación comunitaria	98
VI. PARTICIPACION Y BENEFICIOS ECONOMICO-SOCIALES EN LA MIXTECA	103
1. Movilización de factores y recursos	103
2. Participación y toma de decisiones en el programa	108
3. Beneficios económicos	111
3.1. Producción	111
3.2. Empleo	116
3.3. Ingreso	121
4. Beneficios sociales	122
VII. ESTUDIO DE CASO	126
1. Condiciones físicas, económicas y sociales de la comunidad	126
2. Movilización de factores y recursos	129
3. Participación y toma de decisiones en los proyectos ...	131
3.1. Factores de participación comunitaria	131
3.2. Toma de decisiones en los proyectos	134

4. Beneficios económicos	138
5. Beneficios sociales	140
6. Participación y solidéz de los beneficios	143
VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	149
A N E X O	159
B I B L I O G R A F I A	167

I N T R O D U C C I O N

La participación comunitaria en el desarrollo rural por ser un asunto que involucra al elemento humano, suele abordarse desde enfoques analíticos diversos, privilegiando en algunos casos el análisis subjetivo.

Debido a tal diversidad, es pertinente establecer que en el presente trabajo se aborda el tema desde una perspectiva económica y social, lo cual requiere identificar las relaciones que se establecen entre la participación y los beneficios económico-sociales derivados de toda acción de desarrollo. En caso contrario, el trabajo se reduciría a un ejercicio meramente especulativo.

En esa perspectiva, la participación comunitaria en el desarrollo rural exige ser tratada lo más objetivamente posible, esto es, introducir referentes empíricos que justifiquen o rechacen la necesidad de la participación en el proceso de desarrollo rural, lo mismo que identificar sus alcances y limitaciones.

De igual manera, el presente trabajo pone énfasis en definir lo que se entiende por participación, toda vez que es usual de que existan diversas interpretaciones del término. Ejemplo de ello se manifiesta en un informe de la FAO sobre diversas experiencias en el mundo:

"[...] la participación popular suponía simplemente que la población debía participar en unos programas previamente preparados y organizados para ello. Estos grupos no hacían ningún intento por implicar al pueblo en la formulación de los planes de trabajo [...] En ciertos proyectos la población participaba en el sentido de que era la destinataria o el objetivo de los programas [...] Hay en cambio organizaciones e individuos para los cuales los proyectos económicos son solamente un modo de iniciar y consolidar las organizaciones populares. Para ellos la máxima prioridad consiste en emprender un proceso de concientización de la población que desemboque mas tarde en la acción." (FAO, 1977, p. 32).

En el marco de las reflexiones anteriores, el trabajo de investigación tiene como objetivo central: identificar la relación que se establece entre la participación comunitaria y los beneficios económicos y sociales derivados de toda acción de desarrollo. Asimismo, del objetivo central se derivan los objetivos particulares del estudio:

- 1) Conocer el grado de participación comunitaria que permitió el programa Lluvia Tequio y Alimentos.
- 2) Identificar el tipo de proyectos elegidos por los beneficiarios.
- 3) Conocer si Lluvia Tequio y Alimentos sentó bases para posibilitar el desarrollo rural en la Mixteca Oaxaqueña.

Por otro lado, en el presente trabajo se establece la siguiente hipótesis general:

A mayor grado de participación comunitaria en Lluvia Tequio y Alimentos, más sólidos serán los beneficios económicos y sociales obtenidos por la población.

En referencia a la hipótesis general, se plantean las siguientes hipótesis particulares:

- 1) A mayor presencia externa, menor será la participación comunitaria.
- 2) A mayor grado de participación en la toma de decisiones, mayor será la preferencia por atender las necesidades inmediatas.

Con el fin de someter a verificación las hipótesis, se implementó la siguiente metodología:

El trabajo se desarrolló en dos partes: la primera de ellas constituye un marco de referencia de la participación en el desarrollo rural, cuyo objetivo es establecer el marco conceptual, los diversos enfoques de participación en el desarrollo rural, los procesos esenciales de la participación, la justificación socio-económica de ésta y sus resultados en diferentes experiencias de desarrollo rural.

En la segunda parte del trabajo, el análisis se enfoca al Programa Lluvia Tequio y Alimentos instrumentado en la Región Mixteca del Estado de Oaxaca. El estudio se realizó tanto a nivel regional como de un caso específico, con objeto de identificar los referentes empíricos que acepten o rechacen la validez de las hipótesis planteadas.

Así, la participación comunitaria se aborda en el contexto del programa mencionado. Antes del análisis de la participación en cada nivel de estudio y con el propósito de ubicarse en la problemática regional y local, el trabajo comprende un marco de referencia de la región y de la comunidad donde se realizó el estudio de campo, abarcando las condiciones físicas, sociales y económicas.

Desde luego, se abordan los objetivos, las estrategias y las acciones implementadas para propiciar la participación y alcanzar los objetivos propuestos en el programa.

Asimismo, se aborda el ejercicio de la toma de decisiones por parte de los sujetos, tanto en lo que respecta al programa en general como en los proyectos específicos. De igual manera, se analizan los beneficios derivados de la ejecución del programa y sus posibles vinculaciones con la participación de la población interesada.

Finalmente, se dedica un capítulo a la exposición de las conclusiones derivadas del trabajo de investigación, así como algunas recomendaciones que se considera deben ser contempladas en todo programa de desarrollo rural.

Cabe destacar que las técnicas e instrumentos empleados para recopilar la información necesaria fueron los siguientes:

Para elaborar la primera parte del trabajo se recurrió a la revisión de fuentes bibliográficas y hemerográficas.

Por lo que respecta a la segunda parte, ésta se elaboró en base a la utilización de fuentes documentales y de campo.

En el primer caso, informes y documentos oficiales de los Gobiernos Federal y del Estado de Oaxaca.

En tanto, la información de primera mano se obtuvo mediante la observación directa, una encuesta realizada a 25 jefes de familia y entrevistas a informantes clave: campesino, líder local, técnico del programa y al director del programa Lluvia Tequio y Alimentos.

La observación se realizó mediante visitas periódicas a la región entre diciembre de 1991 y abril de 1993, incluyendo pláticas informales con personas de las comunidades visitadas.

La encuesta y entrevistas a informantes clave, constituyeron el trabajo formal de campo realizado en mayo de 1993, durante el cual se recopiló la información específica requerida para someter a verificación las hipótesis establecidas.

Es necesario aclarar al respecto que tanto la encuesta como las entrevistas, se realizaron en comunidades de la cabecera municipal del Distrito de Teposcolula, excepto la entrevista realizada con el director del programa.

En base a lo expuesto arriba, los resultados del estudio de campo no son enteramente representativos de la Mixteca Oaxaqueña, ya que si bien son compatibles con las tendencias generales, las conclusiones específicas corresponden únicamente a la comunidad donde se realizó el estudio de campo.

PRIMERA PARTE

MARCO DE REFERENCIA DEL DESARROLLO RURAL

I. LA PARTICIPACION COMUNITARIA EN EL DESARROLLO RURAL

1. INTRODUCCION A LA PARTICIPACION COMUNITARIA

El Desarrollo Rural (DR) podria definirse como:

Un proceso de transformación de las condiciones de vida de la población rural pobre, basado en su participación activa en las decisiones que la involucran.

Obviamente, el anterior concepto es mucho más amplio que lo contemplado en la definición convencional de desarrollo económico, enfocado a la transformación material mediante el crecimiento sostenido del producto por persona (Adelman, 1965, p.11 ; Kuznetz, 1973, p.3).

Por lo mismo, la definición aquí aceptada sugiere mayor complicación y tiene implícitos una multitud de elementos de análisis. Como ejemplo, el hecho de que la transformación sea conducida por la población misma - sin negar la ayuda externa -, le otorga un papel protagónico en el cambio mediante la movilización del recurso humano (1).

1 En este trabajo se considera que un elemento fundamental de la movilización del factor humano es la participación, entendiéndose por participación, La actividad voluntaria y consciente de los interesados para identificar, analizar, proponer y trabajar en la solución de sus problemas.

Ello debido a que la transformación de las condiciones materiales de vida, aparentemente sería posible sin la participación de los interesados. Es sabido sin embargo, que los logros obtenidos de esa manera han sido parciales y temporales, por tanto incapaces de generar una transformación autosostenida (Hewitt, 1980 ; Miller, 1976).

Así, si bien la definición convencional sugiere para el desarrollo rural la siguiente secuencia: "[...] Aplicación de ciertas técnicas modernas - aumento de los rendimientos - elevación de los ingresos - mejora del nivel de vida de los campesinos." (Díaz, 1981, p.18). Debe entenderse que el proceso es más complejo y no puede reducirse solamente a los ámbitos económico y técnico, pues el elemento humano, lleva a plantear un asunto que tiene que ver con la cultura - en el más amplio sentido - de un grupo social determinado.

En ese orden de ideas, la participación es un prerequisite para posibilitar el desarrollo rural, pues en la medida en que los interesados se movilizan en organizaciones y, ejerzan su potencial de gestión y toma de decisiones frente a las entidades con las que se relacionen en el proceso, estarán cuadyuvando en la conducción de su propio desarrollo.

La importancia fundamental de la participación estriba entonces, en que permite a los interesados dominar poco a poco su propio proceso de desenvolvimiento.

Bajo esas directrices, es fundamental que la participación esté presente en todo el proceso ya que en tanto la población interesada no esté convencida y comprometida con su propio proceso de desarrollo, los esfuerzos arrojarán resultados limitados y pasajeros (Villar, 1992, p.10).

Precisando el análisis, en un trabajo de Montoya y otros autores (s/f) elaborado para la UNESCO, se insiste en que lograr la participación sugiere varias dificultades, que han llevado a pensar que la participación real y efectiva sólo es posible en grupos pequeños (2).

No obstante, lo cierto es que para posibilitar la participación se tienen que dar varias condiciones tomando en cuenta que al interior de toda comunidad rural (3), las relaciones económicas y sociales no son armónicas, por el contrario, en ellas siempre existen conflictos de intereses y de poder.

Siendo así, no todos los miembros de la comunidad estarán dispuestos a involucrarse en el proceso, máxime que esto implica cambiar las condiciones establecidas. En tales circunstancias, se debe tener presente la oposición de algunos miembros.

2 Referente a que sea posible la participación de todos los interesados o cuando menos la mayoría.

3 Por comunidad rural se entiende, un grupo social con identidad cultural e histórica homogénea, en la que prevalecen vínculos familiares entre sus pobladores.

Por lo anterior, se debe reconocer que los intentos de desarrollo rural no pueden pretender beneficiar a todos por igual, en tanto que eso equivaldría a mantener las condiciones existentes - aunque todos gozaran de un mejor nivel de vida - . Mas bien, los esfuerzos tienen que ser dirigidos a aquellos sectores de la población que están sujetos a relaciones de subordinación económica y política.

En esa disyuntiva, toda acción interna o externa a la comunidad que quiera suscitar la participación en el proceso de desarrollo, debe previamente evaluar si se dan por lo menos las siguientes condiciones (4):

- Lograr el consenso de los interesados para reconocer y aceptar los fundamentos y objetivos del desarrollo rural como algo legítimo, de lo contrario, surgirá la desconfianza y la negativa a colaborar.
- Otra condición implica la tolerancia, la receptividad de las otras opiniones , la aceptación de la diversidad y la búsqueda de soluciones a los problemas que generan división.
- Una condición más es la homogeneidad del grupo social, de tal manera que las relaciones entre los miembros de la comunidad sean más estrechas y esto se logra cuanto más homogéneo es un grupo social.

4 Para Rudolf Rezsöházy (1988) "condiciones sociológicas".

- Otra de las condiciones es la formación de los miembros con el fin de estimular su creatividad, despertar su sentido de responsabilidad y, sobre todo, propiciar que tomen conciencia de su situación y de la necesidad de cambio.

- La información también se considera una condición indispensable y no es otra cosa que la circulación de noticias y mensajes entre la base y la dirección.

- Finalmente, se requiere de liderazgo bajo un esquema de "mando responsable", que implica el reconocimiento y aceptación de la autoridad del líder elegido democráticamente y por tanto legítimo.

Ahora bien, autores como Weitz (1981), establecen condiciones que son más que nada de orden externo pero igualmente importantes:

- En primer lugar, se debe posibilitar a los sectores sociales acceder a la toma de decisiones importantes, condición que incluye su participación en las decisiones del poder local.

- Otra condición es la información, pero en sentido un tanto diferente a la expresada por el autor anterior, ya que ésta se refiere a proporcionar información veraz y esencial acerca del programa de desarrollo, con el objeto de que los interesados conozcan a detalle el programa y de esa manera valoren sus alcances.

- Una condición más es que se canalice en favor de la población interesada, la aspiración a mejorar sus condiciones de vida, pues en mucho, esa aspiración se considera el motor inicial de toda participación real y comprometida.

Ahora bien, un elemento más de la participación en el desarrollo rural es la organización de los interesados, puesto que no se puede pensar en un accionar efectivo de éstos, si no lo hacen de manera ordenada y a través de una organización de base, más aún , cuando tienen que interactuar con otras fuerzas y sortear obstáculos internos y externos.

Desde luego, las comunidades rurales cuentan con formas organizativas muy diversas, la mayoría de ellas tradicionales, pero que mediante previa evaluación, pueden constituir un buen punto de partida. Sin embargo, se debe reconocer que lo más común es que al principio de todo proceso de desarrollo, la participación se de en una asamblea del pueblo, que mientras sea democrática, constituirá un logro importante para la expresión de la mayoría de miembros de la comunidad, estimulando el debate y la participación en la toma de decisiones.

Una forma organizativa más específica son los comités, que generalmente son grupos integrados por algunos miembros de la comunidad encargados de proyectos concretos, en los que comunmente están integradas las personas más dinámicas .

Es de hacerse notar, que algunos autores consideran que dichos comités son una buena base organizativa, siempre y cuando sean de propósito múltiple (Batut,1990,p.104).

Otras opiniones señalan que la organización debe darse mediante "cooperativas a nivel de comunidad", de preferencia de afiliación voluntaria, pero en su defecto, se justifica una afiliación forzosa, siempre y cuando tales "cooperativas" sean de propósito múltiple (Weitz, 1981,pp. 26 y 27).

Por otro lado, debido a que los proyectos históricamente han sido los instrumentos empleados para suscitar el desarrollo rural, resulta provechoso aclarar como se entiende la participación en los proyectos.

Existe coincidencia entre autores como Sarvide (1989), Villar (1992), Batut (1990) y Mizrany (s/f), en el sentido de que la participación debe darse en todas las etapas de los proyectos, desde la elaboración, pasando por la ejecución, la evaluación, hasta la operación y control.

Lo anterior debido a que se considera, que sólo de esa manera los interesados se apropiaran del proyecto, constituyendo una garantía de autonomía al retirarse los agentes externos del desarrollo. Como se puede constatar, lo dicho aquí se contrapone a la práctica más extendida de la asistencia, entendida como participación manipulada de la población.

2. ENFOQUES DE PLANIFICACION DEL DESARROLLO RURAL

Enfoque de arriba hacia abajo.

La práctica más extendida de fomento al desarrollo rural, es concebida como una actividad exclusivamente de planificación central, sin contemplar las necesidades y potencial a nivel local. En este caso, el proceso inicia con un postulado a nivel central, el cual se va desagregando estableciendo los objetivos, las estrategias, los instrumentos y las metas, de acuerdo a lo que los funcionarios gubernamentales estiman que es adecuado para los interesados.

En esa lógica, el desarrollo rural se convierte en una actividad controlada desde las altas esferas del gobierno. No obstante esas maneras de actuar tienen su razón de ser, y se justifican desde la definición misma de la planificación del desarrollo:

"La planificación del desarrollo constituye la acción de los gobiernos encaminada a formular y ejecutar su política con la ayuda de esa disciplina [la planificación]. Ella debe procurar racionalizar y expresar en objetivos, las aspiraciones de la sociedad que normalmente son difusas y contradictorias para el conjunto de las fuerzas sociales e imposibles de satisfacer con los recursos disponibles." (ILPES, 1981, p.91).

Es evidente que con ese enfoque, la participación de los interesados pasa a segundo término, o en el mejor de los casos cuando se contempla en los planes y programas, se procura involucrar a la población simplemente como una forma de obtener la "sanción" de un plan de acción "precocinado" (FAO, 1977, p.30).

Enfoque de abajo hacia arriba.

Este enfoque, se sustenta en la idea de que el desarrollo es un proceso que debe nacer desde el interior de los grupos sociales y, por tanto, se inicia con la toma de conciencia del ser humano a través de un autodiagnóstico, en el que analiza sus capacidades, sus actitudes y deficiencias frente a sus necesidades y aspiraciones, así como los obstáculos que debe sortear para alcanzar sus propósitos (Ugalde, 1981, pp. 13 y 14).

Una vez realizado el autodiagnóstico, el sujeto social delinearé sus alternativas, las cuales pueden constituir una primera estrategia de acción.

La siguiente etapa en el proceso, consistirá en la selección de una necesidad sentida que sea compartida por un grupo de individuos, de tal suerte que constituya un factor aglutinador con miras a convertirse en un proyecto inicial.

El planteamiento anterior no es nuevo ya que algo semejante se contemplaba en el "desarrollo de la comunidad", pero sigue vigente entre los tratadistas del desarrollo rural.

En opinión de quienes defienden el enfoque en turno, un proyecto de abajo hacia arriba se origina a partir de una necesidad sentida, que mientras sea viable, tendrá muchas posibilidades de generar un proceso inicial de desarrollo.

Sin embargo, lo más importante que se deriva de todo lo anterior es que al ser la población interesada elaboradora de sus proyectos, se convierte en sujeto del desarrollo rural y no sólo en un objeto al que se pretende desarrollar desde el exterior. En consecuencia, la condición indispensable del enfoque es la libertad de decisión de los interesados, por lo que en todo caso, los agentes externos deben ser asesores auxiliares en el proceso, sin pretensiones de suplantar a los verdaderos sujetos del desarrollo.

Cabe mencionar que la práctica del DR bajo tal enfoque no es muy extendida en las esferas gubernamentales, más bien, se ha restringido a casos muy específicos y aislados, a casos de autogestión o a estrategias de Organismos no Gubernamentales (ONG's) que trabajan en favor del DR (5).

Enfoque regional.

Un tercer enfoque que viene a mediar la confrontación de los anteriores, es aquel que propone la planificación del desarrollo rural a un nivel regional.

5 Carlos M. Castaños (1987) y Catherine de Batut (1990) exponen varios casos en sus respectivos trabajos.

Ella bajo el argumento de que los enfoques expuestos arriba, presentan importantes limitaciones a la hora de ponerlos en práctica.

Si por un lado el enfoque de arriba-abajo, tiene la ventaja de abordar la problemática rural desde una perspectiva nacional muy amplia, con posibilidades de implementar acciones múltiples que rompan las condiciones existentes en el medio rural, es incapaz de conocer a detalle las necesidades y procesos a nivel local.

Por el contrario, el enfoque de abajo-arriba si bien es apropiado para hacer frente a situaciones específicas, no cuenta con amplia perspectiva para superar ventajosamente el nivel local. Al respecto Alatorre (1990) considera que, para que los proyectos de desarrollo rural realmente incidan en el cambio de relaciones sociales y rompan con todas las formas de dominación, necesitan rebasar el ámbito local.

En consecuencia, el enfoque regional (nivel intermedio) busca conciliar a los dos enfoques opuestos. No obstante, introduce nuevos elementos sobre todo en lo que respecta a organización y coordinación, pues sostiene que para hacer funcionar el mecanismo de planificación, se deben crear entidades regionales - autoridades especiales de desarrollo - que en primer lugar, estén organizadas horizontalmente y, en segundo, tengan la suficiente autoridad como para tomar decisiones del más alto nivel en su jurisdicción (Weitz, 1981, pp. 45-52).

La constitución de organismos de planificación regional, buscaría superar los obstáculos que impone la organización vertical y centralizada de la administración pública en la mayoría de Países Menos Desarrollados (PMD).

En su trabajo sobre la actual estrategia de desarrollo rural integral (1988), R. Diego plantea que el desarrollo rural requiere de un entendimiento global de la problemática en ese ámbito y de la instrumentación integrada de acciones. En tal sentido, simultáneamente a la desconcentración y descentralización, propone generar un proceso de desarrollo organizacional que rompa con la estructura sectorial prevaleciente, cuando menos en el nivel donde las entidades públicas entran en contacto directo con la problemática rural.

Lo anterior, dado que se considera un componente importante para dar respuesta a esa problemática, la existencia de organismos "horizontales" de coordinación con el objeto de facilitar el flujo de información, la toma de decisiones y la participación de los involucrados en el desarrollo rural.

3. ELEMENTOS DE LA PARTICIPACION COMUNITARIA

3.1. FORMACION

La formación de la población interesada, se integra por dos componentes, a saber: la educación y la capacitación. El primero de ellos referido a la adquisición de conocimientos y elementos de juicio para la reflexión, que lleven al individuo y al grupo social a darse cuenta del medio económico, social y político en el que están inmersos. El segundo, orientado a dotar de conocimientos y habilidades prácticas que hagan factible la autosustentación del proceso de desarrollo.

Por el sentido que se le da a la educación, es evidente que ésta no se entiende como aquella que formalmente se imparte en las aulas - instrucción -, aunque son complementarias, pues no debe pasarse por alto que en el medio rural los índices de analfabetismo y bajo nivel de instrucción son elevados (González,1989,p.12).

Para los fines del desarrollo rural, la educación se entiende como el medio idóneo para despertar conciencia entre los miembros de la comunidad. Por tal razón , no faltan autores que establecen que la educación para éstos fines debe ser un proceso "funcional, sistemático y permanente" (Mata,1989,p.14).

Cabe preguntarse entonces ? Cómo propiciar este tipo de educación en los programas y proyectos de desarrollo rural ?.

Al respecto, parece que la mejor manera de lograrlo ha sido que los agentes externos, establezcan mecanismos de educación interactiva con los interesados, mediante dinámicas de grupo, sociodramas, etc. , buscando que el proceso de enseñanza-aprendizaje sea dinámico y fluya en ambos sentidos (FAO,1977,p.33 ; Batut,1990,pp. 155 y 156).

El otro componente -la capacitación -, tendría la finalidad de poner en las manos de los interesados la ejecución, operación y control de los proyectos de desarrollo. Por tanto cabe preguntarse ? Qué se puede hacer operativamente para proporcionar capacitación a los interesados ?. Esto representa un problema significativo en tanto que para ejecutar y administrar un proyecto, se requieren conocimientos técnicos difícilmente accesibles al habitante rural común.

Otro problema que se presenta es que en varios casos, el personal de campo del programa no cuenta con la experiencia necesaria sobre el objeto de capacitación, o sus conocimientos son sólo teóricos, mostrando inseguridad al enfrentar problemas concretos, inseguridad que es percibida por los sujetos.

En un afán por superar esas limitantes, en algunos casos - Israel por ejemplo -, se han implementado acciones consistentes en lo siguiente:

Primero. Seleccionar al personal de campo cuidando que tenga los conocimientos y la experiencia necesarios.

Segundo. No saturar al personal de campo con proyectos más allá de su capacidad para atenderlos.

Tercero. Cuidando que el proceso de capacitación se lleve a cabo mediante la acción de los interesados, bajo la supervisión del técnico en forma continua - no mediante una sola demostración - , por un período prolongado (Weitz, 1973, pp. 90-95).

Otra forma de capacitación consiste en la visita y estancia de los interesados a proyectos productivos similares que ya están en operación, donde los conocimientos son transmitidos por los propios productores. Esto tiene la gran ventaja de que se da en un ambiente de mayor confianza y apertura, existiendo evidencias que lo confirman como las encontradas por Restrepo - Eckstein (1979, pp. 282-290) al estudiar el caso de "El Manantial", una sociedad colectiva ejidal localizada en la región de La Laguna, México.

3.2. ORGANIZACION

Al entender la " organización " como el proceso de suma de esfuerzos hacia la acción conjunta de individuos con intereses y aspiraciones comunes, es evidente que en el concepto está implícito un objetivo primordial del desarrollo rural, a saber: potenciar las capacidades de la población rural marginada en todos los campos.

Ello se refiere desde luego, a incrementar el poder de negociación de un grupo social ante la imposibilidad de que sus miembros lo logren individualmente.

Ahora bien, la organización requiere de la participación de los interesados. Sin embargo, no todos los interesados participan de igual forma o con la misma intensidad; eso sería lo ideal, pero eso no es lo que la realidad muestra. Indagando sobre esta situación, Villar (1992, pp. 68-71) encuentra que la participación en una organización se ajusta principalmente a tres normas:

1. Norma utilitarista. Los individuos estarán dispuestos a participar, sólo si los costos de organización son menores a los beneficios que obtendrán de ello.
2. Norma de justicia. Los individuos estarán dispuestos a participar siempre y cuando los otros miembros del grupo lo hagan.
3. Norma universal. Algunos individuos están dispuestos a participar aún cuando los beneficios estén por debajo de los costos y otros miembros del grupo no lo hagan.

Cabe mencionar que la autora citada considera que son las dos últimas normas las que motivan la acción colectiva cuando la organización apenas se inicia.

Por un lado los individuos que se guían por la segunda norma presionan para que la acción colectiva se multiplique y, por el otro, quienes se rigen por la tercera norma toman la iniciativa bajo la convicción de que es mejor para todos que alguien participe a que no lo haga nadie.

Por otro lado, en la literatura respectiva se enuncian diversos tipos de organización atendiendo a sus objetivos y formación (Castaños, 1987 ; Batut, 1990). Por sus objetivos destacan:

- Aquellas que se ocupan de intereses particulares, buscando fundamentalmente establecer una relación de fuerzas favorable ante grupos antagónicos (asociación de productores, de jornaleros, etc.).
- Aquellas que buscan un cambio de conjunto, y que por tanto, requieren de un cierto nivel de conciencia colectiva.

Por otro lado, atendiendo a su formación se identifican principalmente los siguientes tipos:

- Organizaciones formales. Son aquellas que se integran en base al marco jurídico existente.
- Organizaciones naturales. Son aquellas producto de la tradición y cultura de la población, de sus necesidades y deseo de la gente en sumar esfuerzos.

A todo esto, se hace necesario distinguir el "perfil" de organización adecuado, que propicie la participación y sea compatible con el desarrollo rural.

Tomando en cuenta las características descritas anteriormente, las organizaciones de " propósito múltiple " y " naturales " parecen ser las más adecuadas. Precisando:

Las organizaciones con objetivos particulares tienen un alcance limitado al buscar logros muy específicos, que una vez alcanzados, la acción colectiva se desvanece. De igual forma, al existir en una comunidad rural varias de estas organizaciones, se genera una situación confusa entre la población, pero sobre todo, ello impide dar un tratamiento de conjunto a la problemática de la población marginada.

Por otro lado, es erróneo pensar que a las comunidades rurales hay que llegar a organizarlas, puesto que ellas tienen sus propias formas organizativas. El caso es que si se trata de fomentar la participación, se debe iniciar por respetar la cultura de las comunidades - incluida su manera de organizarse -, pues además, en estas organizaciones el control lo ejercen los propios interesados (Ugalde,1981,p.17 ; Batut,1990,p.108).

Con lo anterior no se quiere decir que las organizaciones naturales sean intocables e inamovibles, lo que no es válido es que los agentes externos lleguen a las comunidades con la intención de cambiar todo, simplemente porque no se ajusta a su cuadro de valores.

La posición anterior no es simple obstinación del autor, ya que en otros trabajos se ha llegado a la conclusión de que las organizaciones rurales de productores impuestas por decreto han fracasado [6] (Banco Mundial, s/f, pp. 45 y 46 ; Castaños, 1987, pp. 82-90 ; Mata, 1989, p.16 ; Villar, 1992, p.10).

En materia de organización hay algo más que precisar: ¿ Es suficiente que la organización se de sólo a nivel local para hacer posible el desarrollo rural?. La respuesta es no, y hay razones para ello:

En primer lugar, se ha constatado que a la larga, al interior de las organizaciones hay individuos o un grupo de éstos que quieren estar por encima de los demás y gozar de privilegios. En ese sentido, si la organización se queda sólo a nivel local, ello traerá como consecuencia el fortalecimiento de un grupo élite.

En segundo lugar porque la organización comunitaria (local) sola, no puede sortear ventajosamente las relaciones con terceros.

Ante esos retos, es necesario que las organizaciones locales se integran a organizaciones más amplias con el fin de potenciar su capacidad de negociación, pues no se debe olvidar que el desarrollo rural requiere emprender proyectos de mayor envergadura a medida que avanza.

6 Existen además evidencias históricas como el fracaso de la organización rural en la antigua URSS y el fracaso de la colectivización ejidal en México.

No obstante, lo establecido anteriormente plantea nuevos retos. Por ejemplo, a medida de que una organización es más grande, los costos de organización son más elevados (Villar,1992,p.65), la toma democrática de decisiones se dificulta, lo mismo que la administración de los recursos y, al igual que en las organizaciones locales, suele darse la competencia entre los miembros por sobresalir (Alatorre,1990,p.5).

Sin embargo, las intenciones de fortalecimiento y consolidación organizativa no se quedan únicamente en el nivel regional, ya que incluso se plantean niveles superiores como el federativo (Batut,1990,p.151).

Queda por aclarar otra interrogante: ¿ La consecución de intereses económicos y beneficios tangibles es lo único que motiva a los individuos a organizarse ?. Al parecer no, y a ese respecto, Villar (1992) encontró que existen organizaciones que incurren en costos monetarios, de tiempo y otros costos mayores a los beneficios que obtienen, no obstante, persisten incentivos para mantener la acción colectiva. Debido a esto, se infiere que la racionalidad económica de costo-beneficio por sí sola no explica tal situación.

En cambio, la autora citada encontró que la ideología y las normas sociales juegan un papel muy importante en el proceso organizativo.

Finalmente, cabe mencionar que la consolidación de la organización es a mediano y largo plazos, pues su evolución debe obedecer al ritmo que le impriman sus miembros. En esta lógica, no es conveniente forzar el ritmo.

3.3. LIDERAZGO

Se ha mencionado antes que en todo grupo social, siempre existirán individuos con marcada inclinación a participar en la solución de los problemas comunes, motivados por razones no necesariamente de costo-beneficio. Este individuo o grupo de ellos desempeñan un papel muy importante en las organizaciones, teniendo una función de "liderazgo" (7).

Sin embargo, el liderazgo adquiere múltiples manifestaciones, y no todas son propicias a la participación. Por tal razón, es necesario ahondar en el análisis con objeto de identificar un tipo de liderazgo que posibilite esa actividad.

Un primer intento de identificar diversos tipos de liderazgo, basado en el status de aquellos que lo ejercen es el propuesto por Rezsahazy (1988,p.67):

- Líderes de posición. Son aquellos que se convierten en dirigentes en virtud de su posición en la jerarquía social.

7 Por liderazgo se entiende aquella actividad orientada a dirigir y cohesionar los esfuerzos del factor humano, hacia el logro de objetivos individuales o de grupo.

- Líderes de función. Son aquellas personas favorecidas para dirigir, en virtud del cargo oficial que desempeñan, puesto que ello les proporciona mayor audiencia y visibilidad social.

- "Task leaders". Son personas expertas en un campo específico y que por tanto, su saber hacer es lo que les proporciona esa influencia sobre los demás.

- Líderes naturales. Son aquellos individuos poseedores de ciertas características psicológicas, en virtud de las cuales ejercen influencia sobre los demás. De este tipo de líderes, la variante más conocida es la del "líder carismático" al que se le atribuyen virtudes místicas.

Una tipología más es proporcionada por Gardner (1991,p.81), basada en la forma en que los líderes ejercen el poder, destacando dos tipos:

- Líderes autoritarios. Son aquellos dirigentes que no consultan a sus seguidores, manteniendo su dirigencia a través de la coerción e intimidación.

- Líderes democráticos. Son aquellos dirigentes particularmente proclives a aceptar propuestas de la base, y cuya dirigencia la mantienen haciendo uso de sus dotes persuasivas, creando un clima de confianza y cooperación.

Una tercera tipología la proporciona Salinas (1987,pp. 252-285) en su trabajo sobre la participación política en el campo, atendiendo principalmente a la resolución de problemas y concientización, ubicando cinco tipos de liderazgo:

- Cacique
- Líder desarrollista
- Promotor normal
- Promotor radical
- Dirigente local

Ahora bien, para identificar el tipo de liderazgo propicio a la participación y a las tareas del desarrollo rural, conviene establecer las características que son necesarias para ello:

Siendo que las tareas fundamentales del liderazgo son las de trazar objetivos y saber motivar, la participación de los interesados estará en función de la existencia de incentivos para ello. Entonces es obvio que un liderazgo "ventajoso" será aquel que, por un lado, tenga claro el camino a seguir y, por el otro, esté abierto a las propuestas e inquietudes de la base.

Las afirmaciones anteriores se apoyan en el hecho de que, si bien el liderazgo implica necesariamente el ejercicio de una cuota de poder sobre los demás, rara vez ese poder equivale a un control total. Por el contrario, se ha descubierto que la influencia y presión fluye hacia ambos lados (base<--->líder), o como lo sugiere la siguiente frase:

"Los líderes casi nunca tienen tanto control como se dice, los seguidores casi nunca son tan sumisos como uno puede imaginar."
(Gardner, 1991, p.81).

En ese sentido, la comunicación entre liderazgo y base debe ser bipolar, puesto que sólo de esa manera, el líder será sensible y reconocerá las necesidades de sus seguidores, desempeñando la función de convencer y hacer conciencia entre los miembros de que las metas compartidas son tan importantes como las individuales.

Otros elementos fundamentales son la confianza y la lealtad de quien o quienes ejercen el liderazgo: la confianza es algo que debe ganarse el líder, pues en la medida en que los miembros del grupo tengan confianza en su dirigente, habrá un motivo de cohesión. La lealtad del líder tanto en público como en privado, es factor de estabilidad para la organización.

No obstante a lo anterior, surge una duda: ¿La existencia de un liderazgo sólido es suficiente para que la participación y organización se mantengan en el largo plazo?. Desde luego que no ya que si el grupo no se fortalece y, por el contrario, se crea un clima de excesiva dependencia del líder, cuando éste desaparezca, simplemente la organización también desaparecerá.

En consecuencia, Gardner (1991) insiste en que si los líderes desean que su labor trascienda, deben propiciar que sus seguidores desarrollen iniciativa propia, confianza en sus capacidades, y sobre todo, convicción de que sus aspiraciones son alcanzables gracias a su propio esfuerzo.

Con lo expuesto arriba, es posible afirmar que un liderazgo adecuado a la participación organizada de los sujetos del desarrollo rural, es aquel que tenga un origen natural, sea democrático y surja del interior del grupo interesado.

Así lo confirman los resultados a los que llegó Salinas (1987, pp.83-85), donde de todos los tipos de liderazgo identificados, el dirigente local junto con su contraparte líder externo no oficial, fueron los que más estimularon la participación con marcada preferencia a la resolución colectiva de los problemas, al mismo tiempo que propiciaron la concienciación y una actitud crítica frente al sistema.

3.4. ACCESO A LA TOMA DE DECISIONES

El acceso a la toma de decisiones es uno de los elementos importantes de la participación - al igual que la formación, la organización y el liderazgo - . Así lo sugieren algunos autores (Montoya, s/f, pp.1-4 ; Weitz, 1981, pp.41-44) al afirmar que, para que la participación sea real, es de suma importancia brindar o permitir a los distintos sectores de la población rural el acceso a la toma de decisiones importantes.

Sin embargo tanto Weitz como Montoya, aceptan que el acceso a la toma de decisiones implica detentar cierto poder, algo de lo que no todas las personas gozan, menos aún, aquellas que dentro de la comunidad rural están sometidas a relaciones de subordinación.

Por lo mismo, debe tenerse en cuenta que el ejercicio de las decisiones necesariamente es generador de conflictos, sobre todo en un sistema cerrado donde el ejercicio del poder es restringido y centralizado.

Ante esas circunstancias, la participación en la toma de decisiones debe ser ponderada, entre lo ideal que busca la participación de todos los interesados en las decisiones que los afectan, y lo posible, que reconoce las relaciones de poder existentes. Con esta base, Montoya (s/f, pp.9 y 10) sugiere que el potencial participativo en la toma de decisiones, debe ser evaluado considerando los siguientes factores:

- Grado de afectación de las decisiones que serán adoptadas.
- Grado de valoración (interés) del objeto de decisión por parte de los sujetos.
- Experiencia y conocimiento sobre los asuntos materia de decisión por parte de los participantes potenciales.
- Grado de conocimiento que tengan los interesados sobre el asunto que los afecta.
- Posición o poder relativo de los interesados frente a factores externos.
- Éxitos o fracasos de los interesados en anteriores procesos de toma de decisiones.

Asimismo, el autor citado considera que una vez hecha la evaluación del potencial participativo, la toma de decisiones se verificará en un proceso secuencial del siguiente tipo:

- Ubicación y reconocimiento de los problemas.
- Disposición de información sobre la naturaleza y contexto de los problemas.
- Proposición de alternativas de solución.
- Confrontación de alternativas.
- Adopción de decisiones.
- Planificación de la adopción de decisiones.
- Ejecución de las decisiones.
- Evaluación de los resultados derivados de las decisiones ejecutadas.

Desde luego, con lo anterior no se pretende establecer una regla de conducta en la toma de decisiones, puesto que la ruta a seguir dependerá de las circunstancias particulares vigentes.

No obstante, se debe reconocer que por ahora el ejercicio de la toma de decisiones por parte de los sujetos del desarrollo no es la regla, salvo algunas excepciones (8). La explicación de esto posiblemente estriba en el concepto mismo del poder, en el que prevalecen factores ideológicos que justifican el ejercicio vertical y elitista del mismo.

8 En el documento sobre política sectorial en el desarrollo rural del Banco Mundial (s/f, pp.42-46), se citan los casos de: Tanzania, donde la preparación de los presupuestos de desarrollo regional siguió un enfoque de abajo-arriba en base a comités de discusión, de igual manera se cita el proyecto Comilla en Bangladesh como un ejemplo exitoso de administración local fuerte.

Una posición semejante a la anterior, es aquella que niega la viabilidad del acceso a la toma de decisiones por parte de los sujetos del desarrollo, argumentando que entre la población común no existen motivaciones, actitudes o valores participativos, por tanto, no hay interés de su parte por intervenir en las decisiones.

Sin embargo hay autores que sostienen, que el acceso a la toma de decisiones es viable en el desarrollo rural, bajo reglas de co-participación o colaboración tanto del equipo promotor como de los interesados. En ese sentido, el ejercicio del poder es compartido e implica que los sujetos del desarrollo no sólo ejerzan su derecho al voto, sino incluso más importante, su derecho de veto como una forma activa de participación, para rechazar proyectos que no son de su interés (Batut,1990,p.120).

No obstante, se reconoce que el grupo social necesita delegar funciones y el poder decisorio en sus representantes legítimos debido a que:

"[...] en cualquier conjunto social, por pequeño que sea, no es en absoluto posible que todos los miembros se ocupen de todo."
(Rezsöházy,1988,p.34).

II. JUSTIFICACION SOCIO-ECONOMICA DE LA PARTICIPACION Y MOVILIZACION DE FACTORES Y RECURSOS PRODUCTIVOS

1. JUSTIFICACION SOCIO-ECONOMICA

La necesidad de la participación de los interesados en el proceso de desarrollo es un tema ineludible en la literatura respectiva. Sin embargo, es común también que esa necesidad sea justificada con argumentos ideológicos, que por muy buena intención que tengan, no aportan mucho en la comprensión y alcances de la participación en el proceso de desarrollo.

En esa perspectiva, la justificación que se busca en el presente trabajo se empeña en hallar elementos válidos, que justifiquen la importancia y necesidad de la participación en base a los resultados económicos y sociales que deriven de su práctica. En consecuencia, no hay mejor recurso que hacer la revisión de algunas experiencias concretas, las cuales aporten los referentes empíricos necesarios.

COOPERATIVA AGROPECUARIA REGIONAL "TOSEPAN TITATANISKE" *

Este esfuerzo se inició en la Sierra Norte de Puebla México, más específicamente en las poblaciones de Cuetzalan, Ayotexco y Zacapoaxtla.

* Caso tomado de Organización campesina, la estrategia truncada, Carlos M. Castaños, México, 1987.

En un principio, respondiendo a la necesidad vital de las comunidades por controlar directamente la comercialización del azúcar, la cual era controlada por acaparadores que la ofrecían a precios superiores a los oficiales. Además, condicionaban su venta a la adquisición de otras mercancías.

Pero no sólo el azúcar estaba en manos de especuladores, sino que en esa situación estaban prácticamente todos los productos básicos. Ello, combinado con la marginación, caciquismo, intermediarismo y sometimiento incluso por la fuerza.

Un hecho significativo en este esfuerzo de organización es que, en él, no sólo se involucraron los interesados sino también técnicos de la Universidad de Chapingo asignados a un programa de investigación llamado " Plan Zacapoxtla " , quienes se convirtieron en asesores de las comunidades. Por lo mismo, iniciaron las presiones y amenazas por parte de quienes veían afectados sus intereses, logrando la salida de los técnicos.

No obstante, las comunidades indígenas persistieron en sus exigencias y esfuerzos por organizarse, logrando después de años de lucha la autorización para distribuir directamente el azúcar a través de tiendas campesinas. Asimismo, en 1980 obtuvieron su registro como cooperativa y en 1981 lograron reunirse con el gobernador en turno a fin de establecer las normas de cooperación entre la organización y las autoridades.

Es importante destacar que " Tosepan Titataniske " no se limitó al asunto del azúcar, por el contrario, una vez que solucionó ese problema, sus esfuerzos se orientaron a conseguir el control de la comercialización de sus propios productos - frutas, café y pimienta - , lo cual fueron logrando paulatinamente, llegando a exportar en 1987 el 85 % de la pimienta cosechada.

Otros logros de la gestión organizada es que para 1987, ya abarcaban 11 rubros con el mismo número de comisiones: comercialización de la naranja, comercialización de la pimienta, viveros, mejoramiento de la producción, abasto, construcción de bodegas, previsión social, educación cooperativa, educación y propaganda, y contabilidad. Contaban además con maquinaria para la construcción y rehabilitación de caminos, 35 bodegas distribuidas en las comunidades, 70 tiendas de consumo Conasupo - Coplamar, 5 camiones de carga, así como plantas de beneficio húmedo y seco de café.

Es de suma importancia destacar que en el logro de esos resultados, desempeñó un primer papel la participación comprometida y dedicada de los propios interesados, quienes le apostaron a la acción conjunta como medio para enfrentar su realidad. Sin embargo, parece ser que a la forma como se organizaron deben su éxito:

En primer lugar, la mencionada organización se constituyó por voluntad de los interesados.

En segundo, se tuvo el cuidado de practicar la democracia desde su interior, esto es, las comunidades que integran la cooperativa regional, a su vez están organizadas en pequeñas cooperativas las cuales eligen a sus representantes ante la asamblea regional, cuidando que dicho representante sea portador de su sentir y que los tenga informados de los asuntos regionales.

Otro elemento importante de la organización es que la alternancia en los cargos directivos se da cada 2 años, teniendo el cuidado de que asuman esos cargos los miembros más activos y capacitados, además, se mantiene como asesor de la cooperativa a aquel miembro con mayor experiencia. Pero la renovación de cargos no es a la ligera, sino que está sustentada en un programa constante de "formación" de cuadros dirigentes, así como de capacitación cooperativa a todos los socios.

De igual forma, se ha buscado que haya un adecuado nivel de información entre los socios y los representantes locales, y entre éstos con la directiva regional, manteniendo el interés de los cooperativistas por lo que acontece en su organización.

No obstante, " Tosepan Titataniske " tenía hasta 1987 dos retos importantes: Conseguir créditos para seguir operando sus complejos agroindustriales y sortear los embates del divisionismo provenientes de agentes de " Antorcha Campesina " .

EJIDOS COLECTIVOS EN LA LAGUNA *

La referencia corresponde a la experiencia de algunos ejidos colectivos constituidos en la Región de La Laguna México, fundamentalmente de aquellas sociedades ejidales de ingresos altos - buenas -, las cuales se caracterizaron por reunir las condiciones siguientes:

- Actitud positiva de las instituciones gubernamentales en cuanto a propiciar la viabilidad económica de las sociedades ejidales.
- Apoyo suficiente y flexible de las instituciones de crédito.
- Establecimiento de escalas mínimas de operación con el fin de hacer rentables a las sociedades.
- Participación real de los interesados combinada con liderazgos capaces y honestos.
- Existencia de un sentido de responsabilidad y compromiso por parte de los socios.
- Libertad de los socios en la toma de decisiones.

Destaca que al prevalecer esas condiciones, las sociedades ejidales obtuvieron buenos resultados.

Productividad de la tierra.

Se encontró que en las sociedades ejidales buenas, la productividad de la tierra era mayor que la obtenida por ejidatarios libres y mayor que la de muchos predios privados.

* La agricultura colectiva en México: la experiencia de la Laguna. Cap. VIII, Ivan Restrepo-Salomon Eckstein, México, 1979.

Asimismo, el producto neto obtenido por las sociedades buenas por cada \$1.00 de insumos complementarios a la tierra, era del orden de \$0.56 contra \$0.24 de los propietarios privados.

En lo relativo al Producto Medio (PM) * , las sociedades buenas obtenían \$8,320 contra \$7,310 de los privados, a pesar de contar con \$5,260 frente a \$5,620 de (PM-PR) ** , de lo cual Restrepo dedujo que las sociedades buenas, por un lado, explotaban más intensamente su tierra y, por el otro, lo hacían en forma más eficiente.

Productividad del trabajo.

En este rubro, se menciona que los predios privados obtenían un producto neto de la mano de obra por cada día/hombre (PRL) *** de \$36, para lo cual requerían de \$85 de insumos complementarios por cada día/hombre, dando una relación de 0.42. En tanto, en las sociedades ejidales buenas, cada día/hombre daba un PRL de \$25 para lo cual requerían de \$33 de insumos complementarios, dando una relación de 0.77, que es casi el doble de la obtenida por los predios privados.

* $PM = PT / T$ Donde: PT -> Producto total y T -> Tierra.

** $PR = PT - INST$ Donde: PR -> Producto residual e INST -> Insumos totales.

*** $PRL = (IR / L) + PL$ Donde: PRL -> Productividad del trabajo, IR -> Ingreso residual, L -> Mano de obra y PL -> Precio interno de L.

Productividad del capital.

A este respecto se encontró que las sociedades buenas, obtenían un producto neto por cada peso de capital utilizado (PRC) *, del orden de \$0.55 frente a \$0.32 de los propietarios privados. Ello a pesar de la alta capitalización de las sociedades buenas.

En el mismo estudio, llegó a verificarse que no obstante los mayores montos de capital total y por hectárea de las propiedades privadas, las sociedades buenas demostraron ser más productivas en tanto que su Producto Medio del Capital (PMC) ** a niveles similares de capital/hectárea, resultó ser de 1.03 contra 0.90 en los predios privados.

Ahora bien, al enfocar el análisis en el empleo, el ingreso y el bienestar social, los autores encontraron los siguientes resultados:

Empleo.

El trabajo conjunto de Restrepo y Eckstein (1979) arrojaría datos interesantes: a pesar de mantener una relación menos intensiva de capital/tierra (o quizá por ello), las sociedades buenas con 2 a 4 hectáreas por socio (\$4,700/Ha.), generaban casi tres veces más días de empleo por año que los propietarios privados con superficies de 10 a 100 hectáreas (\$6,300/Ha.).

* $PRC = IR/C + Pc$ Donde: IR-->Ingreso Residual, C-->Capital y Pc-->Precio interno del capital.

** $PMC = PT/C$ Donde: PT-->Producto Total.

Ello representaba en términos cuantitativos 9 090 días frente a 3 160 días respectivamente, dando como resultado una relación más intensiva de hombre/tierra (140 días/Ha.) en las sociedades ejidales contra 70 días/Ha. correspondiente a predios privados.

Ingreso.

En el estudio realizado conjuntamente entre Restrepo y Eckstein (1979), tomando como punto de referencia el ingreso obtenido por un jornalero agrícola ocupado todo el año - que en ese tiempo se estimó en \$3,000 - , se obtuvieron los siguientes resultados: todos los propietarios privados superaban ese límite, en tanto que en las sociedades ejidales (excepto las "malas") y los ejidatarios libres, los resultados guardaban alguna relación con la superficie de tierra con que disponían.

Así, en predios de hasta 2 hectáreas las sociedades buenas y los ejidatarios libres obtenían de \$3,600 a \$3,700 de Ingreso Bruto (IBG) *. Ahora bien al sumarle al Ingreso Disponible (ID) ** el Ingreso del Trabajo (IT) *** , los ingresos resultantes eran de \$4,900 y \$4,300 respectivamente.

* Ingreso Bruto Generado IBG = Producto Total PT - Gastos Totales GT

** Ingreso Disponible ID = IBG - Inversiones en ganado y plantaciones.

*** Ingreso del Trabajo IT = IBG + Pagos por trabajo asalariado.

Bienestar social.

Destaca en el estudio referido que en las sociedades buenas, concomitantemente a los beneficios puramente económicos, también se obtuvieron beneficios sociales, como una mayor capacitación de los interesados, mayor conciencia democrática, estímulo al ahorro, servicios educativos, servicios médicos y servicios urbanos (agua, luz, alcantarillado, etc.).

Esos resultados eran evidentes en el caso de la sociedad ejidal "El Manantial", donde un número importante de los hijos de los socios tenían estudios universitarios. Además, la totalidad de los hijos de éstos tenían la instrucción primaria, contando la sociedad con una de las escuelas primarias mejor organizadas de la Región de La Laguna. Más todavía, en "El Manantial" contaban con casi todos los servicios urbanos e incluso contaban con servicio médico particular.

PROYECTO DE AGUA ENTUBADA EN INDONESIA *

Este caso se basa en la experiencia de una aldea Indonesia llamada Tjangkringan, donde los propios habitantes de la aldea se organizaron para captar y conducir agua a sus poblados, ya que ello representaba su carencia más sentida dado que para conseguir el líquido, tenían que recorrer de 5 a 7 kilómetros.

* Caso tomado de: FAO, 1977, pp.13-19 Como aprender a participar en el desarrollo.

Para ese fin, tenían localizada una fuente de abastecimiento en la cima de una montaña distante 6 kilómetros de la aldea. Sin embargo el problema era conducir el agua desde esa distancia, máxime que en ello se interponían dos montes y un valle. No obstante, los interesados sabían que no existía más camino que enfrentar el reto y, con esa intención, se pusieron en contacto con un grupo de ocho universitarios que integraban la organización " Yayasan Dian Desa " (Fundación de la lámpara rural).

Es importante destacar que la mencionada organización, se integraba por personas de diferentes disciplinas y no se permitía la existencia de dos o más personas con la misma. Además, su filosofía de trabajo era de que: " no cabe lograr el desarrollo rural a distancia " , y por tanto, " las personalidades tienen que trabajar en los pueblos para concebir y demostrar sus teorías, y para llegar a conocer los problemas reales de la población " .

Por lo que toca a la forma específica de organización y participación en la realización del proyecto, el mismo jefe del pueblo (Pak Lurha) se encargó de hacer la descripción:

La población interesada se involucró desde la formulación del proyecto hasta su operación y control. En la etapa de realización del proyecto, la población aportó su mano de obra en forma gratuita. Asimismo, su aportación monetaria se calculó en 4 millones de rupias (10 000 dólares).

Gracias a esas acciones, lograron tender 6 kilómetros de tubería de 30 centímetros de diámetro colgada entre los dos montes que separaban a la aldea de la fuente de abastecimiento, cisternas para el almacenamiento y redes domiciliarias.

En ese orden de cosas, al conjugar el trabajo organizado de los pobladores y del Yayasan Dian Desa, dió como resultado la conducción de agua hasta las puertas de los hogares. Pero las actividades conjuntas no se limitaron al proyecto de agua, pues se menciona que la colaboración se extendió a proyectos de mejoramiento agrícola, producción de gas metano y actividades de formación a la juventud local con el fin de que en el futuro ellos asumieran las acciones de desarrollo.

2. MOVILIZACION DE FACTORES Y RECURSOS

Hasta el momento, han sido analizados los procesos fundamentales para propiciar la participación de la población en el desarrollo rural. Sin embargo, no se debe pasar por alto que la otra parte del proceso, o sea la parte económica y material, necesariamente hace referencia a la movilización de los factores y recursos productivos.

Al igual que con la participación, no basta declarar en los documentos las buenas intenciones de canalizar los factores y recursos hacia proyectos de desarrollo rural.

No basta siquiera con poner a disposición del programa recursos cuantiosos, si previa o simultáneamente no se introducen las adecuaciones o transformaciones de la estructura económica prevaeciente, pues sin esa condición indispensable, sólo se caerá en el despilfarro de recursos.

2.1. TRABAJO

Es conocido que una de las características principales de las economías agrícolas tradicionales es la desocupación o subocupación del factor trabajo. En esas circunstancias, todo proceso real de desarrollo rural tiene que contemplar la ocupación productiva de ese factor abundante, de otra manera, no sólo representará una considerable presión sobre el factor tierra, sino también pérdidas a nivel de la economía nacional al estar desaprovechando un factor productivo (9).

No obstante, la ocupación de la mano de obra excedente implica decidir si debe ocuparse sólo en el sector agrícola o en sectores no agrícolas. Al respecto cabe mencionar, que algunos autores que han escrito sobre el desarrollo agrícola sostienen que una de las contribuciones del sector agrícola al desarrollo industrial, ha sido precisamente la dotación de mano de obra (Johnston-Mellor, 1961, p.279).

9 Los neoclásicos exponen esta situación en la teoría sobre "la frontera o curva de posibilidades de producción".

Eso mismo fue verificado por Bastos Noreña (1974,p.304), al encontrar en su estudio que el éxodo considerable de mano de obra campesina en el caso español, fue provocado por la absorción de mano de obra en la industria europea y el boom de la industria nacional.

Sin embargo, ello ha generado un excedente de mano de obra en las ciudades que no encuentra ocupación en la industria, dificultándose la situación debido a que esa población se ve impedida de retornar a las actividades primarias, al no disponer de los recursos de inversión, o en el peor de los casos, se encuentra desposeída de todo medio para producir.

Con esos antecedentes, otras opiniones sugieren que la ocupación de la mano de obra excedente debe buscarse en el medio rural mismo, sin que ello signifique que se sigan dedicando exclusivamente a las actividades primarias (Weitz,1981 ; Castaños,1987 ; Batut,1990 ; Villar,1992).

Así, se plantea que el desarrollo rural debe comprender la diversificación de la producción primaria desde el nivel de las unidades productivas y, simultáneamente, el establecimiento y desarrollo de actividades no agrícolas como las industrias rurales.

En ello se basa la posición de que los proyectos productivos en el marco del desarrollo rural, tienen que incluir a la mano de obra local considerando su grado de desarrollo.

Lo anterior con objeto de que los proyectos, constituyan un medio de formación que potencien las habilidades de la población involucrada, permitiéndoles incursionar en proyectos cada vez más complejos.

2.2. TIERRA

La tierra (10), es uno de los factores principales con los que cuenta la población rural para producir. Esto es particularmente cierto en la economía agrícola tradicional, puesto que en combinación con el factor trabajo, constituyen los componentes casi únicos de la función de producción.

Siendo el factor tierra un componente tan importante, tienen que darse transformaciones y adecuaciones a la estructura agraria que permitan a los productores rurales su acceso a él, pues históricamente, todo proceso de desarrollo y particularmente de desarrollo rural, se ha acompañado de una reforma agraria. No debe olvidarse que en ocasiones, la estructura agraria prevaeciente no es compatible con los objetivos del desarrollo rural. En efecto, lo han constatado diversos autores quienes han señalado la extrema concentración de la tierra en la mayoría de PMD de América Latina, Medio Oriente y Africa (Banco Mundial, s/f, p.37 ; FAO,1979, cap.III ; Weitz,1981, pp.90-92).

10 Entendida como el conjunto de recursos naturales.

En esas circunstancias, se debe evaluar antes de instrumentar cualquier programa o proyecto de desarrollo rural si el caso concreto requiere la transformación de la estructura de tenencia ya existente, una política adecuada de colonización y/o la introducción de cambios en el marco jurídico ya existente, a fin de adecuarlo a los requerimientos del desarrollo rural.

Esos planteamientos tienen sentido por dos razones:

Primera. Dependiendo de las condiciones de cada país, se ha dado preferencia a políticas de redistribución (por ejemplo México, Japón, Taiwan, Bolivia, Perú, Iraq y Siria) o de colonización (por ejemplo Centroamérica, Israel, Brasil, Filipinas, España y Ecuador).

Segunda. Porque el hecho de haber realizado una reforma agraria, no es garantía de que el marco legal y la distribución física sean los adecuados para llevar adelante el desarrollo rural, sobre todo si las medidas adoptadas son demasiado rígidas.

Respecto a la segunda razón, Noreña (1974) y Weitz (1981) se refieren al caso italiano en el que la reforma agraria implementada, careció de visión a largo plazo, puesto que queriendo proteger a la pequeña propiedad familiar, no contempló la posibilidad de ampliación futura de las explotaciones, lo que constituyó un freno para el desarrollo normal de las estructuras agrarias ante las nuevas exigencias del crecimiento económico acelerado de ese país.

Hasta aquí, se ha expresado la necesidad de introducir cambios y adecuaciones a la estructura de tenencia de la tierra, falta por definir una forma de tenencia que suscite la adecuada movilización del factor tierra.

Sin embargo, ello no es tarea fácil dado que las condiciones son diferentes en cada nación. De igual forma, las posiciones de los especialistas son diversas. Ante estas circunstancias, lo más que se puede lograr es establecer líneas generales que orienten al enfrentar un caso específico.

Al haber establecido que los destinatarios del desarrollo rural son los habitantes pobres del campo, de entrada se descarta aquella estructura agraria basada en grandes extensiones concentradas en pocas manos. Una vez hecha esta precisión, queda por analizar distintas opciones de tenencia de la tierra, sobresaliendo dos modalidades claramente delimitadas:

Por un lado aquella que defiende la propiedad de la tierra, bajo el argumento de que por lo menos en las primeras etapas del desarrollo constituye un factor de motivación para el productor, propiciando la dedicación al trabajo, despertando incentivos al ahorro y a la inversión (Bastos, 1974, p. 348).

Una posición más, sostiene que la garantía de un ingreso adecuado como retribución al esfuerzo productivo del sujeto, no radica en la propiedad misma de la tierra, sino en la forma en que ésta es utilizada.

Agregando que la propiedad absoluta sobre la tierra en cambio, suele convertirse a la larga en un obstáculo para el desarrollo rural (Weitz, 1981, p.91).

En ese orden de ideas, Weitz (Ibidem) considera que deben coexistir dos modalidades de tenencia: la privada en lo que respecta a la superficie que ocupa la vivienda familiar, y la social en lo que respecta a las parcelas de labor, las cuales serían arrendadas al agricultor. Pues en opinión del autor citado, eso proporcionaría incentivos al productor para hacer mejoras, además, de entrada habría la flexibilidad para el cambio de dimensiones o agrupamiento de las parcelas según se presenten las necesidades.

A todo lo anterior, no debe pasarse por alto que la distribución del factor tierra tiene un límite físico en relación al número de productores que demandan una dotación. Por tal razón, debe reconocerse que en ocasiones no será posible que todos los sujetos del desarrollo rural tengan acceso a la tierra, puesto que se debe cuidar porque las dotaciones del factor sean suficientes para hacer rentable la actividad.

Desde luego, en este momento no es posible aventurar una dotación determinada para tal fin, dado que ello estará en función de la calidad y capacidad productiva del factor en un caso concreto.

No debe olvidarse sin embargo, que el desarrollo rural no sólo implica desarrollo agrícola, sino también, apertura de actividades no agrícolas que den ocupación a la mano de obra excedente.

Por otro lado, abundando acerca de la propiedad privada vs propiedad social de la tierra, se considera que lo conducente es garantizar la dotación del factor en los términos establecidos, dejando en manos de los interesados si la explotación de las parcelas la realizan individual o colectivamente, pues ya se ha visto que resulta inconveniente para el desarrollo rural imponer a priori una determinada modalidad.

2.3. CAPITAL

Sin lugar a dudas, la disposición de capital es lo que presenta mayores dificultades para los productores rurales pobres. Esto es particularmente cierto al inicio del proceso de desarrollo, cuando los productores involucrados se encuentran en un estado de subsistencia, y por lo mismo, no están en condiciones de invertir.

Al respecto, Villar (1992,p.47) llegó a concluir en su trabajo que el campesino sólo estará interesado en invertir, cuando haya sobrepasado la línea de subsistencia, puesto que sólo entonces se puede dar el lujo de arriesgar ingreso excedente, siempre y cuando perciba obtener una mejoría.

Siendo así, y dado que las tareas del desarrollo requieren de considerables inversiones en capital, necesariamente esas inversiones provendrán de fuentes externas a la comunidad rural. En efecto, históricamente así ha sucedido y la fuente principal - a veces la única - ha sido el Estado.

En el caso de Italia por ejemplo, las inversiones en las explotaciones que resultaron de la reforma agraria entre 1950 y 1960, guardaban la siguiente composición: 80.5 % de fuentes públicas y 19.5 % de los propios interesados (Bastos,1974,p.316).

En el caso de España, el gobierno favoreció la integración de grupos de explotación en común con la finalidad de sumar esfuerzos, pero igualmente, tuvo que recurrir a la dotación de créditos y/o subvenciones para estimular la formación de capital físico (Bastos,1974,p.313).

En Israel, el financiamiento corrió a cargo del gobierno y la Agencia Judía. No se diga en los casos de Yugoslavia y Argelia, donde el Estado asumió las necesidades de inversión en capital de las unidades de explotación colectivas (Bastos, 1974,pp.318 y 319).

México no ha sido la excepción, pues en la mayoría de programas de desarrollo agrícola y rural, el Estado ha sido la fuente casi única para financiar la formación de capital (Eckstein,1966 ; Miller,1976 ; Restrepo,1979 ; Hewytt,1980).

Sin embargo, esa misma situación origina frecuentemente problemas serios que ponen en riesgo el proceso mismo de desarrollo:

Uno de ellos es que al proporcionar los recursos de inversión el gobierno central, también se centraliza la toma de decisiones, traduciendo esto, en la subordinación de los directamente interesados, lo cual va en contra de la "filosofía" del desarrollo rural (11) .

Otro de los riesgos es que al estar los recursos bajo el control exclusivo del gobierno, éstos son canalizados en varias ocasiones con criterios políticos más que económicos. Así lo ejemplificaron Restrepo-Eckstein (1979,p.242), al encontrar que muchas organizaciones ejidales de La Laguna a pesar de ser ineficientes, seguían recibiendo financiamiento y, por lo mismo, ello representaba una carga financiera bastante onerosa para los productores, aparte de limitar a organizaciones más eficientes.

Lo anterior indica que si bien el Estado juega un papel muy importante en el financiamiento de la inversión física, resulta contraproducente que el gobierno sea el único que administre los recursos.

11 Algunos ejemplos de ello son proporcionados por Bastos Noreña al estudiar las experiencias de Yugoslavia y Argelia, Ivan Restrepo en el caso de la colectivización ejidal en "La Laguna" México y Miller al evaluar el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER) en México.

Teniendo en cuenta lo expuesto arriba, se establece que una movilización del capital adecuada al desarrollo rural, requiere delegar en las organizaciones de los propios productores la administración y la toma de decisiones sobre la aplicación de los recursos.

2.4. TECNOLOGIA

Es aceptado que la economía rural descansa fundamentalmente en las actividades agropecuarias y, por tanto, el desarrollo rural tiene que partir de esa base. No debe olvidarse sin embargo, que las condiciones productivas al iniciar el proceso no son las más idóneas. Por lo mismo, el desarrollo requerirá del aumento progresivo de la productividad en las actividades agropecuarias.

No obstante, el aumento de la productividad implica necesariamente la incorporación de tecnología a los procesos productivos. Desde luego no cualquier opción tecnológica, sino una que sea adecuada para movilizar los factores y recursos locales, o sea, una tecnología que la población pueda comprender y administrar (FAO, 1977, p.30).

La argumentación anterior, tiene sentido en tanto que se viene insistiendo que el desarrollo rural implica apropiación del proceso y, en esa lógica, la tecnología aplicada en los proyectos debe rescatar la capacidad creativa y la experiencia de los sujetos.

Siendo así cabe preguntarse, ¿Qué tipo de tecnología es adecuada a las condiciones generales del sector rural al inicio del proceso?. A ese respecto, existen dos vías claramente diferenciadas (12):

La tecnología mecánica, consistente en la introducción de maquinaria e implementos a los procesos productivos. En este caso, por las particularidades del medio en que se desarrollan las actividades agrícolas, a diferencia de la maquinaria empleada en la industria, la maquinaria agrícola generalmente debe reunir en sí misma las características propias de las operaciones para las que fue diseñada - sembrar, segar, cosechar - y fuerza motriz que le permita desplazarse sobre la superficie de labor.

Por otro lado la introducción de tecnología mecánica, históricamente se ha vinculado a la escasez de mano de obra y sus resultados se han traducido en el incremento de la productividad del factor trabajo - por ejemplo en los casos de Estados Unidos y Canadá - . En este sentido, la incorporación de tecnología mecánica a los procesos productivos agrícolas, generalmente se considera una medida tendente a sustituir mano de obra.

12 Remítase a: Desarrollo agrícola, una perspectiva internacional, Vernon Ruttan y Yujiro Hayami, 1989.

La tecnología químico-biológica, que se refiere a la utilización de los avances en las ciencias biológicas y químicas. No obstante, se considera que la incorporación de ésta opción ha estado vinculada a uno o más de los siguientes elementos (Ruttan-Hayami,1989,pp.93-102): a) dotación adecuada de tierras y aguas, b) incorporación de fuentes orgánicas e inorgánicas de nutrientes y el uso de medios químico-biológicos para proteger a los cultivos, y c) selección y creación de variedades biológicamente más eficientes.

Lo anterior muestra que el empleo de la tecnología químico-biológica, se acompaña de inversiones para constituir un sistema de soporte que incluya entre otras cosas: infraestructura de riego, centros de educación e investigación y, asistencia técnica.

Ahora bien, en opinión de algunos autores (Weitz,1973,pp.91 y 92 ; Ruttan-Hayami,1989,pp.99-102), la tecnología de referencia se ha traducido en el incremento de los rendimientos de los cultivos por unidad de tierra, o en los rendimientos de productos pecuarios por unidad de hatos mejorados. Así lo muestran experiencias como las de Formosa, Japón e Inglaterra (Ruttan-Hayami,Ibidem). En éste sentido, la aplicación de una tecnología químico-biológica se vincula a la sustitución del factor tierra y a la intensificación en el uso de mano de obra.

Por lo expuesto arriba, una vez delineadas las dos rutas básicas de cambio tecnológico en las actividades agrícolas y pecuarias, queda por decidir que opción adoptar en cada caso concreto y, ¿por qué no?, implementar una combinación de ambas previa evaluación de las condiciones específicas.

Es de suma importancia tener en cuenta las particularidades del caso, puesto que las innovaciones tecnológicas por más exitosas que hayan sido en algún lugar, generalmente no son factibles de implantarse tal cual en otro. Para que surtan sus efectos positivos, deben ser objeto de adaptaciones al medio teniendo especial cuidado de que en un principio, no choquen de manera fundamental con la racionalidad de los destinatarios del desarrollo rural.

2.5. CREDITO

Se ha dicho antes que para que el desarrollo rural sea factible, requiere de inversiones cuantiosas que los sujetos del desarrollo difícilmente pueden afrontar al inicio del proceso. No obstante, las necesidades de recursos monetarios llegan más allá, puesto que los pequeños productores rurales, en ocasiones no cuentan siquiera con los recursos para reproducir su economía.

Por lo mismo, todo programa de desarrollo rural debe incluir medidas que hagan accesible el crédito a los pequeños productores.

En relación a esa necesidad, se debe tener presente que en ocasiones las formas de tenencia de la tierra constituyen un impedimento para el acceso al crédito.

Es el caso de lo encontrado por Bastos (1974,p.321) en las cooperativas y explotaciones en común - en Italia y España - , las cuales no tenían derechos de propiedad sobre la tierra. Por tal razón, los productores estaban impedidos de ofrecer garantía hipotecaria exigible por fuentes de financiamiento privadas, por lo que dependían únicamente de lo que el Estado les ofreciera.

El mismo autor encontró que en los regímenes socialistas - Yugoslavia y Argelia - , ese problema no se presentaba ya que el Estado ofrecía el crédito en condiciones privilegiadas para las explotaciones colectivas.

Los cambios operados actualmente a nivel mundial, plantean situaciones distintas para los sistemas cooperativos y colectivos. En las actuales circunstancias, cabe rescatar algunas medidas de acceso al crédito que se han ensayado en diversos lugares:

En países del Lejano Oriente por ejemplo, a principios de la década de los ochentas se empezaron a operar cambios en el financiamiento, tomando mayor importancia los créditos provenientes de fuentes privadas aún con tasas de interés elevadas (FAO,1979,pp.37-39).

Ante la imposibilidad de algunos pequeños productores para ofrecer la tierra como garantía, en países de Africa y Asia se empezaron a ensayar algunas modalidades de créditos colectivos, para los que la garantía de reembolso era la responsabilidad colectiva (FAO,1979,p.38).

A todo lo anterior, lo innegable es que sigue siendo fundamental garantizar el acceso de los pequeños productores al crédito. Para lo cual, se requiere la implementación de una política institucional que independientemente de que las fuentes de financiamiento sean privadas o públicas, busque reducir las exigencias de garantías, facilite los trámites para su obtención y garantice la disponibilidad en cuanto a monto y agilidad de los desembolsos.

III. PARTICIPACION Y EXPERIENCIAS DE DESARROLLO RURAL EN MEXICO

Atendiendo a la historia del desarrollo agropecuario y rural en Países Menos Desarrollados (PMD), uno de los primeros y más difundidos modelos ha sido el del cambio tecnológico en las actividades agrícolas conocido como " Revolución Verde ", el cual buscaba consolidar una agricultura empresarial que respondiera al modelo general de industrialización. Esto a partir de poner a disposición de los productores un paquete tecnológico que incluyó la irrigación, el mejoramiento genético de semillas, uso intensivo de fertilizantes, pesticidas y otros productos químicos. Indudablemente que éste modelo rindió sus frutos entre los años cincuentas y principio de los sesentas. No obstante, en el caso de México inicia su agotamiento productivo a mediados de los años sesentas y, con ello, se manifiestan los grandes contrastes entre los productores beneficiados y una gran mayoría de campesinos que quedaron al margen de la transformación.

Una vez que el modelo de industrialización y su versión rural en los PMD la " Revolución Verde " mostró su agotamiento, lo mismo que la estrategia de desarrollo comunitario, incluso organismos internacionales como el Banco Mundial (BM) reconocieron que el logro del crecimiento económico no representó una mejoría sustancial en las condiciones de vida de amplios sectores de la población en general, ni de la población rural en particular cuya situación de pobreza más bien se agravó (Diego, 1988, pp.10 y 11).

Simultáneamente, se empieza a reconocer que los cambios económicos se vinculan estrechamente a los cambios sociales y políticos, por lo tanto, cualquiera de ellos no podrá avanzar más allá de los límites que le impongan los otros. En éste marco, a principios de los años sesentas se empieza a ensayar una estrategia con actividades múltiples en un mismo proyecto y la acción coordinada de los organismos involucrados. El " Proyecto Comilla " iniciado en 1961, es ejemplo de ello (Diego,1988,p.13).

A partir de esa experiencia, la estrategia del " Desarrollo Rural Integrado " (DRI) se difunde por todo el mundo. Es el caso de las dos experiencias ensayadas en México que se analizan en los siguientes apartados.

1. PROGRAMA DE INVERSIONES PUBLICAS PARA EL DESARROLLO RURAL

El Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), fue un programa auspiciado por el Gobierno Federal de México, el cual se inicia a mediados de 1972 bajo la consigna de unificar criterios y conjugar los programas de desarrollo rural a cargo de las dependencias públicas, que hasta entonces se ejecutaban de manera dispersa (Herrera,1981,p.27).

Los antecedentes del PIDER fueron: el programa para la construcción de caminos alimentadores auspiciado por la entonces Secretaría de Obras Públicas (SOP) y el Programa de Caminos de Mano de Obra iniciado en 1971 cuya finalidad principal fue crear empleos en el medio rural (Miller,1976,pp.46 y 47).

Siendo el PIDER un programa pretendidamente de carácter integrado, buscaba el fomento del desarrollo rural mediante la inversión pública junto a la participación activa y conciente de los destinatarios rurales en todas las acciones emprendidas. En el mismo sentido, contemplaba patrocinar apoyos complementarios como capacitación, investigación, tenencia de la tierra, comercialización, organización campesina, entre otros.

Con el fin de cumplir sus objetivos, el PIDER se orientó a micro-regiones que a su vez abarcaban municipios con características más o menos homogéneas, como niveles de pobreza, carencia de infraestructura básica, potencial productivo, entre otras (García,1989,p.58). El "perfil" para que una comunidad fuera incluida en el programa, era que debía tener entre 300 y 3000 habitantes además de potencial productivo (Herrera,1981,pp.51-56).

Objetivos y estrategias del PIDER.

Al respecto, los diferentes autores (Miller,1976 ; Herrera,1981 ; García,1989) concuerdan en enunciar los siguientes:

- Mejorar las condiciones de vida de la población rural distribuyendo el producto social más equitativamente.
- Aprovechamiento de los recursos productivos del medio rural.
- Propiciar el empleo permanente de la mano de obra campesina.
- Elevar la productividad de los factores productivos.
- Propiciar el acceso de los habitantes rurales a servicios de educación, salud, etc.

- Fomentar la organización, participación y ejercicio de la capacidad de gestión de las comunidades rurales.

Por lo que toca a las estrategias, la planeación y coordinación estuvieron a cargo de la Secretaría de la Presidencia a través de un Comité Coordinador Intersectorial, integrado por el Director de Inversiones Públicas y representantes de los organismos involucrados (Miller, 1976, pp.51-54).

Para las funciones de planeación se integró un Grupo Permanente de Trabajo, que era el encargado de realizar los estudios técnicos y de campo con el fin de identificar a las micro-regiones susceptibles de recibir las inversiones. Los resultados obtenidos con los estudios, se sometían a la aprobación del Comité Coordinador el cual daría el fallo definitivo (Miller, 1976, p.54).

Sin embargo, destaca que la " coordinación " no estuvo exenta de conflicto, debido a la contradicción de intereses de los organismos federales y gobiernos estatales involucrados (García, 1989, p.59).

La estrategia en campo contemplaba la "consulta" a los interesados, en un inicio, mediante reuniones de información y elección de proyectos, mecanismo que a la larga fue cambiando hacia la imposición (Miller, 1976, pp.78-82).

Con la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), las actividades del PIDER pasaron a ser responsabilidad de ésta, la planeación a través de la Dirección General de Desarrollo Regional y, la operación, a través de la Dirección General de Desarrollo Rural Integral.

En lo correspondiente a la ejecución de acciones concretas a nivel regional, éstas se canalizaban a través de las Delegaciones Estatales de la SPP, que a su vez, desempeñaban las funciones de Secretariado Técnico a nivel estatal.

En la ejecución también intervenían las representaciones estatales de las dependencias involucradas y, por supuesto, las comunidades rurales destinatarias de los proyectos, puesto que se pretendía que participaran desde la planeación, pasando por la ejecución y administración, hasta la evaluación de los resultados de los proyectos (Herrera, 1981, pp. 51 y 52).

Sin embargo, en el estudio sobre el PIDER realizado por Herrera (1981, p. 55), destaca que una práctica común para que una región recibiera apoyos era mediante una carta del gobernador del estado, avalada por los presidentes municipales, en la que se incluían aspectos geográficos, productivos, de población y otros, pero sobre todo, esa carta constituía una forma de expresar su adhesión y apoyo político al programa.

El financiamiento del programa estuvo a cargo del Estado, mediante recursos presupuestales ordinarios asignados a las dependencias ejecutoras, liberación de partidas adicionales y, complementados con créditos externos solicitados al Banco Mundial (BM) y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Miller, 1976, p.49). Desde luego también de aportaciones monetarias de los interesados las cuales fueron en aumento.

Las acciones y distribución de los recursos en una región se apoyaban en la elaboración de un programa a mediano plazo - 4 a 5 años -, distribuyendo los recursos tentativamente en la forma siguiente: 70% a inversiones productivas, 20% a infraestructura de apoyo y 10% a beneficio social (Herrera, 1981, p.51).

Participación y beneficios económico - sociales.

En el documento que le da origen al PIDER a mediados de 1973, se manifiesta explícitamente por implementar un programa de autodesarrollo:

" En la formulación de los programas regionales participan también representantes de los Gobiernos de los Estados y municipios, las agrupaciones campesinas y en general los habitantes, de tal modo que pueda establecerse un mecanismo que permita la planeación de abajo hacia arriba [...] Esto significa que habrán de realizarse sólo las obras solicitadas expresamente por el pueblo." (Miller, 1976, p.79).

En ese sentido, la participación debía darse en todas las etapas del programa, implica igualmente, que las actividades del programa debían realizarse en forma descentralizada. No obstante, autores como Miller (1976), Herrera (1981) y García (1989), coinciden en que los mecanismos de participación nunca fueron claros. Ello sumado a la organización vertical de la administración pública, dió como resultado que en la práctica la participación de la población no fue significativa e incluso nula.

Así, a pesar de la intención de seguir un enfoque de abajo-arriba, en la práctica resultó que en última instancia, el funcionario a nivel local estaba comprometido ante sus superiores jerárquicos en la capital y no ante las comunidades.

Asimismo, en la administración y canalización de los recursos la población nada podía hacer, dado que el funcionario estatal controlaba y decidía a que proyectos se debía apoyar, en que tiempo y con cuantos recursos (Miller, 1976, pp. 86 y 87). Simultáneamente a ello, durante la existencia del FIDER se operó un crecimiento sin precedentes de los organismos estatales involucrados en el sector rural, cuya consecuencia directa fue que la población rural al contrario de tener estímulos para participar, se halló agobiada por una pesada burocracia que en no pocas ocasiones la suplantó en la toma de decisiones importantes (García, 1989, p. 59).

En un estudio realizado en la Región Meseta Tarasca del Estado de Michoacán, destaca que en lo económico no se habían logrado crear bases sólidas para un desarrollo autosostenido de la región, puesto que, por ejemplo, el apoyo a las actividades productivas fue muy errático: ausencia de crédito refaccionario ofrecido por el Banco de Crédito Rural y bancos privados, así como recursos públicos sólo a "fondo perdido". Se menciona también, que otra limitante de importancia fue la insuficiencia en apoyos y asesoría para la comercialización de los productos obtenidos en los proyectos (Herrera, 1981, pp.153-158).

En lo referente a beneficios sociales, se menciona que el PIDER llegó a resolver buena parte de los problemas de comunicación, educación primaria, agua potable, electrificación, salud y otras carencias. Sin embargo, ello no estuvo exento de conflictos entre las dependencias y las comunidades. De igual forma, destaca que el PIDER no contribuyó a propiciar la asociación para el trabajo productivo, pues se continuó con la organización basada en el esfuerzo individual (Herrera, 1981, pp.100-104).

En base a lo anterior, a pesar de las intenciones vertidas en los documentos del PIDER, realmente no permitió la organización, la participación ni el ejercicio de la capacidad de gestión de las comunidades rurales.

Por el contrario, la actitud y el desempeño de los agentes oficiales puede calificarse de paternalismo autoritario, puesto que no se respetó la voluntad e intereses de las comunidades en las decisiones realmente importantes.

2. PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL

El Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI), se dió a conocer en mayo de 1985 como parte de la política sectorial del Gobierno de Miguel de la Madrid, por lo mismo, es derivación del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

Es de hacerse notar que el PRONADRI, partió de una definición del desarrollo rural, expresada en los siguientes términos:

"[...] un proceso dinámico y permanente de transformaciones de las estructuras económicas, sociales y políticas prevalecientes en el medio rural y de sus relaciones con el resto de la sociedad para lograr el mejoramiento de productividad, empleo e ingreso."
(García, 1990, p. 73).

Objetivos y estrategias del PRONADRI.

El objetivo fundamental que se planteó el PRONADRI fue el siguiente:

" Mejorar el bienestar social de la población del medio rural e incrementar los niveles de producción, empleo e ingreso, con base en la transformación de las estructuras económicas y sociales prevaletientes y sus relaciones de intercambio, así como en su participación organizada y la plena utilización de los recursos naturales y financieros, con criterios sociales de eficiencia productiva, permanencia y equidad, fortaleciendo su integración con el resto de la Nación." (Poder Ejecutivo Federal, 1985, p.57).

En tanto, los objetivos específicos que buscaba alcanzar el programa de referencia fueron los siguientes (13):

- Mejorar los niveles de bienestar social de la población rural.
- Concluir el reparto agrario y garantizar la seguridad jurídica de las formas de tenencia de la tierra reconocidas.
- Aumentar la producción y productividad de las actividades económicas en el medio rural.
- Propiciar la integración de las actividades económicas en el medio rural.
- Propiciar que las actividades económicas se condujeran bajo el control de los productores organizados.
- Incrementar el empleo e ingreso de la población rural a través del fomento y consolidación de actividades económicas autosostenidas.

13 Vease: Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985 - 1988, Poder Ejecutivo Federal, 1985.

En el marco de tales objetivos, se propusieron metas a mediano plazo que serían alcanzadas durante la administración de Miguel De la Madrid.

En el aspecto productivo, se estimó el incremento de la producción agrícola a una tasa anual de 5.6 %, en base al incremento de los rendimientos y de 55 % en la superficie cosechada. También, se pronosticaba el aumento de la producción pecuaria a una tasa anual de 3.4 %, destacando la producción de huevo (6.5 %), la de leche (4.1 %) y la de carnes (2.8 %). Se estimaba igualmente que la producción forestal crecería a una tasa promedio anual de 7.3 %, sobresaliendo la producción de madera.

Asimismo, se proponía alcanzar la autosuficiencia en maíz y arroz para 1988, y consolidar la autosuficiencia en trigo y frijol (Poder Ejecutivo Federal, 1985, pp.97-113 ; Garcia, 1989,p.74).

En materia de empleo, se proyectó el incremento del nivel de ocupación haciendo frente al aumento de la PEA, la cual pasaría de 7.8 millones de personas en 1985 a 8.6 millones en 1988. También se estimó elevar el ingreso medio rural por persona, a una tasa media anual de 3.5% durante el periodo 85 - 88 (Poder Ejecutivo Federal,1985,pp.112 y 113).

En lo que toca a beneficio social, se proponía elevar el consumo de alimentos en la totalidad de familias rurales a una tasa media anual de 3 % , poniendo énfasis en el consumo de alimentos de origen animal con el fin de incrementar el contenido protéico de la dieta. En el ramo de salud, la meta era que la totalidad de la población abierta del medio rural tuviera acceso a la atención primaria (Poder Ejecutivo Federal, 1985, pp.98 y 99).

Por lo que corresponde a las estrategias seguidas en el PRONADRI, destaca el documento del programa que éstas consistirían en lo siguiente:

1. Garantizar la disponibilidad y acceso a los servicios básicos de infraestructura y asistencia pública a todos los beneficiarios, buscando su participación en la definición y ejecución de acciones. Para cumplir con ello, se contempló llevar a cabo la descentralización administrativa y la coordinación entre los tres niveles de gobierno.
2. Instrumentar una "Reforma Agraria Integral" consistente en el reparto agrario, regularización de la tenencia de la tierra y organización democrática.
3. Reactivación productiva en el medio rural bajo las premisas de un cambio estructural y la reordenación de las actividades económicas.

4. Fomentar la participación de la población rural, basada en sus organizaciones propias y en una relación distinta con el Estado, rebasando el paternalismo y la subordinación que hasta entonces se habían practicado.

A fin de instrumentar el PRONADRI, se contempló designar un organismo central de coordinación interinstitucional, el cual se encargaría de administrar y controlar las acciones. Esta función recayó en la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH). Asimismo, se creó el Comité Técnico de Instrumentación del Plan (COTEIP), el cual estaba integrado por los representantes de las dependencias federales involucradas.

A nivel estatal, la coordinación para la instrumentación se efectuaría a través de los Comités Estatales de Planeación para el Desarrollo (COPLADES). Una medida más fue la formación de los Distritos de Desarrollo Rural, en los que se integró a los distritos de riego y temporal que hasta entonces se habían manejado por separado (García, 1989, p.78).

Participación y beneficios económico - sociales.

El PRONADRI fue un programa de alcance nacional que por diversas razones no se ejecutó plenamente, por lo mismo, no existen suficientes elementos para evaluar su impacto a nivel local. En esas circunstancias, la evaluación sólo es posible mediante la confrontación de las metas propuestas con el comportamiento real de las variables a nivel agregado.

Con ese fin, resulta que al hacer la comparación, las metas del PRONADRI estuvieron lejos de cumplirse y en algunas variables incluso se registró un comportamiento negativo (14). Así por ejemplo, el comportamiento real del sector agropecuario hasta 1986 era de un decrecimiento promedio anual de -2.1 % , correspondiendo una tasa media anual del 0.5 % al subsector agrícola. Asimismo, la inversión en el sector se comportaba a la baja en términos reales y el ingreso por persona en el medio rural era equiparable al existente en 1976 (García, 1989, pp. 81 y 82).

En la misma tónica, las metas alimentarias no se cumplieron, al grado de que las propias fuentes oficiales reconocían que los niveles nutricionales habían disminuido en aproximadamente 20 % entre 1983 y 1985. De igual manera, se estimó una reducción del 18 % en el consumo de calorías y 50 % en el consumo de proteínas de origen animal. Esta situación se acompañó de un aumento excesivo en el precio de los alimentos básicos entre 1982 y 1986: el precio de la tortilla se incrementó en 416.1 %, el del pan en 1800 %, el del frijol 775.9 % y el del huevo 518 % . Contrariamente, el salario sólo se incrementó en 363 % (García, 1989, pp. 76-78).

14 Para una profundización del tema remitirse a: José Luis Calva, 1988, Crisis agrícola y alimentaria en México 1982 - 1988, donde se analiza ampliamente la situación productiva y alimentaria existente en el periodo de Gobierno de Miguel de la Madrid, que es también el periodo en el que debía ejecutarse el PRONADRI.

Siendo que la participación de la población beneficiaria fue uno de los aspectos contemplados en el objetivo fundamental del PRONADRI, se esperaría que en la instrumentación del mismo se pusieran en práctica mecanismos de intervención en la toma de decisiones. Desafortunadamente, las referencias existentes muestran que la política económica y de desarrollo rural durante el Gobierno de Miguel de la Madrid, se orientaron hacia el cumplimiento de los lineamientos marcados por los organismos financieros internacionales (Calva, 1988, pp.95-97 , García, 1989, p.75).

En esas condiciones, los propósitos y metas contemplados en el PRONADRI se quedaron en el papel, puesto que no eran compatibles con las "recomendaciones" provenientes del exterior.

CONCLUSIONES DE LA PRIMERA PARTE

Hasta aquí, han sido analizados los elementos y procesos básicos del desarrollo rural, sus alcances y limitaciones, quedando de manifiesto la importancia de la participación de las comunidades, pues sólo así su actividad tendrá trascendencia, sentando bases sólidas para un desarrollo autosostenido.

No obstante como todo proceso social, la consecución del desarrollo rural no está exenta de diversos puntos de vista. En éste caso, se han ubicado tres principales enfoques que van desde la planeación central, hasta la planeación local, pasando por la planeación intermedia o regional.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

En tal sentido, el primer enfoque privilegia la actuación de las entidades gubernamentales nacionales como conductoras del proceso. En cambio, el enfoque que defiende el proceso conducido desde el nivel local donde los beneficiarios son protagonistas del proceso, se ubica en el extremo contrario. Conciliando las posiciones extremas se ubica el enfoque regional, cuya principal propuesta es la integración de "autoridades especiales de desarrollo" organizadas "horizontalmente".

Asimismo, en esta primera parte del trabajo ha quedado claro que el desarrollo rural no será posible, mientras no se cumplan cuatro elementos básicos que lo sustenten, a saber: la formación de los sujetos constituida por la educación y la capacitación, la movilización organizada de las comunidades a través de organizaciones voluntarias de propósito múltiple, así como el fomento y libertad de acción de los liderazgos comprometidos con sus bases, como medio para que los beneficiarios tengan acceso a la toma de decisiones que los involucren.

Algo de suma importancia es que las organizaciones rebasen el nivel local, pues ha quedado establecido que si se quedan en ese nivel, tendrán pocas posibilidades de éxito.

Ha quedado igualmente establecido, que la reunión de esas condiciones para generar un proceso de desarrollo rural realmente serio, no es solamente por razones humanitarias y de justicia, sino porque diversas experiencias exitosas muestran que ello es económica y socialmente viable.

Así lo muestran los casos expuestos, tanto de México como de otros países, en los que resalta la permanencia y solidez de los beneficios económicos y sociales. Desde luego, la participación debe ser acompañada de una adecuada movilización de los factores y recursos productivos. Como ejemplos: dar ocupación estable y remunerativa a la mano de obra rural, implementar una distribución y tenencia de la tierra adecuada a cada caso, proporcionar una adecuada dotación de capital físico para la producción, combinada con créditos y nuevas opciones tecnológicas.

Dada la magnitud de los requerimientos, se hace necesario el auxilio de entidades externas en las etapas iniciales del proceso, a condición de que no suplanten a los interesados y que gradualmente vayan delegando en éstos las actividades que desempeñan.

Por otro lado, no obstante que en México se han implementado varios programas gubernamentales que buscan generar el desarrollo rural, sus alcances se han quedado cortos respecto a los objetivos planteados. La razón principal de ello es que la organización centralista, vertical y desarticulada de la administración pública, que es la que generalmente asume las tareas del desarrollo rural, terminan agobiando a la población y reproduciendo los condicionantes de la marginación.

SEGUNDA PARTE

PROGRAMA LLUVIA TEQUIO Y ALIMENTOS

IV. CONDICIONES FISICAS, SOCIALES Y ECONOMICAS DE LA MIXTECA

Es sabido que la mixteca oaxaqueña es una de las regiones del País con mayores problemas de deterioro de los recursos naturales, lo que impacta negativamente el potencial productivo del sector agropecuario. Ahora bien, si a esto se le suman los problemas de desempleo, distribución del ingreso, carencia de servicios públicos, conflictos agrarios, entre otros, se configura una situación de marginación y pobreza que se agudiza cada vez más. Es en este contexto que se pone en marcha Lluvia Tequio y Alimentos, por lo que es necesario ampliar el análisis de las condiciones regionales.

1. LOCALIZACION Y CONDICIONES FISICAS

La Mixteca Oaxaqueña se sitúa al noroeste del Estado comprendiendo siete distritos y un total de 155 municipios. A su vez, la Región Mixteca se divide en Mixteca Alta y Baja de acuerdo a sus características fisiográficas y climáticas.

Bajo esos criterios, la Mixteca Alta comprende los distritos de Coixtlahuaca, Nochistlán, Tlaxiaco y Teposcolula, cuya altitud oscila entre los 1 800 y 2 500 metros sobre el nivel del mar (msnm). En tanto, la Mixteca Baja comprende los distritos de Huajuapam, Juxtlahuaca y Silacayoapam, con una altitud que va de los 1 200 a los 1 750 msnm (García, 1989, p89 , INEGI, 1993).

Por su ubicación, la Mixteca Oaxaqueña colinda al norte con los estados de Puebla y Veracruz; al sur con los distritos de Sola de Vega, Putla y Zaachila; al oriente con los distritos de Cuicatlán, Teotitlán del Camino y Etla; y al poniente colinda con el Estado de Guerrero.

La región en su conjunto es montañosa y abrupta, puesto que orográficamente se ubica en el llamado " Nudo Mixteco " que es un conjunto de montañas de donde se desprenden la Sierra Madre del Sur y la Sierra Madre de Oaxaca.

Por lo anterior, el relieve está constituido por lomeríos y pendientes mayores, donde escasamente se encuentran planicies de consideración, las pocas existentes se concentran en los distritos de Nochistlán, Coixtlahuaca, Huajuapam y Teposcolula.

Las principales corrientes hidrológicas de la región son: el Río Mixteco, el Río Verde y el Papaloápan, cuyos escurrimientos anuales se consideran significativos. Así por ejemplo, se calcula que los escurrimientos anuales del Río Mixteco ascienden a más de 900 millones de metros cúbicos (García, 1989, p.91).

La precipitación pluvial presenta variaciones importantes de acuerdo a las microrregiones comprendidas en la Mixteca. A pesar de eso, hay acuerdo en el sentido de que las precipitaciones son escasas - entre los 500 y 800 mm anuales - , además de irregulares y mal distribuidas durante el año.

La heterogeneidad también está presente en el clima dada la variedad de altitudes. Así, en la Mixteca Alta las temperaturas medias anuales van de los 10 a los 17 °C, predominando el clima templado subhúmedo. En tanto, la Mixteca Baja registra temperaturas que van de los 20 a los 25 °C, predominando los climas templado moderado y cálido seco (INEGI,1993).

La vegetación se constituye de selva baja caducifolia, vegetación secundaria, bosques de encino, bosques de pino-encino y áreas importantes de chaparral.

2. CONDICIONES SOCIALES

Según datos del último censo de población (15), la población en el Estado fue de 3 019 560 habitantes, correspondiendo 418 194 habitantes a la Región Mixteca, lo que representa el 13.8 % del total estatal. Estos habitantes se distribuían en un área calculada en 16 333.1 Km², dando cuenta de un área extensa en relación a la población que la habita (26 habitantes por Km²).

En la región, la mayor parte de la población es rural y se encuentra dispersa en pequeñas comunidades. En efecto, ello se confirma con los más recientes datos censales, en donde queda de manifiesto que sólo unos cuantos municipios rebasan los 10 000 habitantes (INEGI,1992).

15 XI Censo General de Población y Vivienda 1990. Los datos condensados fueron tomados del Anuario Estadístico del Estado de Oaxaca 1992.

La dispersión poblacional es significativa, pues el hecho de que en la región existan 155 municipios (20.6 % del total estatal), habla de una gran atomización. Esta circunstancia, incide necesariamente en la conformación de la marginalidad social y económica en que se encuentra la mayor parte de la población mixteca, situación que es aceptada en los propios documentos oficiales (16).

En el campo de la alimentación, se estima que los niños consumen solamente el 60% de las proteínas y calorías recomendadas. Asimismo, según se afirma en un documento de los PEPID (17), la mixteca oaxaqueña es una de las regiones donde la esperanza de vida se calcula en 43.5 años para los hombres y 44 años para las mujeres.

De igual manera, los servicios de bienestar social son insuficientes y de mala calidad. Es el caso de que solamente en la ciudad de Huajuapam de León se proporcionan servicios médicos de hospitalización, estudios radiológicos y de laboratorio. En otras ciudades como Tlaxiaco sólo se proporcionan servicios de consulta externa.

16 Vease: Plan Estatal de Desarrollo 1986-1992, Gobierno del Estado de Oaxaca, mayo de 1987.

17 Programas Especiales de Pequeña Irrigación y Desarrollo (PEPID). LLTYA fue parte de estos programas, compartiendo la misma estrategia pero con nombres diferentes dependiendo de la región donde se instrumentaron: "Atajar el Agua a Como de Lugar" en los Valles Centrales y Sierras, "Agua para Producir" en el Istmo y "Agua a Costa del Tequio" en la región Costa.

Por otro lado, uno de los problemas más acuciantes de la Mixteca es la emigración - con múltiples implicaciones -, sea temporal o definitiva. Al respecto se menciona que de cada 10 mixtecos, 3 emigran definitivamente, 4 lo hacen en forma temporal y sólo 3 permanecen en la región, en su mayoría niños y ancianos (PEPID,s/f,p.1).

En su estudio, García (1989,pp.96-100) considera que un indicio del éxodo poblacional es el hecho de que entre 1970 y 1980, la tasa de crecimiento poblacional en la Mixteca fue en promedio de 0.3 % contra un 2.3 % a nivel estatal (18).

Otro indicio del aumento de la emigración se atribuye al incremento de los flujos monetarios que ingresan a la región via giros telegráficos. Asimismo, mediante estudios de campo se constató que un alto porcentaje de jefes de familia sale a trabajar a otros lugares del País (García,1989,pp.101-103).

3. CONDICIONES ECONOMICAS

La actividad económica y productiva de la región gira en torno a la agricultura y la explotación pecuaria. En efecto, según datos oficiales recientes, el 34.6 % de la superficie territorial - calculada en 1 633 310 Has. - es de uso pecuario, 25.2 % forestal y 8.3 % está dedicada a la agricultura (INEGI,1992).

18 Entre 1980 y 1990, la tasa de crecimiento promedio se calcula en 0.6 % para la mixteca contra un 2.5 % a nivel estatal y 2.6 % a nivel nacional.

De manera similar, de una PEA estimada en 89 962 personas, la distribución ocupacional de 86 160 personas concuerda con el uso territorial: 59.1 % tiene su ocupación en el sector agropecuario, 12.1 % en el sector manufacturero, 6.2 % se dedica al comercio, 4.9 % a la construcción y el resto a otras actividades (INEGI,1992).

De lo anterior se desprende, que a pesar de la reducida superficie propicia a la agricultura, sigue siendo la actividad económica preponderante en combinación con la explotación de ganado, principalmente ovejas y cabras.

Esa circunstancia refuerza la idea de que las actividades agropecuarias sustentan la economía campesina de la región, aunque hoy por hoy en términos de ingreso sean la fuente complementaria de sustento familiar. Se dice que las actividades agropecuarias complementan el ingreso de las familias mixtecas, dado que se estima que el 64 % de los ingresos se genera fuera de la región (PEPID,s/f,p.1).

Por otro lado, en la región se opera un gradual deterioro de los recursos bióticos, lo que impacta negativamente la posibilidad de desarrollo de las principales actividades económicas. Así, las tierras de cultivo y agostadero pierden progresivamente su capacidad, debido principalmente a la erosión, predominando los suelos calcáreos, delgados y pedregosos, cuyo común denominador es la pobreza de nutrientes.

Siendo así, las condiciones productivas no son nada favorables. Por ejemplo, la mayor parte de la superficie agrícola se compone de tierras de temporal - se calcula que sólo el 10 % es de riego - , que sumada a la irregularidad de las lluvias y otros elementos, da como resultado la caída de la productividad incluso en los terrenos más propicios (Fernández,1989,p32).

Se calcula que los rendimientos de la producción en el sistema "milpa" (19) fluctúan entre los 500 y 700 Kg/ha. considerandose insuficientes para satisfacer las necesidades de la región. Se estima también, que el 90% del maíz que se consume en la Mixteca se produce fuera de la región (Fernández,1989,pp.50 y 51).

Por otro lado, no obstante lo significativo de la superficie dedicada a actividades pecuarias, ella está constituida casi en su totalidad de pastos naturales, los cuales también son objeto de un grave deterioro, y dependen de las lluvias para su crecimiento. En esa dinámica, los pastos prácticamente desaparecen de vastas áreas en temporada de sequía, siendo apenas suficientes para alimentar ganado menor que se explota en base al pastoreo.

19 Se emplea el término "milpa" a la asociación del cultivo de maíz con frijol enredador, haba y otras leguminosas.

En cuanto a los recursos forestales, no obstante que la superficie que ocupan es significativa, la información disponible muestra una drástica reducción de los recursos maderables. Por ejemplo, en 1970 se calculaba que el 40.7 % de la superficie forestal era maderable, en cambio, en el diagnóstico del Programa de Desarrollo Rural Integral de las Mixtecas Oaxaqueñas 1984 - 88 se establecía que la superficie maderable sólo era del 10 % (García, 1989, pp. 96 y 97). Además, al recorrer la región se constata que predominan las áreas cubiertas de matorrales y demás vegetación no maderable.

En relación a la importancia económica de éstos recursos, se considera una opción para diversificar las actividades en la región, siempre y cuando se explotaran de manera planificada y con un sentido "social", de manera que los beneficios económicos derivados constituyeran un importante aliciente a los ingresos familiares de aquellos que cuentan con los recursos. Sin embargo, Fernández (1989, pp. 36 y 37) menciona que quienes explotan comercialmente los recursos maderables son empresas privadas cuya práctica común es la "rapacidad".

Por otro lado, la elaboración de productos de palma es una actividad tradicional en la región, pese a que no es rentable para el campesino mixteco y su familia, pues tiene que enfrentar un pesado intermediarismo, a pesar de la existencia del Fedecomiso de la Palma (FIDEPAL), cuya función es la de regular el mercado de artesanías de palma.

Contrariamente, las mismas políticas implementadas por FIDEPAL al establecer precios controlados en base a los costos de sus plantas de acabado, así como la diversificación productiva sustituyendo la palma por fibras sintéticas como materia prima (Fernández, 1989, pp. 54 y 55), propició que el artesano recibiera precios muy bajos por sus productos. Como ejemplo, en 1985 un artesano recibía alrededor de 120 pesos por tres sombreros que le llevaba todo el día producir (García, 1989, p. 114).

La cafecultura, es una actividad económica de importancia en la parte sur del distrito de Tlaxiaco. En la actualidad, la producción de café constituye una importante fuente de ingresos para los productores, gracias a que lograron sumar esfuerzos en la Unión de Ejidos de Producción Agropecuaria " UNI-NUU " , organización que les ha permitido superar el intermediarismo en la comercialización del producto, tanto en el mercado nacional como externo. Asimismo, hizo posible la instalación de plantas beneficiadoras propiedad de la Unión, lo que permite comercializar el producto con un mayor valor agregado.

Por otro lado, aunque no existen estudios recientes y detallados que informen de la existencia de yacimientos minerales explotables, la poca información disponible sugiere que la mixteca oaxaqueña dispone de yacimientos minerales, con contenidos de oro, plata, tungsteno, plomo, zinc, antimonio, hierro, mercurio, uranio, carbón mineral, cuarzo, entre otros.

En base a eso, Fernández (1989) sugiere que la actividad minera bien podría constituir una fuente alternativa o complementaria de empleo e ingreso para las familias mixtecas, frente al deterioro de los recursos bióticos e insuficiencia de las actividades agropecuarias para proveer de los satisfactores necesarios a la población.

No obstante, es manifiesta la poca atención prestada a esa posibilidad dado que la actividad minera es marginal en la región. Se suma a ello, la inexistencia de condiciones materiales y sociales que permitan a los campesinos explotar organizadamente tales recursos. Por el contrario, la poca actividad minera que se realiza en la región está a cargo de compañías privadas de Monterrey, la Ciudad de México y la capital del Estado, las cuales explotan los recursos en actitud de "saqueo" más que derramar beneficios en las comunidades donde se ubican (Fernández, 1989, pp. 37 y 38).

Un problema social, político y económico latente en la Mixteca es el de la tenencia de la tierra. Al respecto, según la información oficial el régimen de tenencia predominante es el ejidal y comunal (20). No obstante, ello ha sido mera apariencia ya que la tierra se considera en la práctica como una mercancía, susceptible de ser vendida y transferida mediante mecanismos legales o ilegales pero legitimados por la costumbre.

20 Anuario Estadístico del Estado de Oaxaca 1993, INEGI.

En ese orden de cosas, actualmente en la Mixteca la tierra laborable es considerada de propiedad privada independientemente del régimen legal que guarde, de hecho, sólo se consideran áreas de explotación común los montes y agostaderos.

Dentro de los problemas agrarios prevaecientes en la región, quizá el más significativo sea la incertidumbre acerca del reconocimiento de los derechos agrarios y falta de solución a los conflictos por límites. Si bien los conflictos agrarios se remontan a la época colonial, considerando únicamente el período post-revolucionario dichos conflictos tienen una historia de más de 70 años de trámites burocráticos, sin que a la fecha se haya llegado a una solución definitiva (Fernández, 1989, p.61).

En suma, los conflictos agrarios por un lado son una traba para la asociación con fines productivos y, por el otro, desalientan hacer mejoras e invertir en las unidades productivas.

Con lo expuesto hasta aquí, se constata que las actividades agropecuarias son la base económica en la Mixteca, desafortunadamente, se calcula que el 90 % de la superficie agrícola es de temporal (Fernández, 1989, p.26). Asimismo, la precipitación pluvial es insuficiente e irregular, y las áreas de cultivo se localizan generalmente en lomas y pendientes mayores.

En estas circunstancias, Lluvia Tequio y Alimentos al ser un programa que buscaba incrementar la superficie agrícola con dotación de riego, se esperaba que sirviera de catalizador en la movilización de recursos humanos y materiales, sentando bases para acciones más amplias y duraderas.

Desde luego, ello requeriría poner en práctica cuando menos los procesos y elementos analizados en la primera parte del trabajo, puesto que el desarrollo rural no se construye con postulados de buena intención que se queden en el papel. Por tanto, los siguientes capítulos se dedican a analizar el cumplimiento de los objetivos del programa, en términos de propiciar el desarrollo rural en la Mixteca Oaxaqueña.

V. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DE LLUVIA TEQUIO Y ALIMENTOS

1. OBJETIVOS Y COORDINACION INSTITUCIONAL

Antes de enunciar los objetivos que buscó el programa Lluvia Tequio y Alimentos (LLTyA), conviene introducir una brevisima reseña de los antecedentes y el enfoque que le imprimieron quienes lo formularon.

La formulación e inicio de la ejecución del citado programa, coincide con el inicio de la administración de Heladio Ramirez al frente del Gobierno Estatal. Así, se desprende de los documentos oficiales que en mayo de 1987 el Ejecutivo Estatal impulsa el programa "Lluvia Tequio y Alimentos", contando con el apoyo y asesoría de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sumandose a la tarea instituciones nacionales y estatales: la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), la Comisión Nacional de Zonas Aridas (CONAZA), la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Oaxaca y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Cabe mencionar que el programa de referencia, se sustentó y justificó en las limitaciones de la acción gubernamental en materia de irrigación y desarrollo rural puestas en marcha hasta entonces, destacándose: la duplicidad, descoordinación y nula participación de los interesados.

En el mismo diagnóstico oficial se menciona que hasta entonces, la estrategia seguida en materia hidráulica había consistido en el incremento de la superficie de riego en base a grandes y medianas obras para almacenar agua, así como a la perforación de pozos profundos.

Sin embargo se menciona en los documentos, que ese tipo de obras presentan importantes limitaciones para su multiplicación y extensión de beneficios. Ello por un lado, debido a las condiciones físicas de la región y, por el otro, debido a que cada vez son más costosas. A manera de justificación, se menciona que bajo esa estrategia no se beneficiaría con riego ni al 1 % de la superficie cultivada. En términos de costos de las obras, éstos se elevarían en más de 100 veces (Gobierno del Estado de Oaxaca, 1987, pp. 4 y 5).

En esas circunstancias, Lluvia Tequio y Alimentos pretendió convertirse en el programa único de acción gubernamental en materia hidráulica para la Región Mixteca, bajo un enfoque y estrategia diferentes a la acción convencional:

"[...] la estrategia de este programa es impulsar obras para riego, consumo humano y abrevaderos que beneficien a la mayor parte de los pueblos de la región, en base a la participación de las comunidades en el diseño, ubicación, construcción y beneficio de las obras." (Gobierno del Estado de Oaxaca, 1987, p. 4).

Asimismo, se desprende de la línea estratégica de dicho programa que las obras a impulsar debían cumplir con las siguientes características: que fueran de bajo costo, que fomentaran la participación comunitaria, que su diseño técnico fuera simple, que se multiplicaran por toda la región, que tuvieran efectos económico-sociales y que involucraran a las instituciones en forma coordinada.

De lo anterior se desprende, que el objetivo central del programa fue el de atender la necesidad apremiante de la población mixteca en captar y controlar el recurso agua para su mejor aprovechamiento.

De ese objetivo central, se derivan otros específicos:

1. Realización de pequeñas obras de irrigación alimentadas por agua de lluvia o pequeños escurrimientos.
2. Incremento del empleo y arraigo de la población.
3. Aumento en la producción de alimentos.
4. Participación de los interesados en todas las acciones, movilizándolo el esfuerzo interno de las comunidades.

Por el lado de la coordinación interinstitucional, el programa contempló lo siguiente:

1. Formación de un Comité Directivo, integrado por los delegados estatales de la SARH, SPP, CONAZA, PRE, SEDUE, INI, Culturas Populares de la SEP, Director del Programa PNUD/OIT/Gobierno del Estado de Oaxaca, SDR y Delegados de Gobierno en la Mixteca.

Dicho comité sería presidido por el Gobernador, y el Secretario de Desarrollo Rural del Estado desempeñaría las funciones de Secretario Técnico del mencionado Comité.

2. La administración de los recursos y coordinación de las acciones, recaerían en un Coordinador Ejecutivo del Programa, quien sería el directamente responsable de implementar las directrices establecidas.

3. Autonomía financiera y administrativa del programa para brindar apoyo ágil a las comunidades.

4. Las instituciones involucradas aportarían recursos humanos, técnicos y financieros al programa, los cuales serían administrados por el Coordinador Ejecutivo.

5. Firma de un convenio entre todas las instituciones involucradas.

6. Elaboración de un reglamento interno del programa.

2. ACCIONES PARA LA PARTICIPACION COMUNITARIA

Formación.

En la primera parte del trabajo ha quedado establecido, que la participación comunitaria requiere de ciertos elementos que la posibiliten. Es el caso de la formación, que a su vez se integra por la educación y la capacitación, buscando dotar a los beneficiarios de herramientas para su desenvolvimiento.

En materia de formación, el programa sólo contempló proporcionar capacitación técnica y administrativa, quedando al margen acciones tendentes a educar a la población destinataria del programa.

En lo relativo a capacitación, ésta era entendida por el programa como un instrumento para dotar a los interesados de la capacidad para administrar, en su beneficio, los recursos que el Estado aporta para su desarrollo (Manifiesto de Ayu, 1988, p.24). No obstante la intención de proporcionar capacitación sobre técnicas de riego, de cultivo, de administración y otras, la verdad es que tal capacitación no se proporcionó en los términos contemplados.

Un ejemplo de ello es que en el aspecto técnico, la información oficial del programa reconoce que únicamente se organizaron dos cursos para albañiles, bajo la consigna: "El campesino capacita al campesino", en los que como la frase lo indica, se daba un intercambio de experiencias de los propios albañiles-campesinos al construir las obras en sus comunidades.

Fuera de esas actividades, en LLTyA no se implementaron acciones de formación a la población mixteca involucrada en el programa, pasando por alto un proceso indispensable que a la larga posibilita que los destinatarios del desarrollo rural conduzcan y se apropien del proceso.

Organización.

La organización de las comunidades era un asunto reiterado en los documentos oficiales del programa y en las declaraciones de Heladio Ramirez durante la ejecución de LLTyA. De hecho, la propuesta misma de propiciar la participación de la población interesada implicaba la necesidad de organización.

En ese sentido, el programa pretendió ir más allá del involucramiento de la población en la elección, localización y realización de los proyectos, proponiéndose sentar bases de una "organización para la producción" (Manifiesto de Ayù, 1988, pp.14,15 y 22).

Como parte de esas intenciones, se reconoce que un campesino aislado e incluso una comunidad sólo no tienen posibilidades de establecer relaciones ventajosas con el exterior. De manera que buena parte de las deficiencias sociales y económicas de la población campesina, se deben a que se relaciona en condiciones desventajosas con las fuerzas internas y externas que detentan el poder.

Con esas premisas, el programa se planteó fomentar la organización social y productiva como la vía de inserción más adecuada de los campesinos mixtecos, tanto en su papel de oferentes como demandantes. Se desprende de lo mismo, que la práctica organizativa debería superar el nivel local, esto es, propiciar el surgimiento de organizaciones a nivel de municipio, distrito e incluso a nivel de toda la región.

Aunque pueden ser aplaudibles las buenas intenciones vertidas en los documentos, falta preguntarse: ¿Qué se hizo a nivel operativo para llevarlas a cabo ?.

La forma directa de dar a conocer el programa fue mediante los encuentros campesinos, los cuales se llevaron a cabo en cada una de las cabeceras distritales.

No obstante, la difusión de las reuniones se hizo únicamente entre las autoridades municipales, confiando que a su vez aquellas difundieran la información en sus respectivas jurisdicciones. Desgraciadamente ello dió margen a la selectividad por parte de las autoridades.

Una vez en la reunión, los promotores de LLTyA exponían los objetivos, las características de los proyectos, los mecanismos de trabajo y el "perfil" de los beneficiarios. De tal suerte que al final de la reunión, se repartían las solicitudes de obras a quienes se dijeran representantes de alguna comunidad. Otorgándose un plazo de 15 días para devolver la solicitud requisitada y respaldada con un acta de asamblea, donde entre otras cosas, constara la designación de un comité de obra.

En lo sucesivo, dichos comités de obras serían los representantes de las comunidades ante el programa y por tanto la participación se canalizaría a través de ellos. El problema sin embargo es que los comités se formaron para propósitos muy específicos, y no como organizaciones para el desarrollo.

En la formación de organizaciones de segundo nivel, se consideró un logro importante la formación de la "Federación de Pueblos Mixtecos", que según los directivos de LLTyA, aglutinaba a cerca de 800 pueblos, asignándole funciones de vigilancia y auspicio de actividades complementarias de desarrollo, como las tiendas de insumos agropecuarios.

La investigación en cambio arrojaría otros resultados:

Todo sugiere que La Federación de Pueblos Mixtecos fue inducida desde las esferas gubernamentales, al grado de que tanto la estructura organizativa como de dirección se integraba exclusivamente por autoridades municipales (21), marginando a los comités de obras que supuestamente representaban a las comunidades.

Así, la citada organización resultó ser producto de un manejo viciado desde su origen. Por un lado, al forzar el proceso cuando no están dadas las condiciones y, por el otro, al excluir a los representantes elegidos por las comunidades, constituyendo una imposición, negando con ello la posibilidad de que las comunidades participaran en la toma de decisiones realmente importantes.

21 El hecho de que fueran autoridades las que integraban el Comité Directivo de la Federación constituyó un retroceso más que un avance, pues indagaciones propias corroboraron que tales personas no contaban con la simpatía de la base, debido a actitudes prepotentes y acciones en perjuicio de la población.

VI. PARTICIPACION Y BENEFICIOS ECONOMICO-SOCIALES EN LA MIXTECA

1. MOVILIZACION DE FACTORES Y RECURSOS

Trabajo.

Lo característico de Lluvia Tequio y Alimentos es que la movilización de mano de obra se dió en el marco del Tequio, lo que equivalió al trabajo sin remuneración. En ese sentido, las obras comunitarias se realizaron en los términos y los tiempos aceptados para la prestación de esa forma de trabajo.

Al no existir remuneración por el trabajo, se implementó como apoyo al esfuerzo de las comunidades el reparto de alimentos en forma simbólica. Estas pequeñas despensas eran donadas por el Programa Mundial de Alimentos, aunque esa aportación se mantuvo sólo a inicios del programa.

Ahora bien, siendo que el Tequio es una forma tradicional de trabajo comunitario en la Mixteca, su prestación fue obligatoria para aquellas personas que se involucraron en los proyectos y se circunscribió a una persona adulta por familia interesada, que bien podía ser el(a) jefe(a) de familia u otra persona en su lugar.

En esas circunstancias, el factor trabajo se movilizó principalmente para realizar los proyectos y, marginalmente, en las actividades derivadas de los proyectos de riego y producción.

Desgraciadamente, ninguna fuente proporciona datos confiables acerca de la magnitud del trabajo movilizado. Lo que sí es un hecho, es que la construcción de las obras estuvo a cargo de los propios interesados, por lo que los contratistas estuvieron al margen del programa. No obstante, ello no representó el incremento de la ocupación estable y remunerada, que sigue siendo un problema en la región.

Tierra.

En lo que toca a la tierra, es sabido que legalmente el tipo de tenencia predominante en la región es la comunal y ejidal. Asimismo, que la explotación agrícola del suelo se basa principalmente en pequeñas parcelas individuales, en tanto que las superficies de agostadero y forestales se aprovechan comunitariamente.

En relación a esas circunstancias, cabe decir que LLTyA no se propuso introducir ninguna modificación, más bien, los proyectos auspiciados se enfocaron a introducir mejoras para la explotación - obras de riego - , plantación de frutales en áreas comunes, e incluso, se intentó emprender acciones de conservación y rescate de suelos lo cual no se concretizó.

Capital.

Aún cuando el programa Lluvia Tequio y Alimentos se propuso cumplir objetivos y metas productivas que derivasen de los proyectos auspiciados, la investigación mostraría que en los hechos su acción fue más limitada, puesto que la mayoría de proyectos se circunscribieron al ámbito social.

Pero aún en los proyectos productivos la movilización de capital físico no fue significativa, limitándose a la inversión en máquinas pequeñas y equipo necesario para montar principalmente talleres de carpintería y costura, acondicionar estanques para peces y habilitar las tiendas de insumos agropecuarios (22).

Tecnología.

A diferencia de otros programas gubernamentales de desarrollo rural (PIDER, COPLAMAR, SAM), Lluvia Tequio y Alimentos no se planteó introducir cambios tecnológicos en las actividades agropecuarias. De hecho, se puede afirmar que apostó a los conocimientos y tecnología tradicional de los campesinos, dado que los campesinos beneficiados siguieron implementando sus prácticas tradicionales en el riego, los cultivos y la explotación de ganado.

22 La información estadística del programa no aporta estimación alguna acerca del monto de la inversión en capital físico.

Crédito.

De manera semejante a lo sucedido con la tecnología, LLTyA no contempló en sus objetivos el otorgamiento de créditos a los productores involucrados.

Sin embargo, en un documento de los Programas Especiales de Pequeña Irrigación y Desarrollo (PEPID) de los que formó parte LLTyA, se menciona que entre 1988 y 1990, el Área de Producción de los PEPID canalizó créditos a la palabra por un monto de 575 millones de pesos a campesinos de escasos recursos, fondos provenientes del Programa de Apoyo al Campo Oaxaqueño (PACO) (Gobierno del Estado de Oaxaca, s/f, p.7).

Con objeto de puntualizar lo acontecido en la Mixteca, el cuadro siguiente muestra los montos de crédito canalizados a las actividades agropecuarias en la región durante el periodo de ejecución de LLTyA.

MIXTECA: CREDITOS EN APOYO A LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA
1 9 8 8 - 1 9 9 1

ANO	MILES DE PESOS CORRIENTES	INCREMENTO %	MILES DE PESOS CONSTANTES *	INCREMENTO %
1988	n.d.			
1989	14 500		12 855	
1990	342 500	2 262.07	247 471	1 825.10
1991	172 266	- 49.70	104 530	- 57.76
INCREMENTO PROMEDIO		1 106.18		883.67

n.d. No disponible

* La deflación se realizó con el Índice Nacional de Precios al Productor publicado por BANXICO, tomando como base 1988.

FUENTE: Informes de Gobierno 1988-1991; Anexos Estadísticos, Gobierno del Estado de Oaxaca.

La primera interpretación que se deriva del cuadro anterior es que no obstante las variaciones interanuales tan drásticas, durante el periodo considerado se opera un incremento muy importante en los montos de crédito canalizados, incluso medidos en términos constantes, donde el incremento promedio entre 1989 y 1991 fue de 883.67 %. Sin embargo, esto no dice gran cosa en tanto no se consideren otras variables, a lo cual se dedica el apartado 3 del presente capítulo.

2. PARTICIPACION Y TOMA DE DECISIONES EN EL PROGRAMA

No obstante que en los documentos del programa se puso énfasis a la intención de que "los pueblos sean quienes elaboren un programa de riego para la comunidad" (Gobierno del Estado de Oaxaca, 1987, p.7), la verdad es que la participación de los interesados en la toma de decisiones del programa en su conjunto fue de poca envergadura.

A ese respecto ha quedado establecido que Lluvia Tequio y Alimentos, fue un programa elaborado en el mejor de los casos por un grupo de instituciones gubernamentales y organismos internacionales, cuando no por una persona.

En ese sentido, el programa respondió al punto de vista de quien o quienes lo elaboraron sobre cuales son los problemas sentidos en la Mixteca y sus alternativas de solución. Sin embargo, ello no significa necesariamente que sus puntos de vista concordaran con la opinión y propuestas de solución de los propios interesados, cosa que no tuvieron la oportunidad de manifestar al ser excluidos de la formulación del programa.

La situación anterior, constituye un serio cuestionamiento para los formuladores de LLTyA, puesto que cancelaron la participación de los interesados en una etapa fundamental del programa, contradiciendo en los hechos la intención de que el programa se condujera de "abajo hacia arriba".

Los resultados de la investigación sugieren, que fue en la etapa de ejecución de LLTyA donde se verificó mayor participación de los interesados, pues tuvieron la posibilidad de decidir con relativa amplitud, el qué, el cómo, el cuándo y el dónde de las actividades a realizar dentro del programa.

Asimismo, la instrumentación del programa gozó en algún grado la descentralización en la toma de decisiones, de tal suerte que los representantes distritales del programa, autorizaban las solicitudes de obras e inmediatamente canalizaban los apoyos necesarios si estaban disponibles, de esa manera, los interesados no tenían que viajar hasta la Capital del Estado para hacer sus peticiones.

Otro elemento a destacar es que los apoyos para realizar algún proyecto, estuvieron abiertos a todas las comunidades marginadas, con el único requisito de presentar la solicitud respectiva avalada por la asamblea comunitaria, sin distinciones políticas o religiosas. Eso, hay que reconocerlo, constituye un avance.

Por lo que corresponde a la participación en la evaluación del programa, los mecanismos seguidos fueron semejantes a los de la etapa de ejecución, incluso en sus limitaciones. En efecto, los interesados participaron en la evaluación de los resultados del programa a través de los encuentros campesinos, los cuales se realizaron en prácticamente todas las cabeceras distritales.

Esos encuentros campesinos a diferencia de los realizados para dar a conocer el programa, tenían la finalidad de intercambiar experiencias y puntos de vista entre los interesados, los técnicos y los directivos del programa.

Ahora bien, no obstante reconocer que los encuentros campesinos constituyeron instancias amplias de consulta en las que los interesados tuvieron la oportunidad de expresar sus puntos de vista, estaban muy limitados para incorporar sus propuestas al programa. Ello debido a que no existieron los órganos representativos, ni los mecanismos que hicieran posible la incorporación de las sugerencias de los destinatarios.

Por lo anteriormente expuesto, los interesados debían atenerse a la sensibilidad y buena voluntad de los directivos para hacer los ajustes necesarios al programa. En tal sentido, es válido afirmar que el acceso a la toma de decisiones y, en definitiva, la participación de la población en el conjunto del programa, adoleció de importantes limitaciones.

3. BENEFICIOS ECONOMICOS

3.1. PRODUCCION

Uno de los propósitos expresado en los documentos del programa es que con la ejecución de éste, se esperaba el aumento de la producción de alimentos para los pueblos. Estimandose por ejemplo, que en la primera etapa del programa se alcanzaria en promedio un aumento de 37 ton. de nuevos productos por cada comunidad que realizara una obra de riego (Gobierno del Estado de Oaxaca, 1987, p.17). No obstante, la información recabada desmiente esa afirmación.

En el caso de la producción agrícola regional, se verifica un comportamiento negativo (cuadro 1). Así por ejemplo, de 1988 a 1991, entre la superficie sembrada y la cosechada media una razón de entre 3 y 4 veces menor la superficie cosechada. Esto es preocupante, puesto que muestra que en la región se cosecha entre el 25 y el 35 % de lo sembrado, dando cuenta de una elevada siniestralidad.

Asimismo, por lo menos en el periodo considerado, las variaciones anuales de ambas superficies fueron negativas, verificandose en promedio variaciones de -4.31 % en el caso de la superficie sembrada y -3.87 % para la superficie cosechada.

Algo semejante sucedió con el volumen de la producción agrícola, la cual reportó un decremento promedio de 11.50 % durante el lapso considerado. En el mismo rubro, estimaciones en base a los datos contenidos en el cuadro 1 arrojan que los rendimientos fueron de 1.4 a 1 ton/ha, en ese orden descendente.

C U A D R O 1

MIXTECA OAXAQUENA: EVOLUCION DE LA SUPERFICIE SEMBRADA, COSECHADA Y PRODUCCION AGRICOLA 1 9 8 8 - 1 9 9 1

ANO	SUP. SEM. (Has.)	INCRE. %	SUP. COS. (Has.)	INCRE. %	VOL. PRO. (Tons.)	INCRE. %
1988	130 967		43 108		58 774	
1989	179 548	37.09	36 893	-14.42	51 788	-11.89
1990	132 293	-26.32	30 511	-17.30	37 329	-27.92
1991	100 942	-23.70	36 645	20.10	39 310	5.31
INCREMENTO PROM.		-4.31		-3.87		-11.50

FUENTE: Informes de Gobierno 1989-1991; Anexos Estadísticos, Gobierno del Estado de Oaxaca.

En definitiva, los datos contenidos en el cuadro anterior contradicen las expectativas de los formuladores del programa, quienes calculaban que los proyectos productivos contribuirían al aumento de la producción de alimentos.

Sin embargo, aún cuando se hubiera registrado un incremento, visto a la luz de los resultados de la investigación, el incremento debió ser muy pequeño ya que la producción agrícola en su conjunto fue en descenso.

La producción de alimentos pecuarios, tuvo un comportamiento menos negativo en el periodo 88 - 91, a juzgar por la información proporcionada en el cuadro 2. En ese cuadro destaca un incremento promedio del 13.4 % en la producción de carne, aunque enfocando la atención en el comportamiento anual, se aprecia una tendencia a la baja e incluso una caída en 1991 respecto a la producción del año anterior.

Dentro del mismo subsector pecuario, la producción de leche reporta un incremento promedio favorable (2.2 %), aunque menor que el registrado por la producción de carne. No obstante, de 1989 a 1991 registró una tendencia a la baja no sólo en términos relativos, sino incluso en términos absolutos.

Por otro lado, el mismo cuadro muestra que entre 1988 y 1990 la producción forestal se incrementó, pero cayó drásticamente del 90 al 91 (-65.2 %), lo que impactó al promedio.

C U A D R O 2

MIXTECA OAXAQUEÑA: VOLUMEN DE LA PRODUCCION PECUARIA, FORESTAL Y MINERA 1988 - 1991

A N O	PRODUCCION PECUARIA				PROD. FORESTAL		PROD. MINERA	
	C A R N E		L E C H E		(M3)	^ %	Ton.	^ %
	Ton.	^ %	Miles Lts.	^ %				
1988	9 656		11 129		59 511		720	
1989	13 143	36.1	13 659	22.7	77 598	30.4	n.d.	
1990	14 056	6.9	13 527	-1.0	91 972	18.5	600	
1991	13 661	-2.8	11 476	-15.2	31 986	-65.2	16 800	
PROMEDIO		13.4		2.2		-5.4		

NOTAS: 1. La producción minera para 1988 y 1990 es de antimonio.
2. La producción minera para 1991 es de óxido de calcio.
n.d. No disponible.

FUENTE: Informes de Gobierno 1988-1991; Anexos Estadísticos, Gobierno del Estado de Oaxaca.

En relación a la producción minera en la Mixteca no se puede decir gran cosa, dado que la información contenida en el cuadro no es comparable por corresponder a diferentes productos.

Así las cosas, las metas productivas y particularmente el aumento en la producción de alimentos, no tuvo correspondencia con lo que aconteció en los hechos. En base a esto, es conducente afirmar que los proyectos de riego y producción agropecuaria auspiciados por LLTyA, tuvieron un impacto marginal en la región.

Por otro lado, si bien ha quedado establecido que LLTyA no se propuso auspiciar inversiones importantes en capital físico, la información recabada muestra que entre 1988 y 1990 se operó un aumento importante en el parque de maquinaria y equipo agrícola, al pasar de 1 370 a 1 600 unidades, o sea, 230 unidades más que representó un incremento promedio de 9.45 % (cuadro 3).

C U A D R O 3

MIXTECA: EXISTENCIA DE CAPITAL FISICO AGRICOLA 1988-1990

A N O	M A Q U I N A R I A Y E Q U I P O	
	U N I D A D E S	I N C R E M E N T O %
1 9 8 8	1 3 7 0	
1 9 8 9	1 7 3 7	26.79
1 9 9 0	1 6 0 0	-7.89
I N C R E M E N T O P R O M E D I O		9.45

FUENTE: Anuario Estadístico del Estado de Oaxaca 1988 - 1990, I N E G I .

En definitiva, los resultados obtenidos del análisis de la información disponible sobre producción agropecuaria en la Mixteca, sugieren que la producción adicional de alimentos fue marginal, circunscribiéndose a áreas muy pequeñas y casos específicos. En estas circunstancias, el incremento en los créditos canalizados, el aumento de las áreas beneficiadas con riego y la disposición de insumos agropecuarios a precios accesibles no tuvieron correspondencia en la producción a nivel regional.

3.2. EMPLEO

Uno de los objetivos de LLTyA fue incrementar el empleo en la Mixteca y por tanto incidir en la retención de mano de obra, pues recuérdese, que la emigración de la PEA representa un problema serio en la región.

Sin embargo no debe pasarse por alto, que los serios problemas de deterioro de los recursos y la falta de diversificación productiva que pesan sobre la región, constituyen obstáculos nada despreciables en el logro de ese objetivo. En efecto, dada la estructura ocupacional en la región, para revertir la emigración de la mano de obra se requeriría aumentar las opciones de empleo estable en el sector primario y, al mismo tiempo, abrir opciones en actividades no agrícolas. Asimismo, asegurar que los ingresos derivados de esas actividades sean semejantes a los percibidos fuera de la región.

Por lo anterior, toca exponer en qué medida se cumplieron los objetivos de empleo propuestos por LLTyA.

En primer lugar, la información disponible muestra que el programa auspició muy pocos proyectos productivos o de infraestructura productiva en el sector agrícola (riego). De igual manera, se verifica en el cuadro de abajo que entre 1987 y 1988 el programa auspició 29 microempresas, en su mayoría talleres de carpintería, costura y artesanías. También, 50 proyectos de estanques para el cultivo de peces (tilapia y carpa) y siembra de árboles frutales en áreas contiguas a las obras de almacenamiento de agua para riego (PEPID, s/f, p.7).

C U A D R O 4

ACTIVIDADES Y APOYOS ADICIONALES DE LOS PROGRAMAS ESPECIALES DE PEQUEÑA IRRIGACION Y DESARROLLO (P E P I D) 1987 - 1988

C O N C E P T O	P E P I D (1)	L L T y A (2)	(2/1)
CURSOS Y REUNIONES DE AUTORIDADES	31	31	100.0 %
ENCUENTROS CAMPESINOS	41	21	51.2 %
TIENDAS DE INSUMOS	7	6	85.7 %
MICROEMPRESAS	29	29	100.0 %
FRUTALES (árboles)	12 800	12 800	100.0 %
BOSQUES (árboles)	30 000	30 000	100.0 %
ESTANQUES P/ PECES	50	50	100.0 %

FUENTE: Informe de Gobierno 1988; Anexo Estadístico, Gobierno del Estado de Oaxaca.

Eso indica que tales proyectos fue todo lo que se realizó para diversificar las actividades productivas, puesto que en los años siguientes no se reporta información que indique lo contrario.

Por lo que toca a infraestructura de riego, las obras construidas entre 1988 y 1991 ascendieron a 635 en la región, lo que representa menos de la cuarta parte (23.1 %) del total de las obras realizadas por el programa y 14.6 % del total de obras realizadas por los Programas Especiales de Pequeña Irrigación y Desarrollo (PEPID) en todo el Estado, lo cual se verifica en el cuadro de abajo.

C U A D R O 5

OBRAS PARA RIEGO CONCLUIDAS EN EL ESTADO Y LA MIXTECA 1988 - 1991

TIPO DE OBRA	E S T A D O (1)	M I X T E C A (2)	(2/1)
TOTAL DE OBRAS PEPID	4 341	2 751	63.4 %
MURO DE MAMPOSTERIA	442	319	72.2 %
MURO DERIVADOR	27	15	55.6 %
CANAL DE RIEGO	316	205	64.9 %
PUENTE CANAL	63	40	63.5 %
OLLA DE AGUA *	44	56	127.3 %
TOTAL DE OBRAS P/RIEGO	892	635	71.2 %

* Las obras a nivel estatal son menores debido a que en la Mixteca se inició la construcción de obras desde 1987.

FUENTE: Informes de Gobierno 1988 - 1991; Anexos Estadísticos, Gobierno del Estado de Oaxaca.

A los datos anteriores se suma la afirmación de un funcionario del programa al reconocer que, aún cuando en un principio LLTyA se propuso auspiciar en mayor medida proyectos productivos, las circunstancias que se dieron en los hechos propiciaron que se cambiara la orientación hacia obras sociales (23).

Ahora bien, es obvio que para la realización de los proyectos enunciados se necesitó de mano de obra. No obstante, en estricto sentido ello no representó mayor empleo para la población involucrada, dado que la ocupación duró sólo el tiempo necesario para realizar las obras y, en segundo término, las personas involucradas no recibían remuneración por su trabajo.

En esas condiciones, sólo se podría esperar la apertura de fuentes de empleo estable y remunerado de la operación de los proyectos productivos. Desgraciadamente, no se generó la información cuantitativa a ese nivel. Lo único que se logró rescatar de la entrevista con el director de LLTyA es una estimación de 5 000 personas que se emplearon en los proyectos. En caso de dar crédito a esta cifra, se estaría hablando de un 5.6 % de aumento en la ocupación respecto a la PEA total de la región.

23 El director de LLTyA confirmó la apreciación, al afirmar que las comunidades solicitaron en su mayoría apoyo para realizar obras de agua para consumo humano, indicando con ello que la disposición de agua constituía una de sus necesidades más sentidas.

Por otro lado, la apertura de fuentes de empleo alternativas en la región durante el tiempo de ejecución del programa fue muy baja. Así lo indican los datos disponibles sobre la actividad industrial (cuadro 6), mostrando que entre 1989 y 1991 se establecieron en la Mixteca Oaxaqueña 27 industrias, las cuales dieron ocupación a 321 personas. Esto es, aproximadamente al 0.3% de la PEA regional.

C U A D R O 6
MIXTECA: ESTABLECIMIENTO DE INDUSTRIAS
Y APERTURA DE PLAZAS 1988 - 1991

A Ñ O	INDUSTRIAS (unidades)	EMPLEOS (plazas)
1988	n.d.	n.d.
1989	20	206
1990	5	84
1991	2	31

n.d. No disponible.

FUENTE: Informes de Gobierno 1989-1991
Anexos Estadísticos, Gobierno
del Estado de Oaxaca.

Una situación más que destaca en el cuadro anterior, es la tendencia a la baja en la apertura de industrias, operándose una caída drástica entre 1989 y 1990.

3.3. INGRESO

A este respecto no queda mucho por decir considerando los resultados habidos en la producción y el empleo, se considera entonces que los resultados en el ingreso también fueron insignificantes o nulos. Lo anterior, en base a que si el programa no contribuyó a incrementar sensiblemente la producción agropecuaria ni el empleo retribuido, que son las dos fuentes posibles de ingreso para la población campesina en la región, no puede esperarse un efecto distinto en lo que concierne al incremento de los ingresos familiares.

Cabe mencionar que sobre el particular, el responsable del programa sostuvo que si se incrementó el ingreso, aunque desconocía en que monto. Pero por otro lado, descartó que LLTYA haya incidido en la estructura de distribución del ingreso.

Además de lo anterior, los proyectos comunitarios representaron para los involucrados la aportación de trabajo gratuito (tequio), materiales locales y desembolso de dinero en efectivo (24). En consecuencia, se estima que del costo total de las obras, las comunidades absorvieron una proporción de 2 a 3 veces la aportación del gobierno.

24 La aportación de trabajo gratuito y materiales locales, implicó un costo para la población. Adicionalmente, los resultados de la encuesta mostraron que la totalidad de los jefes de familia que se involucraron en alguna obra auspiciada por el programa (76%), aportaron dinero en efectivo, aún cuando los montos estimados fueron muy variables.

4. BENEFICIOS SOCIALES

Se ha dicho que LLTyA se propuso en sus inicios auspiciar en mayor medida proyectos productivos que generaran empleo, incrementaran la producción de alimentos para las comunidades y, consecuentemente, un aumento en el ingreso de las familias mixtecas. No obstante por las razones ya expuestas, dicho programa cambió su orientación hacia el apoyo de obras de beneficio social, principalmente la realización de proyectos de agua para consumo humano (cuadro 7).

C U A D R O 7

NUMERO DE OBRAS CONCLUIDAS EN EL ESTADO Y LA MIXTECA 1988-91

T I P O D E O B R A	E S T A D O (1)	M I X T E C A (2)	(2/1)
TOTAL DE OBRAS	4 341	2 751	63.4 %
<u>PARA CONSUMO HUMANO:</u>			
CAPTACION DE MANANTIAL	2 038	1 350	66.2 %
LINEA DE CONDUCCION	377	211	56.0 %
LINEA DE DISTRIBUCION	99	40	40.4 %
POZO A CIELO ABIERTO	363	46	12.7 %
GALERIA FILTRANTE *	13	14	107.7 %
TANQUE DE ALMACENAMIENTO	421	360	85.5 %
CARCAMO DE BOMBEO	21	19	90.5 %
<u>PARA RIEGO:</u>			
MURO DE MAMPOSTERIA	442	319	72.2 %
MURO DERIVADOR	27	15	55.6 %
CANAL DE RIEGO	316	205	64.9 %
PUENTE CANAL	63	40	63.5 %
OLLA DE AGUA *	44	56	127.3 %

* Es mayor el número de obras en la Mixteca dado que LLTyA inició en 1987.

FUENTE: Informes de Gobierno 1988-1991: Anexos estadísticos, Gobierno del Estado de Oaxaca.

Del cuadro anterior resulta, que las obras de agua para consumo humano de 1988 a 1991 totalizaron 2 040, representando el 74.15 % del total de obras realizadas por Lluvia Tequio y Alimentos.

De esas obras para consumo humano, se realizaron 1 980 vinculadas a la dotación de agua entubada, cuya relación porcentual respecto al total de obras es del 72 %, apenas inferior a la relación anterior. Por el contrario, la cantidad de obras para riego fue de 635 lo que representó sólo el 23.1 % del total de obras auspiciadas por LLTyA.

Comparando la información contenida en los cuadros 7 y 8, se encontró que la meta de obras para riego realizadas respecto de las programadas sólo se cumplió al 61 % . En tanto que, el cumplimiento de la meta relativa a obras de agua para consumo humano fue de 138 % .

C U A D R O 8

OBRAS PROGRAMADAS POR LOS PEPID SEGUN DESTINO SEP 87 - NOV 91

DESTINO DE OBRAS	E S T A D O (1)	M I X T E C A (2)	(2/1)
CONSUMO HUMANO	2 068	1 434	69.3 %
RIEGO	1 577	1 043	66.1 %
OTRO USO	68	52	76.5 %
TOTAL	3 713	2 529	68.1 %

FUENTE: Programas Especiales de Pequeña Irrigación y Desarrollo (PEPID), Gobierno del Estado de Oaxaca.

Por otro lado, del total de obras concluidas por los Programas Especiales de Pequeña Irrigación y Desarrollo (PEPID) en el Estado, Lluvia Tequio y Alimentos auspició en la Mixteca arriba del 50 % de las obras a nivel estatal, excepto en los casos de pozos a cielo abierto y líneas de distribución, cuyo peso en el total fue de 12.7 y 40.4 % respectivamente (cuadro 7).

Esos cálculos dan pauta a inferir que en lo relativo a cantidad de obras realizadas en el marco de los PEPID, la Región Mixteca fue la más favorecida. Así lo muestran otros aspectos de la información recabada:

Destaca por ejemplo, que se ejerció en la Mixteca el 57.9 % de la inversión total realizada hasta 1991, el 66.1 % de la superficie beneficiada con riego, el 50.4 % de las familias beneficiadas y el 69.2 % de los habitantes beneficiados (cuadro 9).

C U A D R O 9

PEPID: RESULTADOS OBTENIDOS EN EL ESTADO Y LA MIXTECA JUL87-NOV91

RESULTADOS	ESTADO (1)	MIXTECA (2)	(2/1)
OBRAS	4 341	2 751	63.4 %
INVERSION *	35 982	20 833	57.9 %
HECTAREAS REGADAS	29 500	19 500	66.1 %
FAMILIAS BENEFICIADAS	312 400	157 500	50.4 %
HABITANTES BENEFICIADOS	1 200 000	830 000	69.2 %

* Millones de pesos corrientes.

FUENTE: Programas Especiales de Pequeña Irrigación y Desarrollo (PEPID), Gobierno del Estado de Oaxaca.

Sin embargo, cabe hacer algunas aclaraciones acerca de la información contenida en el cuadro anterior:

Hasta antes de LLTyA, la superficie irrigada en la Mixteca se calculaba en 15 500 Has. (1 % de la superficie total), o sea poco más del 10 % de la superficie agrícola (Fernández, 1989, pp.26-29). Siendo así, si el área beneficiada con riego en LLTyA fue de 19 500 Has., se habla de un incremento del 14.4 % respecto a la superficie agrícola total calculada en 135 565 Has. y del 125.8 % respecto a la superficie ya irrigada.

En lo relativo al número de familias y habitantes beneficiados, se guarda reserva sobre la veracidad de la información proporcionada por la Coordinación Estadística de los PEPID, dado que remitiéndose al Censo de Población y Vivienda 1990, se informa de un total de 83 830 viviendas habitadas y 418 194 habitantes en la Mixteca. Ahora bien, si se considera que el número de viviendas es aproximado al número de familias y que la población total hasta marzo de 1990 no rebasaba los 419 mil habitantes, los datos proporcionados por los PEPID son desorbitantes en relación a los datos censales (25).

25 La explicación que da el Director del programa es que también se incluyeron en los cálculos a familias y habitantes que no residen en la Mixteca, pero que conservan su parcela y/o casa y de alguna manera obtuvieron los beneficios.

VII. ESTUDIO DE CASO

1. CONDICIONES FISICAS, ECONOMICAS Y SOCIALES DE LA COMUNIDAD

La comunidad donde se realizó el estudio de campo, está comprendida en el Municipio de San Pedro y San Pablo Teposcolula, cabecera distrital y parte de la Mixteca Alta.

La orografía del municipio es accidentada y con pequeñas planicies. El clima predominante es templado con lluvias en verano y temperatura media anual de 15 ° C. La vegetación está constituida de matorrales, vegetación secundaria y bosques de pino-encino. La corriente hidrológica más importante del municipio es el Río Teposcolula o Grande el cual es alimentado de corrientes pequeñas que bajan de los cerros que rodean al municipio. Los suelos predominantes son del tipo "Luvisol Crómico", que es un suelo característico de las zonas templadas o tropicales lluviosas, identificándose por sus coloraciones entre rojas y amarillentas en el subsuelo, rico en arcilla, de fertilidad moderada y altamente erosionable (Secretaría de Gobernación, 1988, pp. 209 y 210).

En lo relativo a las condiciones económicas, la principal actividad de la comunidad es la agricultura, seguida de la explotación pecuaria, ambas en pequeña escala, siendo sus principales productos el maíz y frijol, así como la crianza de ovinos y caprinos.

Además, las unidades económicas familiares cuentan con ganado bovino, porcino y aves de corral en **pequeñísima** escala. Otras actividades económicas en las que se ocupa la población son: el trabajo asalariado en una planta que fabrica calhidra, el comercio y en la elaboración de artesanías.

La explotación forestal se realiza bajo el régimen comunal, pero con fines principalmente domésticos, extrayendo leña y carbón vegetal.

En correspondencia con lo anterior, se estimaba que para 1988 - etapa inicial de LLTyA - el 33 % de la población realizaba alguna actividad productiva (Sria. de Gobernación, 1988, pp. 210 y 211). En otras palabras, una tercera parte de los habitantes era PBA ocupada.

Para 1990 año del Censo de Población y Vivienda, la proporción de personas ocupadas era del 23.2 % respecto al total de habitantes, distribuidas de la siguiente manera: 56.2 % en el sector primario, 10.8 % en el sector secundario, 30.5 % en el sector terciario y 3 % se reporta como no especificado (INEGI, 1990).

En lo que concierne a condiciones sociales, según el XI Censo General de Población y Vivienda 1990, el municipio referido contaba con 3 694 habitantes prevaletiendo la población joven, pero al mismo tiempo, fue uno de los municipios de Oaxaca con la más alta proporción de habitantes mayores de 65 años.

En el terreno educativo, el municipio cuenta con centros educativos que van desde la instrucción preescolar hasta el nivel superior, esto es, se proporciona educación preescolar, primaria, secundaria, bachillerato técnico, bachillerato pedagógico y licenciatura en educación primaria.

Los servicios de salud se proporcionan a nivel de atención primaria en un Centro de Salud Comunitario (CSC) y en un consultorio médico particular. En estas circunstancias, si la población requiere de atención más especializada, tiene que trasladarse a una clínica-hospital del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en la Ciudad de Tlaxiaco - aproximadamente a 1 hora de Teposcolula - que es la más cercana.

En cuanto a vías de comunicación y transporte, el municipio es atravesado por una carretera asfaltada denominada "Gobernador Pérez Gasca" que se conecta a la Carretera Federal México - Oaxaca. Además, cuenta con caseta telefónica, oficina telegráfica y de correos en el centro municipal, recibe también señales de radio y televisión.

Respecto a servicios urbanos, el 89 % de las viviendas habitadas cuenta con energía eléctrica, el 55 % cuenta con agua entubada y el 24 % cuenta con alguna modalidad de drenaje. Por lo que hace a los materiales predominantes en las viviendas, los pisos son de tierra o cemento, las paredes de adobe o tabique y los techos de teja, palma o lámina (INEGI, 1990).

2. MOVILIZACION DE FACTORES Y RECURSOS

De manera similar a lo sucedido en el nivel regional, la mano de obra movilizada por LLTyA se orientó hacia la realización de las obras comunitarias y la prestación de trabajo se dió en el marco del Tequio. En esta lógica, sólo en casos excepcionales se aceptó la aportación de dinero como sustituto del Tequio y, en tal caso, los montos por jornada de trabajo eran determinados por los comités y la población constituida en asamblea comunitaria.

La movilización del factor trabajo hacia proyectos productivos no se dió en el caso estudiado, por la sencilla razón de que en la comunidad no se ejecutaron éste tipo de proyectos. En el mejor de los casos, únicamente se realizó una obra para la captación y almacenamiento de agua para riego, en la que se involucraron 12 jefes de familia.

Sin embargo, el proyecto de agua para riego sólo movilizó la mano de obra de las personas involucradas - generalmente al jefe de familia - , quedando al margen toda la demás población en edad de trabajar. Asimismo, este proyecto no se tradujo en cambios de la explotación agrícola, la cual continuó con los cultivos tradicionales y cultivos forrajeros en pequeña escala.

La movilización de recursos naturales, se restringió al compromiso de las personas involucradas en aportar piedra, grava y arena necesarias en la construcción de las obras.

En lo que se refiere a la tierra como recurso, el programa no contempló modificación alguna en el uso ni en la tenencia, tampoco hubo modificación derivada de los proyectos realizados. De tal suerte que se continuó con las formas de tenencia y uso previas a la ejecución de LLTyA, a saber: régimen de tenencia primordialmente comunal, pero explotación de las áreas cultivables mediante parcelas individuales y, explotación comunal de los montes y agostaderos.

El área de tierra beneficiada con riego fue de aproximadamente 20 hectáreas, en las cuales se sigue cultivando principalmente maíz, trigo y alfalfa, manteniéndose la explotación individual de las parcelas.

Lluvia Tequio y Alimentos no incluyó ni propició inversiones de capital físico en la comunidad. Tampoco se otorgaron créditos destinados a la producción en el marco del programa. En este sentido, el 100 % de las personas encuestadas coincidieron en que, en la comunidad no se ha comprado maquinaria, equipo o instalaciones destinadas al apoyo de las actividades agropecuarias. Asimismo, el 96 % aseguró que no se han establecido nuevas actividades productivas y el 100 % manifestó que ningún miembro de la comunidad recibió crédito por parte del programa.

3. PARTICIPACION Y TOMA DE DECISIONES EN LOS PROYECTOS

3.1. FACTORES DE PARTICIPACION COMUNITARIA

En materia de formación, los resultados de la encuesta y las entrevistas confirman que LLTyA no implementó acciones con ese fin en la comunidad. Así, el 64 % de los jefes de familia encuestados manifestó no haber recibido capacitación dentro del programa, información que fue confirmada en las entrevistas con el campesino y el líder local.

En ese mismo ámbito, de las 7 personas que consideraron haber recibido capacitación, el 16 % reconoció que esa capacitación la recibió fuera del programa y el 12 % considera capacitación el aprendizaje obtenido de sus propios compañeros.

A la ausencia de capacitación, se suma la insuficiente asesoría técnica recibida en la construcción de las obras. Al respecto, las personas involucradas manifestaron que eso fue más notorio al construir el muro de mampostería de la pequeña presa sobre el cauce de un río, en la que no se previó la colocación de una compuerta para el desazolve natural, detalle que no les advirtió el técnico que los debía asesorar, dándose cuenta de la deficiencia hasta que llegó otro técnico, aunque ya para entonces el trabajo previo se había perdido.

Por otro lado, a pesar de la ausencia de acciones formativas en LLTyA, la investigación arrojó que buena parte de la población involucrada mantenía confianza en las capacidades internas.

En esa situación se encontró al 96 % de los encuestados, quienes expresaron su certeza de que al interior de la comunidad, hay gente con iniciativa y capacidad para trabajar en la solución de los problemas comunes.

Al parecer, ello sugiere que no se requirió de que LLTyA emprendiera acciones con ese fin, ya que el hecho de haber concretado sus proyectos superando los obstáculos que se les interpusieron, los propios beneficiarios se dieron cuenta de sus recursos internos y, se convencieron, que los objetivos se pueden alcanzar involucrándose en la solución y sumando esfuerzos.

En otro ámbito, si bien el 92 % de las personas encuestadas manifestaron su preferencia por resolver los problemas en grupo, justificando esa preferencia en el hecho de que eso les proporciona más fuerza, las acciones son más efectivas y se benefician más personas, el 88 % reconoció la inexistencia de organización estable antes de LLTyA.

En tal sentido, la organización comunitaria para trabajar con LLTyA se sustentó en comités de obras cuyos propósitos eran muy específicos. A esta situación se suma el hecho de que el 92 % de los encuestados respondió que a la fecha, no se han constituido en la comunidad grupos con propósitos productivos o comerciales.

La misma opinión comparten los entrevistados, excepto el funcionario distrital del programa, quien sostuvo que la base organizativa fue muy amplia, dándose tanto en la esfera social como productiva, citando los intentos por asociarse para montar talleres de costura y carpintería.

Sin embargo, el trabajo de campo mostró que esos intentos no se concretizaron en el caso estudiado ni en otros casos, por tanto, los esfuerzos que se concretizaron se consideran casos excepcionales pero no la regla de lo que sucedió en la región.

Por lo que se refiere a organizaciones de segundo nivel, se ha mencionado en su momento acerca de la constitución de la Federación de Pueblos Mixtecos. No obstante, la información obtenida a nivel local evidencia la poca trascendencia que tuvo la mencionada organización.

Así, queda al descubierto que la Federación de Pueblos Mixtecos realmente no tuvo presencia, en la medida de que sus actividades en la región - si es que las hubo - fueron intrascendentes u opacadas por la acción gubernamental. De tal suerte que en el caso estudiado, todo beneficio obtenido durante la ejecución de LLTyA se asocia a la acción del programa en sí, no existiendo indicios que señalen a la citada Federación.

En esas circunstancias, el trabajo comunitario se sigue realizando a través de los comités de obras, los cuales están orientados a resolver carencias de orden social.

Se ha dicho con anterioridad que la participación de las comunidades no se dió en la formulación de LLTyA. De igual manera se excluyó de la Federación de Pueblos Mixtecos a los representantes auténticos de las comunidades.

Con esa base y la información obtenida en el estudio de campo, hay los suficientes elementos para afirmar que tanto a nivel regional como local, no sólo no se fomentó el desarrollo de los liderazgos locales, sino que incluso se obstaculizó su labor.

A pesar de ello, es innegable la contribución del liderazgo en la comunidad estudiada, puesto que movilizó a los interesados con el fin de buscar los canales para que se incluyeran sus demandas en el programa, aún en contra de la voluntad de las autoridades locales, creandose un clima de conflicto entre éstas y el liderazgo reconocido por la base.

3.2. TOMA DE DECISIONES EN LOS PROYECTOS

En el presente trabajo se ha establecido, que la posibilidad de que los propios interesados tomen decisiones que competen a su desarrollo es un requisito para considerar que realmente participan en el proceso.

En esa perspectiva, toca analizar en qué medida la población participó en la toma de decisiones al elegir, ejecutar y controlar los proyectos.

Sobre ese asunto, los propios formuladores de LLTyA sostenían que no sólo se posibilitaría que los pueblos "opinaran", sino que también, "decidieran" en todas las etapas de los proyectos, ya que según el Gobernador Heladio Ramírez: los pueblos son quienes hacen el desarrollo y no las instituciones o los técnicos, cuya función será apoyar, más no substituir en el proceso (Manifiesto de Ayú, 1988).

Ahora bien, no se debe pasar por alto que para tomar decisiones se requiere tener información y conocer el objeto de las decisiones. Por tal motivo, es necesario remitirse a los resultados que arroja el estudio de campo.

La encuesta mostró que sólo el 4.0 % no tenía información alguna acerca del programa. Por lo que toca a las entrevistas, tanto el campesino como el líder local mostraron conocer bien al programa, incluso, éste último expresó su juicio al respecto, al considerar que LLTyA fue implementado con "fines electorales", teniendo en perspectiva las elecciones presidenciales de 1988.

La investigación arrojaría igualmente que la población no considera el apoyo recibido como un favor del gobierno sino como una obligación. En estas circunstancias, se explica por qué el 80 % de las personas encuestadas expresó su convicción de que a ellos correspondía decidir los proyectos a realizar, en base a las necesidades de la comunidad, sin la influencia de personal del programa, condición que se cumplió.

En cuanto a la ejecución de los proyectos, el estudio de campo arrojó que fueron los interesados en forma exclusiva quienes construyeron las obras, aportando mano de obra, materiales locales, herramientas y recursos monetarios para solventar algunos gastos como: pagar al albañil, el acarreo de materiales, viajes a la capital del estado, entre otros. Cabe mencionar que los trabajos de construcción se realizaron sin contar con proyectos técnicos ni asesoría adecuada.

Dado el proceso seguido, se explica por qué el 92 % de los encuestados resultaran convencidos de que las obras realizadas en el marco de LLTyA son propiedad de la comunidad y no del Gobierno. Con tal convencimiento, han luchado porque el control y administración de las obras esté a cargo de la comunidad a través de los comités formados exprofeso. En efecto, el 88 % de los encuestados respondió que el control de las obras lo tiene la comunidad, sólo el 4 % (una persona) afirmó que el control lo ejerce personal del programa y el 8 % manifestó desconocer quién controla tales obras.

Se menciona que la comunidad ha luchado por mantener el control de las obras, dado que en diversos momentos han existido presiones de las autoridades municipales, las cuales buscan tener el control de las obras.

Ante esa actitud, la población interesada de la comunidad recurrió a diversas vías para impedir que tales intenciones se consumaran (26). Desde luego que para los pobladores ésta situación no es novedosa en su municipio, puesto que según su propia versión, ha sido práctica común que las autoridades no sólo han desatendido sus demandas de servicios, sino que han sido las principales opositoras a esas demandas.

Frente a lo anterior, una de las deficiencias más notorias de LLTyA fue no brindar asesoría legal a los involucrados, con el fin de regularizar las obras realizadas, pues no debe olvidarse, que para regularizar el aprovechamiento de los recursos acuíferos es necesario realizar gestiones ante la Comisión Nacional del Agua (CNA).

De hecho, el problema suscitado entre la comunidad y las autoridades locales tiene su vertiente jurídica, tomada como base por estas últimas para justificar su actitud. De manera que en el caso del proyecto de agua entubada, las autoridades obstaculizaron desde el principio su realización suspendiendo en varias ocasiones los trabajos y, una vez concluida la obra, pretendieron despojar de la misma a la comunidad, recurriendo incluso al encarcelamiento de los miembros más activos.

26 La versión generalizada de la población, es que las autoridades han tenido la intención de cobrar por tomas de agua e imponer tarifas por el uso del agua para consumo humano y riego, sin reconocerles que ellos realizaron las obras con sus propios recursos.

4. BENEFICIOS ECONOMICOS

En primer término, el trabajo de campo mostró que no se registraron aumentos de consideración en la producción de alimentos ni de otros productos agropecuarios.

Al respecto, los interesados aseguraron que su trabajo dentro del programa no se orientó a ese fin, resultando que sólo el 16 % de las personas encuestadas afirmó que los beneficios derivados de LLTyA incluyeron aumentos en la siembra y cosecha, estando en esa situación las personas que se involucraron en el proyecto de agua para riego. No obstante estas personas tampoco supieron informar sobre los volúmenes adicionales de producción.

Por otro lado, destaca que el 48 % de los encuestados manifestó tener su ocupación principal en las actividades agropecuarias y el 24 % en actividades no agrícolas como asalariados.

De lo establecido arriba resulta, que aproximadamente la mitad de los jefes de familia de la comunidad se ocupan exclusivamente en actividades agropecuarias. Lógicamente, se esperaría que de la ejecución de un programa de desarrollo rural como LLTyA se derivase un incremento en las fuentes de empleo estables, sobre todo debido a que el citado programa se propuso "arraigar" en su lugar de origen a la población en general y a la Población Económicamente Activa (PEA) en particular.

Sin embargo, el estudio de campo arrojaría resultados semejantes a lo sucedido en la región, esto es, que no aumentó la ocupación retribuida a pesar de la ejecución de LLTyA. De manera específica: el 40 % de las personas encuestadas respondió que su ocupación ha sido menor y el 32 % estima una mayor ocupación. En tanto, el 36 % consideró que la ocupación de su familia en edad de trabajar ha sido igual y otro 36 % estimó que la ocupación ha sido incluso menor.

Asimismo, 80 % de los jefes de familia contestaron no haber salido de la región durante, ni después de la instrumentación del programa en busca de trabajo. Sin embargo eso es en lo que respecta a ellos, pero no hay jefe de familia que niegue que alguno o todos sus hijos en edad de trabajar hayan salido y sigan saliendo de la región en busca de empleo.

Es de mencionarse también que la razón de que no haya aumentado el empleo, es atribuida por los propios interesados al hecho de que no se realizó en la comunidad ningún proyecto productivo.

Además, se constató que las tierras beneficiadas con riego siguen siendo explotadas a muy pequeña escala y en forma individual. En definitiva, las personas encuestadas lo mismo que las entrevistadas coinciden en que no se abrieron fuentes estables de empleo en la comunidad ni en el municipio.

Por lo que toca al ingreso, lo acontecido en el nivel regional se repitió a nivel local, pues al no incrementarse la producción ni el empleo, no puede esperarse el incremento del ingreso generado en la comunidad.

5. BENEFICIOS SOCIALES

Los resultados obtenidos en el estudio de campo señalan que el 92 % de los jefes de familia, considera que actualmente se está beneficiando de las obras realizadas con LLTyA. Pero el 80 % coincide en que tales beneficios comprenden exclusivamente la disposición de agua entubada para consumo doméstico.

Por lo anterior, tanto los encuestados como los entrevistados de la comunidad manifiestan satisfacción al referirse a ese asunto, ya que de lo contrario, están seguros que seguirían padeciendo la escasez del líquido y con una calidad mucho menor a la actual, puesto que continuarían obteniéndolo de pozos, pequeños escurrimientos y estancamientos expuestos a la intemperie.

Por otro lado, es innegable que uno de los beneficios más significativos dejados por LLTyA fue despertar el interés de la población por involucrarse en la solución de sus problemas, así como tener confianza en la capacidad al interior de la comunidad. En esta perspectiva, es significativo que el 100 % de los encuestados perciban que el programa les mostró que son capaces de contribuir a la solución de los problemas comunitarios.

En ese mismo sentido, el 100 % expresaron estar convencidos de que no deben esperar que agentes externos lleguen a solucionar sus problemas, puesto que a su manera de percibir las cosas: " los interesados somos los miembros de la comunidad y no gente de fuera". Asimismo, la totalidad de los encuestados opinaron que los problemas se deben enfrentar, y toca a los propios interesados luchar por un futuro mejor.

Esa manera de percibir las cosas la atribuyen a su experiencia adquirida durante la realización de los proyectos comunitarios dentro y fuera de LLTyA, pues el hecho de haber logrado realizar obras de beneficio colectivo - por modestas que hayan sido - que consideraban irrealizables, constituyó un factor motivador de vital importancia.

Al mismo tiempo, las personas consultadas están convencidas de que si el propósito es superar la marginación en que han estado inmersas, el trabajo en grupo es más ventajoso que el individual.

En concordancia, el 88 % de los encuestados expresó su disposición a contribuir en la solución de los problemas comunitarios, aunque hay que decirlo, son dos las principales motivaciones: el 48 % piensa que al beneficiarse la comunidad en su conjunto, también ellos obtendrán beneficios . En tanto, el 32 % aseguró que colaborar con la comunidad les reporta satisfacción personal.

Al parecer, la explicación de la disposición a colaborar se encuentra en la compatibilidad de intereses entre la mayoría de los miembros de la comunidad (80 % de los encuestados). De igual forma, sólo así se explica el hecho de que el 92 % de los encuestados estén convencidos de que se seguirán realizando obras para beneficio colectivo, aún cuando LLTYA no continuara.

Ello es así, dado que las personas de la comunidad consideran que, por un lado, persisten necesidades insatisfechas y, por el otro, existe disposición de la gente por trabajar organizadamente para realizar las gestiones y actividades que sean necesarias.

En base a lo anterior, es conducente reconocer que Lluvia Tequio y Alimentos contribuyó a despertar el interés de los miembros de la comunidad por resolver sus propios problemas. Proceso que se dió al interior de la comunidad a raíz de haber realizado sus proyectos más sentidos, descubriendo sus capacidades internas y el potencial de la acción colectiva. Por supuesto, el sostenimiento de tal interés no estará exento de tropiezos, pero en opinión del autor, la población tiene plena conciencia de ello.

6. PARTICIPACION Y SOLIDEZ DE LOS BENEFICIOS

Ha quedado establecido que Lluvia Tequio y Alimentos, no contribuyò significativamente en el incremento de la producción, tampoco de la ocupación remunerada y, por consecuencia, menos tuvo efectos positivos en el ingreso.

En base a ello, es propio señalar que la ejecución del programa no se tradujo en mejoras económicas de importancia para la población mixteca en general, ni de la comunidad estudiada en particular.

Por el contrario, es indiscutible que en el terreno de los beneficios sociales fue donde se verificò el impacto más trascendente del programa, ya que, por un lado, posibilitò la realización de obras consideradas inalcanzables y, por el otro, ha sido notoria su influencia en despertar el interés de los sujetos por incidir en su propio desenvolvimiento.

De esa manera, en el estudio de campo se pudo constatar un fortalecimiento de la confianza en las capacidades internas, igualmente, una marcada inclinación por resolver los problemas comunitarios en grupo, si bien es cierto que por el momento la intención ha sido allegarse beneficios sociales.

Ahora bien, siendo que de cualquier manera se derivaron beneficios de la ejecución del programa y, según lo establecido en la primera parte del trabajo, ha de esperarse una estrecha relación de la participación con los beneficios.

Toca entonces indagar en qué grado se verificó esa relación en el caso estudiado.

A ese respecto, la correlación resultante entre el hecho de haber participado y la obtención de beneficios en la comunidad, medida por el coeficiente "Q" de Kendall (27), indica una total asociación entre las variables al resultar un coeficiente $Q = 1$.

? Usted participó en alguna obra del programa ?

		SI	NO
? Actualmente se beneficia de las obras hechas con el programa ?	SI	20	3
	NO	0	2

Lo anterior se verificó al practicar la prueba de significación Ji-cuadrada a un nivel de confianza del 95 %, cuyo resultado indicó que la elevada correlación entre las variables no era producto de la casualidad.

27 Coeficiente que mide el grado de asociación entre dos variables a nivel nominal, empleándose con ese fin en cuadros de correlación de 2 X 2, siendo sus valores extremos - 1 y + 1 los cuales indican total disociación y asociación total respectivamente.

Sin embargo, ese nivel de asociación no se dió con otras variables. Por ejemplo, la relación entre la participación de los interesados en los proyectos auspiciados por el programa y la generación de empleo, medida por el coeficiente "C" de Pearson (28) se estableció en un nivel de 0.31.

Esa situación se refuerza con los resultados del estudio de campo, donde la mayoría de los encuestados aseguraron que no aumentó la ocupación remunerada en su comunidad y municipio, ni tampoco disminuyó la salida de personas en edad de trabajar.

Algo similar sucedió al indagar la relación entre la variable participación y los beneficios productivos, resultando que el coeficiente "C" de Pearson, se estableció a un nivel de 0.24, que es un nivel de asociación bajo.

Asimismo, la mayoría de los encuestados que participaron en los proyectos del programa coincidieron en que sus niveles de producción no se modificaron, a excepción de aquellos productores que se beneficiaron del agua para riego captada en la pequeña presa construida en la comunidad. Pero aún en esos casos, los aumentos en la producción se estiman insignificantes.

28 Este coeficiente también mide el grado de asociación entre dos variables a nivel nominal, la diferencia con el "Q" de Kendall estriba en que es empleado para cuadros de correlación de más de 2 columnas por 2 renglones y tiene como su valor inferior al cero (0).

Por lo que corresponde al impacto de la participación en la asociación con fines económicos, los resultados de la encuesta indicaron que la participación no trajo consigo intentos por incursionar organizadamente en la producción o el comercio.

Ello quedó reforzado al calcular el coeficiente de correlación "Q" de Kendall, que si bien en un primer momento indicó una total asociación entre las variables, la posterior prueba de significación Ji-cuadrada rechazó ese resultado, al encontrarse que el elevado nivel de correlación era producto de la casualidad.

? Usted participó en alguna obra del programa ?

		SI	NO
A partir de que empezó el programa ? Se han formado grupos en la comunidad para producir o vender algo ?	SI	2	0
	NO	17	6

Por otro lado, el hecho de que la mayoría de los jefes de familia hayan participado en el programa y que mantengan el control de las obras, no parece encontrar correspondencia en la correlación entre las variables participación y control de las obras. En efecto, el coeficiente de correlación calculado indicó un nivel bajo de asociación (0.39).

En razón de lo anterior, el resultado de la correlación se interpreta de la siguiente manera: el hecho de que la comunidad tenga el control de las obras realizadas, no sólo se explica por la participación de la población dentro del programa - que fue limitada -, sino porque al interior de la comunidad se gestó un sentimiento de apropiación y voluntad de continuar la acción comunitaria.

Así lo muestran los resultados positivos (29) de la encuesta, con la existencia de un sentido de apropiación de las obras, así como al mantenimiento y extensión de la acción comunitaria de los interesados. En conjunto, los anteriores elementos dan solidez a los beneficios obtenidos.

En otro orden de cosas, el hecho de que los proyectos emprendidos hayan sido de carácter social, tiene que ver con la existencia de una inclinación a trabajar en grupo sólo para realizar obras sociales, lo que a su vez guarda estrecha relación con la práctica más extendida del Tequio, la cual se ha limitado a esa esfera (30).

29 Positivos en la medida de ser deseables conforme a lo establecido en el marco conceptual.

30 Eso se constató mediante la observación directa y la información proporcionada por las personas consultadas.

A lo expuesto arriba se suma el hecho de que, efectivamente, en una comunidad de economía campesina con rezagos importantes en la dotación de servicios, las necesidades comunitarias inmediatas sean de carácter social.

En esas circunstancias, al presentarse la oportunidad de contar con apoyos gubernamentales para realizar algún proyecto y, teniendo los interesados la posibilidad de que ellos sean quienes decidan qué proyecto realizar, lo más natural es que opten por obras que satisfagan sus necesidades más inmediatas.

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

El programa Lluvia Tequio y Alimentos, constituyó un intento del Gobierno de Heladio Ramírez López (1986 - 1992) por multiplicar en la Mixteca pequeñas obras de irrigación, involucrando activamente a la población y aprovechando la tradición del Tequio. Esperando con esto, que se operara un efecto multiplicador que derivara en mayor producción, empleo e ingreso.

Si bien los propósitos del programa eran loables en los documentos, en el terreno de los hechos las acciones difirieron de los lineamientos establecidos por los formuladores.

A ese respecto, siendo que una de las intenciones explícitas era contar con la participación de las comunidades, la investigación ha mostrado que no se emprendieron acciones para generar los elementos que le dieran sustento.

Dentro de las actividades del programa, no se contempló la formación de la población involucrada, pues a nivel regional, sólo se organizaron actividades de "capacitación" bajo la lógica de que el "campesino capacitara al campesino". A nivel local toda actividad de capacitación estuvo ausente, por lo que las personas involucradas en los proyectos se limitaron a aplicar sus conocimientos y experiencia.

En cuanto a organización, la movilización de las comunidades en el programa y los proyectos se realizó a través de los comités de obras. Sin embargo, éstas formas de organización no rebasaron el nivel local, por lo tanto la población involucrada no contó con una instancia más amplia de movilización. Aunque cabe decir, hubo el intento de conformar una organización de segundo nivel denominada Federación de Pueblos Mixtecos.

No obstante, por varias razones la mencionada organización no se consolidó, destacando el hecho de no haber incluido a los representantes comunitarios, sustituyéndolos por las autoridades municipales. Al respecto, en el estudio de caso quedó claro que a la limitación impuesta por el gobierno estatal se sumó la resistencia del poder local, restringiendo a las comunidades a participar en la toma de decisiones, sólo en la elección, realización y control de las obras.

Por otro lado, quizá por el fin tan específico de LLTyA, no se movilizó adecuada ni suficientemente los factores y apoyos productivos. De tal manera que los referentes empíricos mostraron que no se operó ninguna modificación a la estructura y distribución de la tierra, no se abrieron fuentes estables de empleo, ni se propiciaron inversiones en capital físico.

De hecho, la mano de obra sólo se movilizó intensiva y extensivamente para realizar las obras, la tierra continuó con su distribución y formas de explotación usuales y el capital se limitó a la inversión en máquinas e implementos para equipar talleres artesanales (costura y carpintería), quedando al margen la inversión en capital físico para las actividades agropecuarias.

En cuanto al otorgamiento de créditos, la información recabada en la investigación mostró que durante la ejecución de LLTyA los montos otorgados crecieron (incluso medidos en términos reales), pero al mismo tiempo, al parecer no fueron suficientes para impactar la producción, o sólo sirvieron para atender las necesidades de consumo de la familia campesina.

De igual manera, no se evaluó la pertinencia o no de introducir otras opciones tecnológicas en las actividades agropecuarias, que son el sustento de la economía regional y local.

En concordancia con lo expuesto arriba, la información secundaria sobre producción arrojó una evolución contraria a los propósitos de LLTyA. Es el caso de el descenso en la superficie sembrada y cosechada, la caída de la producción y los rendimientos agrícolas, así como una tendencia a la baja en la producción pecuaria y forestal.

De manera similar, los resultados de la investigación sugieren que LLTyA no incidió significativamente en la generación de empleos estables y remunerativos, dado que la ocupación de la mano de obra se restringió a la realización de las obras comunitarias, y como en su mayoría las obras fueron para dotar de agua entubada a la población, no se generó ocupación productiva estable. El único dato que se pudo rescatar sobre generación de empleo durante la entrevista con el director del programa, fue una estimación de 5 000 personas ocupadas en la operación de los proyectos productivos.

En la comunidad estudiada se constató, que la ocupación remunerada de la mayoría se mantuvo en el nivel anterior al programa, o incluso disminuyó. Para aquellas familias que aumentó la ocupación (familias beneficiadas con agua para riego), ello se circunscribió al jefe de familia, por lo que sus descendientes en edad de trabajar siguen emigrando hacia ciudades del interior del País o hacia Estados Unidos.

A consecuencia del impacto marginal de LLTyA en la producción y el empleo, así como a la prestación de trabajo sin remuneración durante la realización de las obras, el ingreso (generado en la región) de la mayoría de familias involucradas en el programa tampoco se incrementó.

Por otro lado, los resultados de la investigación sugieren que el mayor impacto de LLTyA se registró en el ámbito social. Esto es, en la dotación de agua para usos domésticos y riego a nivel regional, sumándose el hecho de haber despertado el interés de los habitantes de la comunidad estudiada por involucrarse en la solución de los problemas comunes.

Por lo que se refiere al aprovechamiento del recurso agua, fue significativa la proliferación de obras por toda la región para llevar agua entubada a las viviendas. De tal suerte que para fines de 1992, la Mixteca contaba con el 30.7 % de los sistemas de agua potable en todo el Estado de Oaxaca, el 25.5 % de tanques de almacenamiento y el 22.7 % de la capacidad de almacenamiento de agua para usos domésticos (INEGI,1993).

Simultáneamente, se multiplicaron las pequeñas obras de irrigación aunque en menor número que las anteriores, lo que se tradujo en el incremento de 2.670 millones de m³ en la capacidad de almacenamiento de agua para riego (INEGI,1985,1993).

De igual manera, en la comunidad estudiada se realizó una obra de agua entubada, que permitió que la mayoría de las viviendas cuenten con llave en el patio. Asimismo, construyeron una pequeña presa que beneficia una superficie de aproximadamente 20 hectáreas.

En el ámbito de los beneficios sociales no tangibles, se llegó a verificar que el programa estudiado contribuyó a despertar el interés de los habitantes de la comunidad por resolver sus problemas. Simultáneamente, tanto la realización de las obras como su defensa ante las pretensiones de las autoridades locales, permitió a la población descubrir las capacidades y limitaciones al interior de su comunidad. Estas circunstancias propiciaron una actitud de disposición a trabajar y mantener mayor confianza en las acciones comunitarias.

De acuerdo al análisis realizado, Lluvia Tequio y Alimentos logró sus propósitos sólo parcialmente.

Por un lado, posibilitando a las comunidades realizar proyectos para sacar provecho de los recursos acuíferos y, en el caso específico de la comunidad estudiada, despertando el interés de la población por involucrarse en la resolución de las necesidades comunitarias.

Por el otro, no tuvo relevancia en la producción, el empleo, ni el ingreso. De igual manera, la organización y participación en la toma de decisiones quedaron restringidas a nivel de comunidad y proyectos específicos. Asimismo, la pretendida coordinación interinstitucional no se llevó a cabo, prevaleciendo incluso la oposición abierta o velada hacia LLTYA por parte de algunas entidades gubernamentales.

En ese sentido, aún cuando los documentos hacen referencia de que el mencionado programa fue elaborado por varias instituciones, las afirmaciones de quien fuera el Director del programa contradicen esa versión. En efecto, en la entrevista realizada con el funcionario, sostuvo que elaboró el programa en forma individual y lo puso a consideración de Heladio Ramirez, quién recibió con agrado la propuesta y decidió implementarla durante su gestión.

Al respecto, el propio funcionario aseguró que la coordinación interinstitucional estuvo lejos de darse, en tanto que los convenios firmados con las instituciones sólo fueron por un año, en los cuales únicamente se comprometía personal y equipo en calidad de préstamo, por lo que tales recursos sirvieron sólo para "echar andar el programa".

Siendo así, es explicable la ausencia de coordinación interinstitucional, así como el hecho de que la ejecución del programa se desarrolló en un clima de no colaboración de las instituciones, a lo que se sumó la oposición de quienes vieron afectados sus intereses.

Dados los conflictos de intereses, es conducente afirmar que en LLTYA se repitieron las restricciones de una organización gubernamental rígida y vertical, que como se ha visto, es adversa al fomento del desarrollo rural.

Con la experiencia de LLTyA, desafortunadamente se confirma una vez más que este tipo de programas sigue respondiendo a circunstancias coyunturales y de proyección personal del gobernante en turno, sea de nivel federal o estatal. En ésta lógica, se continúan postergando las política de desarrollo rural con mayor alcance, lo que necesariamente requeriría rebasar los programas sexenales y asistenciales.

De manera similar, lo sucedido con la participación de la población destinataria de LLTyA mostró que prevalece la actitud de los funcionarios gubernamentales, negando a la población el acceso a la toma de decisiones desde la formulación de los programas a través de sus representantes legítimos.

Asimismo, con los resultados de la investigación de campo se llegó a determinar que si existe una elevada correlación entre la participación y la obtención de beneficios sociales, no sucediendo lo mismo con respecto a la obtención de beneficios económicos ni a la asociación con fines productivos.

En base a lo expuesto hasta aquí, la conclusión más general es que los programas gubernamentales de desarrollo rural siguen instrumentándose en el campo y, sin embargo, las condiciones económicas y sociales de la población rural con menos recursos no mejoran sustancialmente.

RECOMENDACIONES

La principal recomendación es que al margen de el derecho que se reserva el Estado Mexicano en materia de fomento al desarrollo, se hace necesario que se reconozcan e incorporen al marco jurídico las actividades de fomento al desarrollo rural que desempeñan Organizaciones No Gubernamentales (ONG's). Asimismo, aunque parezca trillado u obsoleto, deben reconocerse como interlocutores válidos en las tareas del desarrollo rural a los representantes legítimos de la población destinataria de los programas, así como la voluntad de propiciar cambios verdaderos, de otra forma las acciones de desarrollo por bien intencionadas que sean, sólo reproduzcan los condicionantes de la marginación.

De igual forma, se insiste en que toda estrategia que busque generar el desarrollo rural, no debe estar supeditada a los vaivén de un plan sexenal, ya que las tareas del desarrollo requieren de tiempo para consolidarse, así como de continuidad en las acciones para que arrojen resultados satisfactorios a los destinatarios, cosa que no suceda jamás, mientras cada cambio de administración signifique cambio en las estrategias.

Adicionalmente, todo esfuerzo por generar el desarrollo rural debe contemplar acciones múltiples que aborden integralmente la problemática rural. En esta lógica, no serán acciones serias aquellas que buscan atacar parcialmente la problemática, por más que pretendan resolver el problema "principal".

En el caso específico de programas como LLTyA, cuya finalidad sea auspiciar proyectos que involucren un recurso nacional como el agua, es de suma importancia que se proporcione asesoría jurídica a quienes se involucran en el proyecto, con el fin de que simultáneamente a la realización de la obra, se proceda a regularizar la explotación del recurso, previniendo en la medida de lo posible, situaciones conflictivas entre comunidades o con las autoridades.

De igual manera, se hace necesario que en todo proyecto de desarrollo rural se ponga especial cuidado en la prestación de asesoría técnica, aún cuando los proyectos a realizar sean en apariencia sencillos, dado que la ausencia de conocimientos técnicos y la falta de experiencia en la realización de este tipo de proyectos llevan a cometer errores elementales. Errores que sin embargo disminuyen la efectividad de los servicios que proporcionan las obras, así como su encarecimiento innecesario al tener que invertir en correcciones, que se podrían evitar con la elaboración de proyectos técnicos y una adecuada asesoría.

A N E X O

C U E S T I O N A R I O

PARTICIPACION COMUNITARIA Y BENEFICIOS SOCIOECONOMICOS EN EL PROGRAMA LLUVIA TEQUIO Y ALIMENTOS

INTRODUCCION

-- Buenos dias (tardes) se está haciendo un trabajo escolar en varias comunidades de la región para conocer las inquietudes y opiniones de la gente del campo y según el plan de trabajo debo hacerle unas preguntas al señor o señora jefe de familia.

(Si es obvio que la persona que sale a la puerta no es la indicada hacer la siguiente petición: ¿ puede llamarla por favor ?).

(Si la persona puede ser la buscada confirmarlo: ¿ es usted esa persona ?. Si la persona buscada no se encuentra no debera llenarse el presente cuestionario).

Una vez que se tenga enfrente a la persona indicada proseguir: puede contestarme con toda confianza ya que no le pedire ningún dato de identificación personal y también le aseguro que no tengo nada que ver con el gobierno, por lo que la información que usted me proporcione sólo servira para un trabajo escolar.

INSTRUCCIONES:

1. Anotar el número que corresponda a la respuesta en la casilla que aparece a la derecha.
2. Al hacer la pregunta no mencionar la respuesta " no sabe " que aparece marcada con un asterisco (*).

P R E G U N T A S

1. ¿Cuál es su ocupación principal ? []
1. Campesino 2. Asalariado 3. Comerciante 4. Otro
2. ¿ Sabe de la existencia del programa Lluvia Tequio y Alimentos ? []
1. Si 2. No
3. ¿ Usted participó en alguna obra del programa ? []
1. Si 2. No

4. ? Por qué ? [] []
5. ? En qué consistió su participación ? [] []
6. ? Usted aportó algo para realizar las obras o proyectos ? []
1. Si 2. No
7. ? En qué consistió su aportación ? [] []
1. Mano de obra 2. Materiales
3. Dinero 4. Otro (especifique)
8. ? Considera que el programa le ha beneficiado ? []
1. Si 2. No
9. ? Por qué ? [] []
10. ? En qué le ha beneficiado ? []
1. En el aprovechamiento de sus tierras
2. En el aprovechamiento de los bosques
3. En el aprovechamiento del agua
4. Otro (especifique)
11. ?Cómo ha sido su ocupación durante el año en relación con la anterior al programa ? []
1. Mayor 2. Menor 3. Igual
12. ? Cómo ha sido la ocupación de su familia durante el año en relación con la anterior al programa ? []
1. Mayor 2. Menor 3. Igual
13. ?Sabe si en la comunidad han adquirido maquinaria y/o equipo de trabajo en los últimos cinco años ? []
1. Si 2. No
14. ?Qué tipo de maquinaria y equipo ? []
1. Tractor 2. Trilladora
3. Bomba 4. Otro (especifique)
15. ? Cómo la adquirieron ? []
1. Recursos propios 2. Préstamo de particulares
3. Préstamo del gobierno *4. No sabe

16. ? Usted ha aportado dinero en efectivo para realizar las obras con el programa ? []

1. Si 2. No

17. ? En cuanto calcula su aportación ? [][]

18. ? Ha aprendido y realizado trabajos diferentes a los que usualmente se dedicaba ? []

1. Si 2. No

19. Ese aprendizaje lo ha recibido, []
1. Dentro del programa 2. Fuera del programa

(Si la ocupación de la persona es campesino, hacer la siguiente pregunta)

20. ? Ultimamente ha trabajado con abonos químicos, semillas mejoradas o líquidos para las plagas ? []

1. Si 2. No

21. ?Por qué? [][]

22. ? Cómo se organizaron en la comunidad para trabajar con el programa ? []

1. Basándose en una organización ya existente
2. Formando comités de obras
3. Formando cooperativas u otras asociaciones
*4. No sabe

23. ? Cómo decidieron las obras o proyectos realizados ? [][]

24. ? Quién o quienes decidieron las obras o proyectos realizados ? []

1. La comunidad 2. Las autoridades locales
3. Personal del programa 4. Otro (especifique)

25. ? Ha participado en actividades dentro del programa en las que haya aprendido a realizar mejor sus tareas diarias u otras actividades ? []

1. Si 2. No

26. ? En qué han consistido esas actividades? [][]

27. Las actividades en las que ha participado dentro del programa le han dejado como enseñanza: []

1. Confiar en que el gobierno resolviera sus problemas
2. Que usted es capaz de ayudar en la resolución de los problemas
3. Esperar a que otras personas de la comunidad o de fuera resuelvan los problemas.

28. ? Por qué cree eso ? [] []

29. Algunas personas dicen que hay dos caminos en la vida:
1. Enfrentar los problemas y luchar por un futuro mejor
 2. Evitar los problemas y esperar lo que nos venga

? Usted cuál cree que sea la actitud adecuada? []

30. ? En qué etapas del programa ha opinado y decidido la comunidad ? []

1. En la elaboración del programa
2. En la realización de las obras
3. En la evaluación de los resultados
4. En todas
5. En ninguna
- *6. No sabe

31. ? En qué forma el personal del programa le ha pedido parecer a la comunidad ? [] []

32. ? Se han realizado reuniones de trabajo en las que estén presentes: la población, los dirigentes de la comunidad y personal del programa? []

1. Si
2. No
- *3. No sabe

33. ? En las pláticas con los vecinos de la comunidad, ha notado que algunos de sus intereses como persona son compartidos por ellos ? []

1. Si
2. No

34. Si un grupo de personas tuviera los mismos problemas y se diera cuenta que sus intereses son más o menos los mismos ?Cuál sería el camino adecuado para resolver sus problemas? []

1. En grupo
2. Individualmente

35. ? Por qué? [] []
36. ? Actualmente se beneficia de las obras hechas con el programa ? []
 1. Si 2. No
37. ? En qué consisten los beneficios ? []
 1. Siembra y cosecha más
 2. Cria más animales
 3. Aprovecha otros recursos de la comunidad
 4. Dispone de servicios (agua, luz, drenaje, etc.)
 5. Otros (especifique)
38. ?Existen en la comunidad actividades productivas diferentes a las existentes hasta antes del programa ? []
 1. Si 2. No *3. No sabe
39. ?En qué consisten esas actividades ? [] []
40. ?A quién o a quiénes pertenecen ? []
 1. A particulares 2. Al Gobierno
 3. A grupos de la propia comunidad
 4. A toda la comunidad
 5. Otro (especifique)
41. ?Actualmente cuantos meses al año está ocupado en su propiedad ? []
42. ?Cómo es ese tiempo en relación al ocupado antes del programa? []
 1. Mayor 2. Menor 3. Igual
43. ?Actualmente cuantos meses al año salen usted y su familia de la comunidad y región en busca de trabajo ? []
44. ?Cómo es ese tiempo en relación al anterior al programa ? []
 1. Mayor 2. Menor 3. Igual

45. ¿Existen en la comunidad bodega, transporte, maquinaria o equipo en apoyo a la producción? []

1. Si 2. No

46. Especifique el tipo de apoyo [] []

47. ¿Usted tiene posibilidad de utilizarlo? []

1. Si 2. No

48. ¿Por qué? [] []

49. ¿Cómo considera que son los beneficios que le deja lo que usted produce en comparación con los que obtenía antes del programa? []

1. Mayores 2. Menores 3. Iguales

50. ¿A qué cree que se deba? [] []

51. A partir de que empezó el programa ¿se han formado grupos en la comunidad para producir o vender algo? []

1. Si 2.No *3. No sabe

52. ¿Considera que se seguirán haciendo obras que benefician a la comunidad aún cuando termine el programa? []

1. Si 2.No

53. ¿Por qué? [] []

54. ¿Quién controla las obras que se realizaron con el programa? []

1. La comunidad
2. Las autoridades locales
3. Personal del programa
4. Otro (especifique)

55. Suponga que surge un problema que afecta a toda la comunidad ¿usted confía en que hay una persona o un grupo de personas en la comunidad que resolverían el problema? []
1. Si 2. No

56. ¿Por qué? [] []

57. Suponga también que a usted le propusieran integrarse al grupo para solucionar el problema ¿aceptaría usted? []
1. Si 2. No

58. ¿Por qué? [] []

59. ¿A quién cree que pertenecen o deben pertenecer las obras realizadas con el programa? []
1. A la comunidad
2. Al gobierno
3. A ambos

60. ¿Por qué considera eso? [] []

61. Si se encontrara con una comunidad que tiene varios problemas, pero al mismo tiempo la gente tuviera intención de resolverlos ¿usted qué les aconsejaría? []
1. Trabajar individualmente para resolver sus problemas
2. Trabajar comunitariamente para resolver sus problemas

62. ¿Por qué les aconsejaría eso? [] []

63. Desde que se inició el programa hasta la actualidad, el número de personas que participan en las actividades comunitarias: []
1. Ha aumentado 2. Ha disminuido 3. Es el mismo

64. ¿En las comunidades vecinas también han hecho obras que benefician a la mayoría y siguen trabajando comunitariamente? []
1. Si 2. No *3. No sabe

BIBLIOGRAFIA

- Adelman, Irma., 1965, Teorías del desarrollo económico, 2a. Ed. , México, Fondo de Cultura Económica.
- Alatorre, G., octubre de 1990, "De lo micro a la macro", Rev. PASOS - Prácticas de Desarrollo Rural. , México, Programa PASOS.
- Banco Mundial. , s/f, Desarrollo Rural (Documento de política sectorial).
- Bastos Noreña, E., 1974, Agricultura socializada. España, Edit. TECNOS.
- Batut, Catherine de Et.al., 1990, Desarrollo rural en América Latina. México, GEA A.C. - GEYSER.
- Calva, J. L., 1988, Crisis agrícola y alimentaria en México 1982 - 1988. México, Fontamara.
- Castañón, C. M., 1987, Organización campesina. La estrategia truncada. México, Agrocomunicación Saenz Colin y Asociados.
- Días Polanco, H., 1981, El desarrollo rural en América Latina. México, Centro de Investigación para la Integración Social (CIIS).
- Diego Quintana, R., 1988, "Potencialidades y problemas de la actual ejecución de estrategia de desarrollo rural integral". México, mat. fotocopiado.
- Eckstein, S., 1966, El Ejido colectivo en México. México, Fondo de Cultura Económica.
- F A O., 1979, "Estrategias de desarrollo para el medio rural pobre". Roma, Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo.
- F A O., 1977, "Como aprender a participar en el desarrollo".
- Fernández Ortiz, L. M., 1989, Los factores que condicionan el desarrollo rural en la Mixteca Oaxaqueña. México, U A M - Xochimilco.
- García Aguilar, María del Carmen Et.al., 1989, Estado y desarrollo rural en México. El caso de la Mixteca Oaxaqueña. México, U A M - Xochimilco, Tesis de Maestría en Desarrollo Rural.

- Gardner, J. W., 1991, El Liderazgo. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Gobierno del Estado de Oaxaca., junio de 1987, Lluvia Tequio y Alimentos: Programa único de pequeña irrigación para las mixtecas oaxaqueñas.
- Gobierno del Estado de Oaxaca., marzo de 1988, Manifiesto de Ayú.
- Gobierno del Estado de Oaxaca - Astorga Lira, E., s/f, Programa Lluvia Tequio y Alimentos: Plan ecológico.
- Gobierno del Estado de Oaxaca, O I T, P N U D., s/f, Programas Especiales de Pequeña Irrigación y Desarrollo (PEPID).
- Gobierno del Estado de Oaxaca., mayo de 1987, Plan Estatal de Desarrollo 1986 - 1992.
- Gobierno del Estado de Oaxaca. Informes de Gobierno de Heladio Ramírez López 1988 - 1991, Anexos Estadísticos.
- Gómez González, G., julio de 1989, "Organización campesina y desarrollo rural en México en la perspectiva del año 2000". México, Seminario: El sector agropecuario en el futuro de la economía mexicana.
- Herrera Gutierrez, R., 1981, El Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural: Evaluación de su impacto en la Región Meseta Tarasca. México, Fac. de Economía - U N A M, Tesis de Licenciatura.
- Hewitt, Cynthia., 1980, La modernización de la agricultura mexicana 1940-1970, 2a. Ed., México, Siglo XXI.
- I L P E S., 1981, La planificación del desarrollo agropecuario. México, Siglo XXI.
- I N E G I - Gobierno del Estado de Oaxaca. Anuarios Estadísticos del Estado de Oaxaca 1985, 1988, 1992 y 1993.
- I N E G I. XI Censo General de Población y Vivienda 1990: Estado de Oaxaca, resultados definitivos.
 ____ Síntesis de resultados.
 ____ Perfil socio - demográfico.
- Johnston, B. F. Et.al., 1980, Agricultura y transformación estructural. México, Fondo de Cultura Económica.
- Kuznets, S., 1973, Crecimiento económico moderno. Madrid España. Aguilar.

- Martínez Vargas, J. O. Et.al., 1987, Estudio socio - económico de las Mixtecas Oaxaqueñas. México, Fac. de Economía - UNAM, Tesis de Licenciatura.
- Mata G., B., julio de 1989, "La autogestión campesina en el desarrollo rural". México, Seminario: El sector agropecuario en el futuro de la economía mexicana.
- Medina, G., 1981, Integración y coordinación, requisitos para el desarrollo rural integrado. México, Centro Regional de Educación de Adultos y Alfabetización Funcional para América Latina (CREPAL).
- Mellor, J. W., 1970, Economía del desarrollo agrícola. México, Fondo de Cultura Económica.
- Mellor, J. y Johnston, B., 1961, "El papel de la agricultura en el desarrollo económico", El Trimestre Económico, Vol. 29, num. 114, pp. 260-282, México.
- Miller, E. J., 1976, Desarrollo integral del medio rural: un experimento en México. México, Fondo de Cultura Económica.
- Mizrani, R., s/f, Desarrollo rural integral: opciones y alternativas al iniciar un proyecto. s/l.
- Montoya, A. Et.al., s/f, Niveles de participación popular, ejercicio de las decisiones y desarrollo. París, UNESCO.
- Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988.
- Poder Ejecutivo Federal - S A R H., junio de 1985, Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985 - 1988.
- Poder Ejecutivo Federal - S A R H. Programa Nacional de Modernización del Campo 1989 - 1994.
- Poder Ejecutivo Federal - Sría. de Gobernación., 1988, Los Municipios de Oaxaca, México.
- Restrepo, I. y Eckstein, S., 1979, La agricultura colectiva en México: la experiencia de La Laguna, 2a. Ed., México, S. XXI.
- Rezsóhazy, R., 1988, El desarrollo comunitario. Madrid España, NARCEA S.A. de Ediciones.
- Ruttan, V. Et.al., 1989, Desarrollo Agrícola, una perspectiva internacional. México, Fondo de Cultura Económica.
- Salinas de Gortari, C., 1987, Producción y participación política en el campo. México, Fondo de Cultura Económica.

- Sarvide, Laura., 1989, "Los proyectos, instrumentos que fortalecen procesos orgánicos". Rev. PASOS Prácticas de Desarrollo Rural. México, Coordinadora GEYSERA.
- Ugalde, M. A., 1981, "Desarrollo rural y participación campesina". U S A, University of California.
- Villar Espinosa, Guadalupe Et.al., 1992, Participación campesina y desarrollo rural. México, I T A M, Tesis de Licenciatura.
- Weitz, R., 1973, De campesino a agricultor. México, Fondo de Cultura Económica.
- Weitz, R., 1981, Desarrollo rural integrado: el enfoque de Rejovot. México, CONACYT.