



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**

**HACIA UN NUEVO PROCESO DE
DESARROLLO PARA LA SIERRA
DE ZAACHILA, OAXACA.
1981-2008.**

T E S I S
PARA OBTENER EL GRADO DE
**DOCTOR EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
CON ORIENTACIÓN EN SOCIOLOGÍA**
P R E S E N T A
FELIPE MARTÍNEZ LÓPEZ

COMITÉ TUTORAL

TUTOR PRINCIPAL: DR. JAVIER DELGADILLO MACÍAS
MIEMBROS: DR. ADOLFO SÁNCHEZ ALMANZA
DR. ANSELMO ARELLANES MEIXUEIRO



Ciudad Universitaria

México, D. F., 2010



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.

AGRADECIMIENTOS.

Este proyecto académico no hubiera sido posible sin el apoyo del maestro Rodrigo Cruz Iriarte, quien en la dirección del Instituto de Investigaciones en Humanidades de la UABJO fue el enlace y motor para que la UNAM volviera los ojos a Oaxaca y nos permitiera entrar, en las mejores condiciones académicas, al Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales. Por su conducto, el doctor Alfredo Andrade Carreño puso su personal empeño y voluntad para allanar obstáculos y acercar los servicios administrativos universitarios al territorio oaxaqueño. Desde los trámites de ingreso hasta el placer de asistir a sus cursos, fue nuestro interlocutor académico, además de ser nuestro Coordinador del Área de Sociología.

Mis tutores fueron sensibles y comprensivos con las limitaciones propias de quien quería abarcar lo más posible, aún cuando no entrara rigurosamente en el marco de la investigación. El doctor Anselmo Arellanes Meixueiro ha sido mi tutor desde mi maestría y me ha conducido por los estrictos vericuetos metodológicos. Es el mejor ejemplo de cómo un profesor universitario puede conducir a sus tutorados por el difícil trance de plasmar las ideas, en la más completa libertad. En México, el doctor Adolfo Sánchez Almanza fue mi guía y consejero; me condujo con la seriedad con que un amigo puede ayudar a alguien en tierra desconocida. Fueron largas y fructíferas horas de comentarios, sobre mi trabajo y sus experiencias en otras regiones del país. Su apoyo y complicidad fueron verdaderos oasis en el proceso de la creación académica e intelectual. Mi tutor principal es el doctor Javier Delgadillo Macías, quien, por milagros de la tecnología moderna, me dirigió durante los dos primeros semestres, aún cuando se encontraba en su año sabático en Europa. Su confianza en mi trabajo me hizo más consciente de mi responsabilidad para concluir satisfactoriamente este documento. Con el tiempo hemos consolidado esta relación académica, que espero se extienda a mis proyectos profesionales y personales.

El doctor Delgadillo me condujo a otras dos verdaderas eminencias en los trabajos académicos. Por un lado, el doctor Rodolfo Uribe Iniestas y su extenso conocimiento del Sureste del país; con su rigor metodológico y la seriedad académica que le caracteriza, fue uno de los Lectores que me hizo concretar mis planteamientos y me brindó consejos que hubiera querido aprovechar con mayor antelación. Mi otro Lector, el doctor Guillermo Peimbert Frías es un profesional de la academia que me regresó a mi realidad de hablante de la lengua zapoteca como lengua materna. Fue verdaderamente excepcional y rigurosa la lectura que hizo de mi

tesis, me acotó y reorientó en varios de mis planteamientos, pero, sobre todo, hizo una revisión exhaustiva, palabra por palabra, de este trabajo; lo que le agradezco sobremanera.

Todos entregaron lo mejor de su tiempo y su conocimiento, para que pudiera concluir esta investigación de la mejor manera posible. No son responsables de las afirmaciones aquí escritas, pero sin su apoyo difícilmente hubiera concluido este proyecto.

Dejo constancia de mi reconocimiento a los profesores del Posgrado en Ciencias Políticas de la UNAM, por el rigor académico con que nos transmitieron sus conocimientos e indujeron a la investigación. Son el motor que ha hecho de la UNAM la mejor universidad de habla hispana. La UNAM es la mejor prueba de que la ciencia, la tecnología, el conocimiento y la voluntad tienen el campo más fértil en las instituciones educativas públicas y que el rigor académico no está reñido con la masificación educativa.

Para alcanzar esas metas, han puesto todo su empeño los compañeros y amigos que en el Posgrado laboran. Ésa fue la actitud de Jaime Reyes, Yeimi Ramos Montiel, el maestro Carlos Hernández y Sandra, quienes siempre fueron nuestra tabla de salvación para todos los problemas administrativos que encontrábamos en el Área de Sociología y el enlace con CONACYT, pero también lo fue todo el personal del Posgrado. Mención especial merecen los responsables de otorgarnos las becas del CONACYT, porque han comprendido a cabalidad que sin el apoyo del gobierno federal, difícilmente podríamos concluir exitosamente con las investigaciones propuestas. Son muy rigoristas para exigir los avances comprometidos, pero siempre nos garantizaron la más amplia libertad que debe existir en toda investigación científica.

Estoy seguro que el Programa de Posgrado en Ciencias Políticas mantendrá la libertad académica y de investigación que disfrutamos en esta etapa de nuestra formación académica y seguirá aportando para la mejor comprensión de la sociedad mexicana, a pesar de los ataques y las batallas contra las ciencias sociales y la educación pública mexicana.

Para doña Amable Mau

y

Fernanda Mau.

Por las apuestas al futuro

ÍNDICE	Pág.
Introducción.....	1
CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO.....	11
1. Los conceptos de desarrollo actuales.....	11
1.1 El desarrollo sustentable.....	11
1.1.1 La propuesta Bruntland.....	20
1.1.1.1 La propuesta de desarrollo sustentable	23
1.1.2 Río 1992 o el ajuste con la realidad.....	26
1.2 El desarrollo humano.....	26
1.2.1 El índice de desarrollo humano.....	33
1.2.2 México en el IDH.....	37
1.3 El desarrollo regional.....	38
1.3.1 Los conceptos de región.....	46
1.4 El desarrollo local.....	50
1.4.1 Lo local: un espacio natural para el cambio social.....	54
1.4.2 Desarrollo local: concepto y diferentes visiones.....	56
1.5 Algunas consideraciones sobre la teoría del desarrollo.....	66
CAPÍTULO II. LA PLANEACIÓN ESTATAL EQUIVOCADA. 1981-2008.....	69
2.1 El contexto nacional.....	69
2.2 El desempeño económico estatal.....	77
2.3 El proceso de planificación nacional.....	82
2.4 La planeación en Oaxaca.....	88
2.5 La práctica de la planeación estatal oaxaqueña.....	90
2.6 Los proyectos de desarrollo estatales.....	101
2.6.1 El sexenio de Pedro Vázquez Colmenares (1981-1986).....	101
2.6.2 El sexenio de Heladio Ramírez López (1987-1992).....	103
2.6.3 El sexenio de Diódoro Carrasco Altamirano (1993-1998).....	105
2.6.4 El sexenio de José Murat Casab (1999-2004).....	106
2.6.5 El sexenio de Ulises Ruiz Ortiz (2005-2010).....	108
2.7 La planeación psicótica.....	109
CAPÍTULO III. LA MICRORREGIÓN DE LA SIERRA DE ZAACHILA.....	119
3.1 DIMENSIÓN FÍSICA AMBIENTAL.....	124
3.1.1 Localización geográfica.....	124
3.1.2 Datos geográficos municipales.....	126
3.1.3 Localidades.....	127
3.1.4 La red carretera.....	130
3.1.5 El entorno ambiental.....	132
3.1.6 Infraestructura disponible y sus servicios.....	137
3.1.7 Infraestructura social.....	138
3.1.8 Medios de Comunicación.....	139
3.2 DIMENSIÓN ECONÓMICA.....	140
3.2.1 Condición de actividad económica.....	140
3.2.2 Sector primario.....	141
3.2.3 Sector secundario.....	145

3.2.4 Sector terciario.....	147
3.2.5 Ingresos.....	147
3.2.6 Tenencia de la tierra.....	149
3.3 DIMENSIÓN HUMANA.....	151
3.3.1 Análisis demográfico.....	151
3.3.2 Salud.....	152
3.3.3 Población y tendencias de crecimiento.....	154
3.3.4 Vivienda.....	161
3.3.5 Índices de desarrollo.....	164
3.3.6 Religión.....	170
3.3.7 Educación.....	172
3.3.8 Lengua indígena.....	174
3.4 DIMENSIÓN SOCIAL.....	177
3.4.1 Gobernabilidad.....	177
3.4.2 Estructura de gobierno institucional.....	180
3.4.3 Estructura de gobierno informal.....	183
3.4.4 Organizaciones socioeconómicas.....	184
3.5 Características generales de la microrregión.....	186
CAPÍTULO IV. LA INVERSIÓN PÚBLICA EN LA SIERRA DE ZAACHILA.....	189
4.1 La inversión estatal.....	189
4.2 Los fondos municipales.....	195
4.2.1 Inversión pública municipal.....	197
4.2.2 Obras y acciones.....	198
4.2.3 El ejercicio del recurso municipal.....	201
4.3 Los programas asistenciales federales.....	207
4.3.1 Procampo.....	210
4.3.2 Oportunidades.....	211
4.3.3 Sedesol.....	214
4.3.4 Alianza para el Campo.....	220
4.4 Inversión pública en la microrregión.....	224
CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	227
5.1 Planificación y administración del desarrollo.....	230
5.2 La microrregión de la Sierra de Zaachila.....	233
5.3 La comunidad.....	237
5.4 De actores a sujetos sociales.....	240
5.5 El proceso de desarrollo.....	243
5.6 Las dimensiones del desarrollo.....	246
5.6.1 Lo social.....	246
5.6.2 Lo económico.....	256
5.6.3 La cultura.....	261
5.6.4 La sustentabilidad.....	265
5.6.5 La política.....	268
5.7 Un nuevo proceso de desarrollo.....	272
Anexos.....	275
Bibliografía.....	281

INTRODUCCIÓN.

Reivindico el espejismo
de intentar ser uno mismo...
Luis Eduardo Aute. La belleza.

Oaxaca es un mosaico de culturas y pueblos. Afortunadamente, aún tenemos 15 pueblos originarios, que viven en 12 mil 300 localidades y se gobiernan en 570 municipios. Durante siglos, los oaxaqueños han vivido en situaciones de miseria, abandono gubernamental y atraso económico, que se han atribuido a diversas causas: la indolencia, la incomunicación geográfica y, a veces, al hecho mismo de ser indios. Hoy, entrado el siglo XXI, han caído muchos de los tabúes académicos e ideológicos, pero seguimos casi en la misma situación, aunque con algunos adelantos, naturales y casi irremediables.

El estado es uno de los menos desarrollados de la República. Tener los últimos lugares en tabla de los indicadores del desarrollo nos obliga, necesariamente, a poner en duda nuestro concepto del desarrollo y el modelo o modelos seguidos para hacerlo realidad. De continuar como hasta ahora, buena parte de los pueblos oaxaqueños quedarán como aldeas de fantasmas o donde sólo deambulan ancianos, algunas mujeres y niños desamparados, mientras los jóvenes en edad productiva emigran a las ciudades para engrosar los cinturones de miseria o a Estados Unidos a sufrir la explotación económica, la vejación racial y la pérdida de la identidad cultural.

La condición de pobreza en que vive la totalidad de los pueblos indios de la entidad y casi dos tercios de la población en general, nos obliga a reflexionar para replantear un proceso viable para superar esta indignante situación. Los escasos recursos económicos con que cuenta el gobierno y la escasa capacidad de ahorro de la población en general, además de la nula inventiva y deseo de inversión del sector empresarial, nos obliga a redefinir al sector social susceptible de generar o impulsar el desarrollo.

En el último cuarto del siglo pasado, los gobiernos de la República y del estado le apostaron, según las leyes, a la planificación para mejor administrar los recursos públicos e impulsar el desarrollo. Casi 25 años después del primer plan gubernamental estatal, muy pocos cambios se notan, especialmente en zonas como la Sierra de Zaachila. En ese lapso de tiempo, muy pocos índices de desarrollo se han movido favorablemente y algunos otros han retrocedido.

Por eso, el tema del desarrollo es uno de los más importantes para estados como el nuestro, que comparten condiciones de pobreza, marginación y atraso social. A pesar de ser una verdad inocultable, nos hemos perdido en la maraña de datos de las consecuencias de la enfermedad, si la consideramos así, sin terminar de entender cómo atacar las causas del problema.

Una corriente de pensadores actuales casi ha decretado el fin de la era del concepto de desarrollo. Wolfgang Sachs, dice: “Los últimos cuarenta años pueden ser denominados la era del desarrollo. Esta época está llegando a su fin. Ha llegado el momento de escribir su obituario.”¹ Gustavo Esteva ha cerrado el epitafio al agregar: “El desarrollo es hoy el emblema de un mito en agonía y un lema político para vender productos tóxicos”.² Para ellos, el actual concepto de desarrollo surgió del discurso de toma de posesión del presidente norteamericano Harry Truman, el 20 de enero de 1949, cuando se pronunció por:

...emprender un nuevo programa audaz que permita que los beneficios de nuestros avances científicos y nuestro progreso industrial sirvan para la mejoría y el crecimiento de las áreas subdesarrolladas.

El viejo imperialismo -la explotación para beneficio extranjero- no tiene ya cabida en nuestros planes. Lo que pensamos es un programa de desarrollo basado en los conceptos de un trato justo democrático.³

Como se puede observar, la idea del desarrollo del presidente Truman estaba basada en la existencia de un proceso que identificaba al desarrollo con los avances de la ciencia y el crecimiento industrial; por eso, precisamente, las instituciones financieras internacionales y las académicas identificaron el concepto con el crecimiento económico y se estableció como meta alcanzar los índices económicos de la sociedad industrial norteamericana. Para estos autores, las posteriores adjetivaciones del concepto sólo sirvieron para enmascarar el fracaso del término que, paradójicamente, dicen, ha sido el más popular y usado para describir las intenciones de crecimiento de las sociedades latinoamericanas.

¹ Sachs, Wolfgang. “Introducción”, en Sachs, W. (editor), *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*, PRATEC, Perú, 1996 (primera edición en inglés en 1992), en <http://www.ivanillich.org.mx/Lidicc.htm>, 28 de abril de 2009.

² Esteva, Gustavo. *Más allá del desarrollo. La agonía de un mito. ¿Cómo reformular el desarrollo?* En <http://www.mugengainetik.org/es/actualidad/38-actualidad/124-mas-alla-del-desarrollo-gustavo-esteva.html>, jueves, 16 de julio de 2009 21:17

³ Esteva, Gustavo. “El debate sobre el desarrollo”, en *Economía Informa*, UNAM, núm. 247, agosto 96.

Coincidió en las críticas, pero no aceptó el acta de defunción. En el mismo trabajo de Gustavo Esteva se puede observar que la visión trumaniana utilizó el concepto con fines políticos, para enfrentar a la Unión Soviética y debilitar el colonialismo inglés; no fue pensado como un concepto académico para explicar una realidad. El problema fue que muchos académicos lo retomaron, pero sólo para justificar la visión política del hombre del poder. Por eso, incluso, Rostow subtítulo su obra académica como “un manifiesto no comunista”⁴ donde estableció recetas para el despegue económico de los países subdesarrollados. En eso radica la tergiversación originaria del concepto. Sin embargo, el concepto va más allá de la unilateralidad de la concepción económica y tiene una larga historia que se remonta desde el siglo XVIII, como el mismo Esteva lo manifiesta: “Doscientos años de construcción social del significado histórico-político del término ‘desarrollo’ fueron objeto de usurpación exitosa y metamorfosis grotesca”.⁵

Pero voy más allá. No es el término el que ha permanecido durante dos siglos, sino son las situaciones sociales que lo engendraron los que han persistido y persistirán, a pesar de todos los embates que los beneficiarios de las sociedades industrializadas han impulsado para desterrar todas las otras formas de organización social. Siguiendo a Maffesoli, puedo decir que el individuo, tan caro a la sociedad occidental, no ha logrado desterrar a la persona de las sociedades comunitarias;⁶ dicho de otra forma, las sociedades occidentales aún contienen en su interior a las comunidades tradicionales y, en la era de la modernidad líquida, se están dando nuevas formas de organización comunitaria a partir de los nodos de contradicciones de las sociedades posmodernas.⁷ Y es nuevamente Gustavo Esteva quien reconoce que el problema no es el término, el concepto desarrollo, sino la visión generadora de futuro que implica el proceso:

⁴ Rostow, W. W., *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*, México, FCE, 1974, 5ª reimpresión, 208 pp.

⁵ Esteva, Gustavo. *Ibid.*

⁶ Maffesoli, Michel. *El tiempo de las tribus. El ocaso del individualismo en las sociedades posmodernas*, México, Siglo XXI Editores S. A. de C. V., 2009, 1ª reimpresión, p. 36.

⁷ Bauman, Zygmunt. *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*, Madrid, Siglo XXI de España Editores S. A., 2003, pp. 89-90.

Una de las más interesantes facetas de la regeneración en curso en los nuevos ámbitos de comunidad que están creando hombres y mujeres ordinarios es precisamente la recuperación de su propia definición de necesidades, desmantelada por el desarrollo en la percepción y en la práctica. Al fortalecer formas de interacción insertas en el tejido social y al romper el principio económico del intercambio de equivalentes, están recuperando sus formas autónomas de vivir. Al reinstalar o regenerar formas de comercio que operan fuera de las reglas del mercado o del plan, están enriqueciendo sus vidas cotidianas y limitando el impacto y el alcance de las operaciones comerciales que aun necesitan mantener, al tiempo que reducen la transformación de su tiempo y de los frutos de su esfuerzo en mercancías.⁸

Las persistencias y las resistencias de las otras formas de organización social, diferentes a la sociedad capitalista norteamericana de la posguerra, ha conducido al largo debate sobre el concepto de desarrollo. En ese lapso, la idea se ha enriquecido, pero también se ha complicado. Las nuevas visiones propuestas por las Naciones Unidas y retomadas por las universidades, para incluir en el concepto la idea de lo social y después de lo cultural, hasta llegar a la sustentabilidad, las capacidades y la libertad nos muestran un concepto vivo y en constante evolución. Que no logra aprehender en su totalidad a la realidad, es parte de la problemática de las ciencias sociales; pero eso no implica su descalificación como concepto heurístico, siempre y cuando se le desligue de su desviación política trumaniana.

Por eso es útil para analizar estados como Oaxaca, uno de los más pobres de la República y disputa los últimos lugares de las variables cuantitativas con Chiapas y Guerrero,⁹ estados con quienes, por cierto, comparte límites geográficos. Pareciera ser que estas sociedades están condenadas al fracaso histórico y la inviabilidad social. Sin embargo, creo que esta situación puede ser evitada y podemos superar los obstáculos para alcanzar estadios mejores para los habitantes de Oaxaca. Creo que el trabajo científico, el de la investigación teórica y los conceptos abstractos, deben encontrar su correlato inmediato en la vida cotidiana del objeto de investigación.

⁸ Esteva, Gustavo. *Op. cit.*

⁹ Aunque la Coneval le ha dado un discutido cuarto lugar en la medición de la pobreza multidimensional. Coneval. *Evaluación de las políticas de desarrollo en México. 2008.* Cuadro 4. Porcentaje de población en situación de pobreza multidimensional y vulnerable, según entidad federativa, 2008, <http://www.coneval.gob.mx/contenido/home/2509>, 15 de diciembre de 2008.

Con estas consideraciones, me propuse estudiar la microrregión oaxaqueña de la Sierra de Zaachila, compuesta por tres municipios con muy alta marginación y uno en la categoría de alta marginación, según el Consejo Nacional de Población: San Pablo Cuatro Venados, Santa Inés del Monte, San Miguel Peras y San Antonio Huitepec, respectivamente.

¿Por qué estando tan cerca del principal núcleo de desarrollo estatal, los Valles Centrales, esta microrregión está tan lejos de alcanzar ese estadio? Es la pregunta central de nuestras inquietudes. Pero también me propuse establecer el correlato inmediato para impulsar, entre lo ya efectuado y las posibilidades reales, una propuesta de desarrollo viable para la microrregión, buscando alcanzar los niveles de bienestar que permitan una vida más cómoda para sus habitantes y la conservación del entorno físico ambiental.

Sobre esa base, definí dos principales preguntas en esta investigación: 1. ¿Qué condición ha permitido el atraso en la Sierra de Zaachila? 2.- ¿Cuáles son las dimensiones fundamentales para impulsar el desarrollo en esta microrregión? A partir de ahí, me propuse precisar los conceptos de este proceso y, sobretodo, la definición de los sujetos sociales capaces de impulsarlo.

Por eso, al principio de la investigación establecí como objetivo general definir y concretar el concepto “desarrollo” y el o los sujetos capaces de impulsar el proceso social que permita aprovechar al máximo los recursos naturales, económicos, sociales y humanos de la microrregión oaxaqueña de la Sierra de Zaachila.

En el primer capítulo de este trabajo, el marco teórico, partí de la existencia de una gran producción bibliográfica sobre la teoría del desarrollo. Hay también ciertos consensos sobre lo que debemos entender en torno al concepto; por ejemplo, la idea ya generalizada que el desarrollo no es sinónimo de crecimiento económico, y, aunque sea una variable de las más importantes, no es la única; así como el hecho de que cualquier actividad económica, social, cultural o política que se impulse, tiene como finalidad última obtener las mejores condiciones de vida para los seres humanos de regiones específicas. En ese contexto, garantizar la sustentabilidad del entorno en que se desenvuelven las sociedades humanas, debe ser otra de las preocupaciones primordiales del proceso de desarrollo.

Considero que en la actualidad existen por lo menos cuatro grandes vertientes del concepto desarrollo: a) sustentable, b) humano, c) regional y d) local. Cada una de las corrientes tiene su propia acepción del término y, por lo mismo, las definiciones de las características consideradas esenciales para alcanzar las metas promovidas.

En el segundo capítulo hice una revisión analítica de las propuestas sobre el desarrollo planteadas por las cinco últimas administraciones estatales, a partir de 1981, cuando se institucionaliza la planeación administrativa a través de la elaboración de los planes estatales de desarrollo.

Concluí que, de 1981 al 2008, los gobiernos estatales han identificado al desarrollo con la búsqueda del crecimiento económico. Unos más y otros menos, todos parten de la necesidad de generar riqueza económica, para posibilitar mejores condiciones de vida de la sociedad oaxaqueña. Dependiendo de la moda sexenal federal, algunas administraciones han adjetivado al desarrollo como integral o, como en el último sexenio, sustentable. Sin embargo, cuando se revisan las propuestas de políticas públicas, podemos concluir que la atención fundamental está puesta en el impulso, el fomento y la consolidación de la empresa privada, considerada como la mejor forma de organización económica para generar riqueza individual, que, supuestamente, cuando llega a exceder la capacidad de gasto del empresario privado se convierte en inversión y se distribuye a los demás sectores de la sociedad, transformándose en riqueza social, elevando los estándares de vida y el nivel de desarrollo de la entidad.

Lo grave del caso es que la sociedad oaxaqueña está organizada de una manera diferente. Sólo el 13% de las tierras del estado son de propiedad privada, todas las demás son bienes de la comunidad o distribuidas en ejido; ahí se encuentran, por cierto, todos los recursos forestales, y los minerales metálicos y no metálicos. Además, de los 570 municipios, el 85% se organizan administrativamente mediante los Usos y Costumbres, basados en el sistema de cargos y donde el gobierno municipal es visto como un servicio a la comunidad y como parte de las relaciones de reciprocidad entre los integrantes de las comunidades. Son, pues, sociedades solidarias y de

reciprocidad, donde el esquema de organización empresarial privado no es comprendido ni ha sido asimilado, a pesar de todos los embates para transformar estas concepciones comunitarias de vida. Este desfase entre las concepciones del desarrollo y las políticas públicas gubernamentales, y las formas de organización y desenvolvimiento de la mayoría de las comunidades oaxaqueñas, ha dado pie a lo que he denominado la planeación psicótica estatal y es la base para explicar la pobreza, la marginación y el atraso de la entidad.

El capítulo tercero analiza las condiciones de vida de la microrregión de la Sierra de Zaachila, integrada por cuatro municipios que comparten una misma historia, con orígenes prehispánicos; habitan una misma cordillera; tienen los mismos niveles de marginación, desigualdad y escaso desarrollo humano; y colindan geográficamente o están muy cerca de la principal zona desarrollada del estado. Los cuatro municipios se ubican al poniente de las actuales capitales estatales y uno se encuentra a escasos 24 kilómetros de la ciudad de Oaxaca. En las noches de San Pablo Cuatro Venados y Santa Inés del Monte, las luces de las ciudades son luciérnagas que guiñan a los ojos de la ilusión, con los sueños de un futuro mejor, tan cerca y tan lejos a la vez.

Los resultados los podemos observar en el cuarto capítulo. A pesar de la intención gubernamental de impulsar a la empresa privada, cuando las políticas públicas aterrizan en las localidades de la microrregión, van encaminadas a políticas asistenciales y no a fomentar el espíritu empresarial privado en los municipios y las localidades. La mayor parte de la inversión pública está encaminada a crear obras de infraestructura social, que sólo buscan impactar en los índices de medición de las estadísticas públicas, para generar una falsa visión de avance desarrollista. Los incrementos en los indicadores estadísticos no se observan en la vida cotidiana de las comunidades; en la práctica, los programas gubernamentales sólo sirven para lograr la sobrevivencia de los grupos humanos que ahí se desenvuelven, pero ni siquiera llegan a inducir los detonadores del desarrollo económico, tan reiterados en los documentos gubernamentales.

A partir de esas consideraciones, concluyo, en el capítulo final, que el desarrollo es un proceso y no una meta a alcanzar. Es un estadio inalcanzable, porque día a día sus metas se transforman. Las grandes dificultades para definir el concepto surgen cuando se adjetiva, porque entonces, más que simplificarlo, se oscurece y complica el sentido del término. Al final del camino, considero que las cuatro grandes concepciones sobre el desarrollo analizadas no se contraponen; por el contrario, son visiones que se acoplan y complementan, aunque no terminan por definir a cabalidad el universo del proceso perseguido.

El desarrollo sustentable y humano son visiones genéricas conceptuales, mientras el regional y el local son métodos para impulsar el proceso tan esquivo, aunque cuando los autores, como Delgadillo, pasan a la fase teórica de la territorialidad, introducen un nuevo nivel conceptual —lo social— del desarrollo regional. Por eso, para cerrar el círculo, en mis conclusiones introduje cinco grandes dimensiones que este proceso debe impulsar: social, económica, cultural, política y ecológica. Ninguna de ellas tiene preponderancia sobre las otras; sólo por cuestiones de análisis se le puede dar prioridad a una, como punto de arranque para desencadenar el proceso de desarrollo.

El gran problema surge cuando, por deformaciones profesionales, el analista le asigna la preponderancia a una de las dimensiones, sin ninguna base objetiva real. Es por eso que el científico social debe investigar en el sitio las características esenciales de la sociedad inmersa en el proceso, para que, del diagnóstico obtenido, pueda definir cuál será la dimensión susceptible de incidir e influir en la rápida transformación de las otras, para acelerar el proceso. Por eso, en la dinámica de las transformaciones de las sociedades no puede haber recetas, ni los conceptos pueden ser traslapados de una sociedad a otra, sino deben adaptarse a las condiciones locales, transformándose en nuevas concepciones, a partir de las características endógenas. Lo contrario ha conducido al fracaso de nuestros procesos de desarrollo y al desfase entre nuestras formas de vida y las consideraciones teóricas de nuestras ciencias sociales y humanas.

Concluí, también, en la necesidad de impulsar el proceso desde los pequeños espacios locales, asegurando la autosuficiencia comunitaria y fortaleciendo los capitales de las comunidades. Un nuevo modelo basado en el valor solidario¹⁰ y la reciprocidad, en el reconocimiento de la otredad, a partir de un nuevo paradigma que implica una nueva productividad ecológica, el reconocimiento de los valores culturales, los significados subjetivos y la creatividad humana, en escenarios de diversidad cultural, la conservación de la soberanía nacional y las autonomías locales para alcanzar la articulación de economías locales sostenibles y sustentables.¹¹

Así definido el proceso, concluyo en la necesidad de transformar a los actores sociales —en general casi todos los integrantes de las comunidades— en sujetos sociales que pueden y quieren encausar los procesos sociales, en la búsqueda de los mejores niveles de bienestar de sus comunidades. Los actuales sujetos son las autoridades municipales, las autoridades comunales y las organizaciones productivas, quienes deben recibir financiamiento y la atención gubernamental, y de las organizaciones civiles, para impulsar la integración de la comunidad al proceso de desarrollo.

En el caso de la Sierra de Zaachila, no es individualizando a los integrantes de la comunidad, como se les hará participes del desarrollo; por el contrario, ese proceso rompe el esquema de desarrollo endógeno que las comunidades han impulsado desde hace varios siglos. Las actuales políticas asistenciales gubernamentales impiden la conversión a sujetos sociales, manteniéndolos sólo como actores, lo que promueve la desorganización social e incrementa la pobreza individual y la marginación social. Sin embargo, la microrregión tiene inmejorables condiciones para superar la contradicción entre las expectativas gubernamentales de desarrollo y las políticas públicas practicadas. Cuenta con un inmejorable andamiaje de relaciones sociales y organizaciones comunitarias que le ha permitido sobrevivir a las adversidades históricas.

¹⁰ Campos, Julieta. “Soberanía, bienestar y proyecto nacional”, en González Souza, Gabriel L. *Reconstruir la soberanía (México en la globalización)*, México, La Jornada Ediciones, Instituto de Estudios de la Revolución Mexicana, 1998, pp. 20-21.

¹¹ Leff, Enrique. *Racionalidad ambiental. La reapropiación social de la naturaleza*, México, Siglo XXI editores S. A. de C. V., 2004, pp. 174-177.

Sobre esas relaciones de solidaridad y reciprocidad, sus habitantes han construido un entramado económico, basado en la reciprocidad, que les permite crear y recrear su cultura, que es el cimiento ideológico para engarzar a los individuos y también a las instituciones, permitiéndoles desarrollar un sistema de democracia participativa comunitaria —donde la participación femenina es un rasgo inacabado, pero susceptible de ser impulsado—, que les puede permitir conservar y aprovechar racionalmente el entorno ecológico, si se les deja en la libertad de impulsar sus propias alternativas para generar procesos de desarrollo locales.

El estudio de la microrregión de la Sierra de Zaachila me lleva a pensar en la posibilidad de fomentar el proceso de desarrollo a partir de las localidades, para crear y consolidar microrregiones, construir las regiones —a partir de la concepción de la territorialidad— para alcanzar la sustentabilidad y el desarrollo humano, basado en el impulso, el fomento y la consolidación de las cinco dimensiones del desarrollo aquí descritas.

CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO.

En la actualidad, son cuatro las grandes corrientes de pensamiento para descifrar y encauzar el concepto del desarrollo. En los siguientes apartados describiré las características fundamentales de lo que se ha considerado y teorizado sobre el desarrollo: a) sustentable, b) humano, c) regional y, d) local.

1. Los conceptos de desarrollo actuales.

1.1 El desarrollo sustentable.

Según Naína Pierre,¹² tres grandes corrientes se disputan el actual debate ambientalista:

a) *La corriente ecologista conservacionista o sustentabilidad fuerte*, con raíces en el conservacionismo naturalista del siglo XIX, promueve una “estética de la conservación” y una “ética de la Tierra” o “bioética”; está vinculada actualmente con la ecología profunda. A mediados de los años sesenta cuajó en la propuesta del crecimiento económico y poblacional cero, asumida por la economía ecológica de Herman Daly.

b) *El ambientalismo moderado o sustentabilidad débil*, antropocéntrico y desarrollista. Se expresa en la llamada economía ambiental, neoclásica pero keynesiana, y, políticamente, en la propuesta hegemónica del desarrollo sustentable con crecimiento económico y márgenes de conservación, cuyos voceros más destacados son los organismos internacionales en la materia.

c) *La corriente humanista crítica*, cuyas raíces están en las ideas y movimientos anarquistas y socialistas. Colocado al lado de los países pobres y subordinados, esta corriente asume el ecodesarrollo y, más adelante, el objetivo del desarrollo sustentable, entendido como la búsqueda de un cambio social radical, buscando atender las necesidades y calidad de vida de las mayorías, con un uso responsable de los recursos naturales. Puede subdividirse en dos grandes corrientes: la anarquista y la marxista:

¹² Pierri, Naína. “Historia del concepto de desarrollo sustentable”, en Foladori, Guillermo y Naína Pierri (Coords). *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*, H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Universidad Autónoma de Zacatecas-Miguel Ángel Porrúa, librero-editor, México, D. F., 2005, pp. 27-81.

➤ La anarquista mantiene la tradición comunitaria y es la heredera más clara del ecodesarrollo, asumiendo las elaboraciones teóricas de la ecología social y, en menor medida, la economía ecológica, con la que no comparte la tesis de los límites físicos absolutos, ni que la solución se centre en detener el crecimiento económico o poblacional. Su propuesta política promueve la “sociedad ecológica”, mediante la expansión de la vida y los valores comunitarios que achicaría gradualmente el mercado, sustituyendo su lógica, así como la dominación estatal.

➤ La marxista plantea que el problema ambiental tiene por base la forma de organización social del trabajo que determina los recursos a usar, la forma y el ritmo del uso. Considera que el capitalismo es intrínsecamente expansionista y tiende a crear los problemas de contaminación y depredación, que el sistema podría resolver sin cuestionar su base; sin embargo, no puede resolver la desocupación, pobreza y desigualdad, que no son sólo consecuencias, sino condiciones para el propio establecimiento de las relaciones capitalistas. Por eso, la solución no pasa por corregir, mejorar o achicar el mercado, sino por transitar hacia otra forma de organización social del trabajo, basada en la propiedad social de los medios de producción, para la satisfacción de las necesidades de la sociedad en su conjunto y no de una minoría.

Antecedentes del ambientalismo contemporáneo.

El ambientalismo tiene sus raíces en tradiciones surgidas en el siglo XIX. Entre ellas, la crítica naturalista contra la Revolución Industrial y la crítica social contra los efectos sociales negativos de la industria y la colonización. La primera tiene tres grandes componentes: a) el *higienismo decimonónico*, reclamaba mejoras sanitarias contra las deterioradas condiciones de vida de los trabajadores; b) el *naturismo*, buscaba restaurar las formas de vida “natural” para recuperar la “unidad perdida” entre humanidad y naturaleza y, c) el *conservacionismo* romántico de las primeras asociaciones nacionales e internacionales proteccionistas de especies animales y espacios naturales vírgenes. La segunda, la corriente crítica social se mantiene hasta nuestros días y es la base de las propuestas de remarcan la dimensión social de la sustentabilidad.

La crítica naturalista se basa en la visión de las clases aristocráticas europeas, buscando impulsar la creación de reservas naturales, con fines esteticistas de defensa de paisajes amenazados por la industrialización y la preservación de cotos de caza y espacios turísticos. En Estados Unidos, los conservacionistas centran su atención en la explotación forestal excesiva.

A fines del siglo XIX surgen las primeras ideas para crear una coordinación internacional para la protección de la naturaleza, que se concretan en la propuesta del VIII Congreso Internacional de Zoología en Basilea, en 1910. Sin embargo, la Primera Guerra Mundial frustra estas intenciones y es, hasta 1923, cuando puede efectuarse el Primer Congreso Internacional para la Protección de la Naturaleza, en París. Después, en 1928, se logra el acuerdo para crear, a partir de 1934, la Oficina Internacional de Protección de la Naturaleza, pero la iniciativa se detiene con la Segunda Guerra. Al concluir y con la creación de la ONU, se nombra al biólogo Julián Huxley para presidir la UNESCO y, con el impulso de los proteccionistas suizos, se crea la Unión Internacional Provisional para la Protección de la Naturaleza en 1947 y después la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). Entre esas corrientes antecesoras y el ambientalismo contemporáneo median cambios económico-sociales y ecológicos que hacen una situación cualitativa nueva. El capitalismo del carbón y de la máquina de vapor tenía efectos ambientales negativos, pero de alcance local, y la población mundial era cinco veces inferior a la actual; el pasaje a la producción y consumo en masa, basados en el taylorismo-fordismo, y el uso del petróleo y la electricidad como fuentes energéticas, supuso un cambio radical en el uso de los recursos naturales y sus efectos. Así, la conciencia ambientalista se conforma a partir de la percepción de los efectos negativos del proceso de la masiva industrialización, pero también como continuación del movimiento pacifista y antinuclear de la posguerra mundial y contra la guerra de Vietnam.

La alarma inicial y la respuesta de la ONU.

La crisis ambiental se introdujo en la arena política a fines de los sesenta, impulsada por una serie de informes que fueron centrales en la Conferencia sobre el Medio Humano, de la ONU, efectuada en Estocolmo, Suecia, en 1972. Los informes planteaban una grave crisis ambiental que, de no tomar medidas drásticas, conducirían a un colapso mundial. Se había llegado a los límites físicos del crecimiento, por lo que se propuso también el crecimiento cero de la economía y la población. A partir de ahí, se plantearon dos respuestas paralelas: a) la expansión del movimiento ambientalista a través de ONGs nacionales e internacionales y, b) la respuesta institucional, mediante conferencias y convenciones, para establecer instituciones internacionales que, con los gobiernos nacionales, plantearan políticas públicas para detener el peligro.

La ONU celebró su primera conferencia sobre problemas ambientales en Lake Success, Nueva York, en 1949. Posteriormente, la UNESCO auspició un programa de estudios interdisciplinarios que culminó en la Conferencia Internacional de la Biosfera, celebrada en París, en 1968, a la que asistieron 60 países. Unos años después, en 1972, se celebró la Conferencia Mundial sobre el Medio Humano, en Estocolmo, Suecia, con representantes de 113 países. Ahí se introdujo en la arena política internacional el asunto ambiental, pero se intentó conciliar los objetivos tradicionales del desarrollo con la protección de la naturaleza; se creó el Programa para las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), con sede en Nairobi y se recomendó declarar el 5 de junio como el Día Mundial del Medio Humano.

Las corrientes del pensamiento ambientalista en los setenta.

A inicios de los setenta habían tres grandes corrientes de pensamiento: A) la ecologista conservacionista, que termina proponiendo el crecimiento cero, paradigmáticamente formulada en el *Primer Informe al Club de Roma*; b) la desarrollista o de ambientalismo moderado, expresada en la *Declaración sobre el Medio Humano* de la ONU, en Estocolmo; y, c) la corriente crítica humanista con una alternativa al orden dominante, expresada, por un lado, en la propuesta de ecodesarrollo y, por el otro, por el Modelo Mundial Latinoamericano elaborado por la Fundación Bariloche.

La tesis de los límites físicos y la propuesta de crecimiento cero.

La propuesta tiene su origen en la teoría económica clásica, especialmente en las tesis de Thomas Robert Malthus,¹³ quien defendía que, mientras la población se desarrollaba en progresión geométrica o exponencial, la producción de alimentos tendía a hacerlo en progresión aritmética o lineal, por lo que, en un momento determinado, los alimentos resultarían insuficientes, y los salarios llegarían a niveles por debajo de la subsistencia. La única solución sería reducir la natalidad, mediante casamiento tardío y abstinencia, o más efectivamente, por el hambre, las epidemias, pestes y guerras. Por su parte, David Ricardo,¹⁴ en los *Principios de economía política y tributación*, partía del carácter limitado de la tierra y de la ley de rendimientos decrecientes, que llevarían a la necesidad de más cantidad de trabajo y capital para mantener la tasa de beneficio, lo que conduciría a una menor retribución del trabajo, llevándola a niveles de subsistencia. Como Malthus, proponía reducir la población.

La propuesta actual del crecimiento cero fue impulsado por los trabajos de Kenneth E. Boulding, Paul y Anne Ehrlich, y por lo expresado en *El manifiesto por la supervivencia* de Goldsmith y *Los límites del crecimiento* de Meadows.

De todos los trabajos efectuados y publicados, fue el divulgado por el Club de Roma, *Los límites del crecimiento*, el que mayor impacto tuvo para impulsar el debate ambiental a nivel mundial y a darle un sentido político. El primer informe partió del trabajo del profesor Jay Forrester, del MIT, presentando un modelo global; después lo retomó en un modelo de la dinámica mundial y, más tarde, un equipo dirigido por Meadows elaboró un tercer modelo que condujo al informe del Club de Roma.

El modelo de la dinámica mundial relacionaba la evolución de cinco variables: población, inversión de capital, recursos naturales, contaminación y producción de alimentos, para concluir que el equilibrio supondría un crecimiento cero en todas las variables básicas del sistema, excepto en los recursos naturales que seguirían decreciendo lentamente.

¹³ Robert Malthus, *Primer ensayo sobre la población*, Barcelona, Ediciones Altaya, 1993, p. 53.

¹⁴ David Ricardo. *Principios de economía política*, Madrid, SARPE, 1985, pp. 27-36.

Dennis Meadows y su equipo desarrollaron otro modelo, a partir de cinco tendencias: industrialización acelerada, rápido crecimiento demográfico, escasez general de alimentos, agotamiento de recursos no renovables y deterioro del medio ambiente. Al final concluía que, de continuar las tendencias actuales, los límites planetarios se alcanzarían en un periodo de 100 años, produciendo una catástrofe general por el declive súbito de la capacidad industrial y la hambruna, en un contexto de caos social.

Esta visión está basada en muchas consideraciones biológicas y ecológicas, muy influenciadas por el malthusianismo de la presión poblacional sobre el uso de los recursos naturales.

El ambientalismo moderado de la Declaración de Estocolmo.

Las propuestas aprobadas en Estocolmo muestran con claridad la posición del ambientalismo moderado y son los antecedentes para la formulación del objetivo del desarrollo sustentable consolidada en 1987, en Brundtland.

*Only One Earth: the Care and Maintenance of a Small Planet*¹⁵ fue el documento base de la reunión, donde la ONU adopta una posición decididamente antropocentrista, planteando el cuidado de los recursos no como un fin en sí mismo, sino como un medio para favorecer o posibilitar el desarrollo y la mejora de las condiciones de vida de la sociedad. No hace eco de la apelación al crecimiento cero y, por el contrario, induce el crecimiento para superar la pobreza. Reconoce las diferencias entre países ricos y pobres, y recomienda a los primeros buscar tecnologías limpias, pero también ayudar a los pobres, para hacerlos crecer económicamente. Aunque no distingue entre crecimiento y desarrollo, no contrapone los conceptos y sus prácticas.

La pobreza aparece indiferenciada como problema en sí y como causa de problemas ecológicos, pero abre la posibilidad de entenderla más como una amenaza ambiental. El crecimiento poblacional la plantea como causa de problemas ambientales y recomienda el control de la natalidad, pero asumiendo que el ser humano es lo más valioso del planeta. Intentando detener la ambición de los países desarrollados sobre los recursos naturales de los más pobres, declara: “De conformidad con la Carta de las Naciones

¹⁵ Elaborado por René Dubos y Bárbara Ward por encargo de la Secretaría, incorporó observaciones de 70 especialistas de todo el mundo.

Unidas y con los principios del derecho internacional, los estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental...”¹⁶

Así, la ONU se hace portavoz de las respuestas a la oposición absoluta hombre-naturaleza o economía-ecología y contra la propuesta del crecimiento cero. Aunque acepta la idea de los límites físicos, lo hace sin catastrofismo y plantea la posibilidad del crecimiento con el cuidado ambiental, aunque considera los problemas ambientales generados por los pobres como resultado de sus necesidades. Así, rechaza la visión neomalthusiana extrema y reconoce el derecho de todos los países de usar sus propios recursos, como un aspecto de su soberanía.

El humanismo crítico expresado en la propuesta de ecodesarrollo.

La otra respuesta emergió en la lucha política por definir un nuevo orden mundial, contra la idea de los límites del crecimiento y la propuesta de transitar hacia una economía estacionaria, planteando propuestas de nuevos “estilos de desarrollo” basados en el potencial ecológico de las diferentes regiones y en las capacidades propias de los pueblos del Tercer Mundo.

Se inscribe en el movimiento a favor de un nuevo orden económico internacional, impulsado por los países No Alineados y avalado por la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, aprobada por la Asamblea General de la ONU en 1974, ratificando el derecho de los pueblos del Tercer Mundo a tener el control de sus recursos económicos.

La corriente ecodesarrollista recogió gran parte de las críticas al concepto de desarrollo como equivalente lineal de crecimiento económico, como, por ejemplo, las críticas a los patrones de consumo dominantes, a los sistemas y escalas de producción, a los estilos tecnológicos que suponían la actitud predatoria sobre los recursos naturales e incorporó ideas en boga como autodeterminación, escalas de producción reducidas, la preferencia por los recursos renovables y por las tecnologías adecuadas o blandas, buscando la conservación del medio natural.

¹⁶ ONU, “Declaración de las Naciones Unidas sobre el medio humano: proclamaciones y principios”, junio de 1972.

Es en la primera reunión del consejo de administración del PNUMA, celebrada en Ginebra, en junio de 1973, donde Maurice Strong, secretario general de la conferencia y su primer director ejecutivo, acuñó el término “ecodesarrollo”. La propuesta de la corriente era compatibilizar la economía con la ecología, pero poniendo el centro en “modelos” o “estilos” de desarrollo alternativos, autodeterminados y autocentrados, pensados y construidos desde la óptica de los dominados y desplazados en el orden mundial. Se trata, principalmente, de una respuesta contra las visiones catastrofistas que planteaban la necesidad de detener el crecimiento económico y poblacional, reivindicando el crecimiento para el desarrollo, pero, a diferencia del ambientalismo moderado de la ONU, desde una óptica comunitaria y tercermundista. El discurso del ecodesarrollo se fue conformando y divulgando en diferentes reuniones internacionales con exclusiva o fuertes representaciones de los países pobres; por ejemplo, el seminario de Founex, Suiza, en 1971, fue muy importante porque ahí se logró ampliar la visión de los problemas ambientales a sus aspectos, causas y consecuencias sociales, pero no hay un análisis profundo de las causas de la problemática y la visión de las soluciones para los países pobres no es verdaderamente alternativa.

Elementos conceptuales de la propuesta de ecodesarrollo.

Según Pablo Bifani,¹⁷ el concepto de ecodesarrollo deriva de ecosistema, que abarca el sistema natural y el contexto sociocultural, y reconoce el fenómeno de diversidad sugiriendo una pluralidad de soluciones a la problemática del desarrollo. Según Enrique Leff, viene de la concepción de la economía ambiental que interpreta los problemas ambientales como externalidades del sistema, de donde el ecodesarrollo buscaría integrar lo ambiental al proceso de desarrollo (internalización).¹⁸

Ignacy Sachs definió el ecodesarrollo como “un estilo de desarrollo particularmente adaptado a las regiones rurales del Tercer Mundo, fundado en su capacidad natural para la fotosíntesis.”¹⁹ Se trata de una concepción

¹⁷ Bifani, Paolo. *Medio ambiente y desarrollo sostenible*, Madrid, IEPALA Editorial, 4ª edición, 1999, p. 121.

¹⁸ Leff, Enrique. *Op. cit.*, México, Siglo XXI, 1994, p. 315.

¹⁹ Sachs, Ignacy. 1974, “Ambiente y estilos de desarrollo”, en *Comercio exterior*, no. 24, 1974, p. 363.

esencialmente antitecnocrática o de abajo hacia arriba, preconizando una gestión más racional de los ecosistemas locales, donde se debería incluir la valorización de los saberes y la creatividad de las comunidades.

Los principios básicos del concepto son: satisfacción de las necesidades básicas, solidaridad con las generaciones futuras, participación de la población implicada, preservación de los recursos naturales y medio ambiente en general, programa de educación, defensa de la separación de los países centrales y periféricos para garantizar el desarrollo de los últimos y, por último, la elaboración de un sistema social garantizando empleo, seguridad social y respeto a otras culturas.

Según Adams,²⁰ los elementos principales son: el foco en la satisfacción de las necesidades, comenzando por las de los más pobres y las sociedades más necesitadas, para retomar las ideas planteadas en el debate sobre necesidades básicas surgido en los setenta; la demanda de participación, muy propio de la idea de sistemas no jerárquicos de organización y de gobierno que refleja el elemento anarquista en el ambientalismo, proponiendo la participación en el planeamiento del “desarrollo desde abajo”; y la idea de tecnologías apropiadas o intermedias, que desarrolló Schumacher en *Lo pequeño es hermoso*.²¹ En conjunto, esta concepción refleja una serie de elementos presentes en el pensamiento de los setenta sobre el desarrollo, particularmente elementos del pensamiento neopopulista planteando un padrón de desarrollo basado en empresas individuales de pequeña escala, tanto en industria como agricultura, en contra de la industrialización masiva capitalista y soviética.

A pesar de ser una propuesta humanista y crítica, su visión tiene límites, al animar a los movimientos sociales en pos de ciertos cambios, pero limitado al horizonte ideológico de las luchas dentro de la operatividad del mercado, incentivando las pequeñas empresas y reduciendo las escalas de producción,

²⁰ Adams, William Mark. *Green development: environment and sustainability in the Third World*, Londres, Routledge, 2001, segunda edición, p. 49.

²¹ Schumacher. *Lo pequeño es hermoso*, Barcelona, Ediciones Orbis, 1983 (Biblioteca de Economía), pp. 184-196.

así como “civilizar”, con regulaciones basadas en acuerdos entre empresas, Estado y sociedad civil, para atender los imperativos ecológicos y las necesidades sociales de las mayorías. A pesar de su ingenuidad, impregnada de neopopulismo y anarquismo comunitario, debe reconocerse a su favor su compromiso con valores democráticos y con los países y sectores empobrecidos y desplazados en el ámbito internacional y nacional, para hacer de sus portadores importantes protagonistas de la causa socioambiental.

El modelo de la Fundación Bariloche.

El “Modelo Mundial Latinoamericano” elaborado por la Fundación Bariloche es una respuesta al *Informe al Club de Roma*. Se diseñó para buscar caminos alternativos, donde el desarrollo tuviera como objetivo fundamental satisfacer, por lo menos, las necesidades humanas básicas de toda la sociedad, administrando los recursos y cuidando el medio. Rechaza la tesis de los límites físicos para el desarrollo como absolutos y plantea las escalas temporales y espaciales importantes para la humanidad como límites operantes sociopolíticos y no físicos.

En su propuesta, los elementos básicos de la nueva sociedad serían: equidad a todas las escalas; no consumismo, en el sentido de que la producción y el consumo estén determinados por las necesidades sociales y no por el lucro privado; y el reconocimiento de las necesidades de acuerdo con el patrón cultural de cada sociedad. El concepto de propiedad privada de los medios de producción es sustituido por el concepto de uso y manejo de los medios de producción, definidos por cada sociedad en particular.

1.1.1 La propuesta Brundtland.

Entre los años de 1972 a 1987, que van de la declaración de Estocolmo a la de Brundtland, ocurrieron una serie de hechos que pusieron en mayor evidencia la dimensión global de la crisis ambiental, el problema energético y las cada vez mayores catástrofes locales, regionales y continentales. También, los países menos desarrollados vivieron grandes crisis económicas que ensancharon las profundas desigualdades internas de sus sociedades, ensanchándose la desocupación y la pobreza, creciendo la natalidad y la mortalidad, las migraciones internacionales y campo-ciudad, así como prácticas depredadoras del entorno ambiental.

De esas experiencias se extrajeron algunas ideas para la propuesta de desarrollo:

- La pobreza no es sólo un problema ambiental-consecuencia, sino una causa activa;
- Donde hay crecimiento, hay disponibilidad de capital para avanzar en la resolución de problemas ambientales;
- El enverdecimiento industrial mejora la rentabilidad y la competitividad empresarial;
- Existen las alternativas tecnológicas necesarias y/o se pueden crear; y
- El crecimiento es condición *sine qua non* para enfrentar la crisis ambiental.

Desde el punto de vista sociopolítico, la crisis económica supuso diferentes niveles de derrotas y repliegues de los sectores populares en general. En América Latina, donde las dictaduras destruían las organizaciones populares y políticas e imponían un terrorismo profesional, se desplazó el alcance de los cambios, para plantearse aspectos parciales dentro del sistema vigente.

En ese entorno, la ONU creó la Comisión Brandt para reflexionar sobre las cuestiones Norte-Sur, de donde surgió el Programa para la Sobrevivencia y Crisis Común, donde se contempla al medio ambiente como una herencia a ser preservada con la cooperación internacional. El Reporte Brandt tiene una larga tradición sobre el pensamiento de la interdependencia económica, basada en la visión keynesiana de crear una economía mundial interdependiente, en crecimiento constante y estable.

Aunque el Reporte Brandt tiene una visión irreal de la lógica capitalista y su mutualismo es ingenuo, su propuesta para reconciliar el ambiente y el crecimiento se cristalizará en el concepto “desarrollo sustentable”, basada en los principios de una economía mundial creciente, organizada, gestionaaria y de cooperación, asumiendo los Estados nacionales y las organizaciones internacionales una visión claramente keynesiana.

Según Lele,²² el término desarrollo sustentable ganó prominencia en 1980, cuando se presentó la Estrategia Mundial de Conservación (EMC), anunciándolo como objetivo a lograr mediante la conservación de los recursos

²² Lele, Sharachchandra M., "Sustainable development: a critical review", en *World Development*, 1991, vol. 19, issue 6, p. 610.

naturales. Fue publicada en 1980²³ y presentada a la FAO y la UNESCO. La unión entre conservación y desarrollo se basa en su definición, donde parece inevitable su compatibilidad, siendo el concepto clave la “sustentabilidad”. Ahí, el término “desarrollo” se presenta como “la modificación de la biosfera y la aplicación de los recursos humanos, financieros, vivos y no vivos para la satisfacción de las necesidades humanas y la mejoría de la calidad de la vida humana” y “conservación” como “la administración del uso humano de la biosfera para que pueda rendir los mayores beneficios sustentables a las generaciones presentes mientras mantiene el potencial para satisfacer las necesidades aspiraciones de las futuras generaciones”.²⁴

La EMC hace eco de la ética del ambientalismo de los setenta, mezclando el utilitarismo científico con el holismo romántico y el pensamiento vitalista, así como con aspectos científicos de la ecología, bajo formas de bioética. Insiste en la propuesta de que: “La conservación es totalmente compatible con la demanda creciente de desarrollo ‘centrado en la gente’, que alcanza una más amplia distribución de los beneficios a todas las poblaciones”.²⁵

A partir de ahí, una serie de países del Primer y Tercer Mundo elaboraron estrategias en ese sentido y, en términos del nivel de adopción, al menos nominal, la EMC fue un éxito, así como la proliferación de la expresión “desarrollo sustentable”.

Iniciada la EMC, otros eventos reforzaron la idea del desarrollo sustentable, como el Reporte de la Comisión Norte-Sur (1981), la Proclamación de la Carta de las Naciones Unidas para la Naturaleza (1982) y la Conferencia Mundial de la Industria sobre Gestión Ambiental (1984). Luego, en la Conferencia sobre Conservación y Desarrollo organizada por UNEP-WWF en Ottawa, en 1986, se revisaron las actividades de establecimiento de la EMC, ratificando la necesidad de un tipo de desarrollo, al mismo tiempo sustentable y equitativo. Sus principales recomendaciones se referían a la necesidad de una definición más clara de las relaciones entre los temas del desarrollo sustentable, la paz, justicia y seguridad; y entre el movimiento

²³ UICN, 1980, *World Conservation Strategy: living Resource Conservation for sustainable Development*, UICN, Gland.

²⁴ Parágrafo 1.4, Adams. *Op. cit.*, p. 49.

²⁵ Parágrafo 20.6, Adams. *Ibid*, p. 49.

conservacionista, los intereses de los indígenas y de otros pueblos, cuyos modos de vida y cultura se vinculan a los recursos y al medio ambiente.

Para algunos autores, la EMC es muy imprecisa para ser operacional, no percibe el aspecto crucial de los *trade-offs*, entre economía y conservacionismo e ignora los problemas de la valoración de los recursos y, para otros, como Lele, sólo agendó la sustentabilidad ecológica y no el desarrollo sustentable. Sin embargo, la EMC cumplió el importantísimo papel de oficiar de puente entre el planteamiento conservacionista antidesarrollista del crecimiento cero y la idea de crecimiento con conservación, de Brundtland, articulado con el objetivo del desarrollo sustentable.

1.1.1.1 La propuesta de desarrollo sustentable.

La Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD) fue creada en 1983, en la XXXVIII Sesión de la ONU, por resolución de la Asamblea General. De su trabajo surgió el documento conocido como *Nuestro futuro común* (o *Informe Brundtland*) que, después de ser examinado por el Consejo Directivo del PNUMA, fue puesto a consideración y aprobado por la Asamblea General de la ONU, en su XLII Sesión, en 1987.

El documento se distancia del ecocentrismo, donde se veía al desarrollo como causa del deterioro ambiental y adopta una clara óptica antropocentrista, proponiendo evitar el deterioro límite del desarrollo: “Antes, nuestras mayores preocupaciones se dirigían para los efectos del desarrollo sobre el medio ambiente. Hoy, tenemos que preocuparnos también con el modo como el deterioro ambiental puede impedir o revertir el desarrollo económico. Área tras área, el deterioro del medio ambiente está minando el potencial de desarrollo... La humanidad es capaz de volver sustentable el crecimiento, de garantizar que él atienda las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de atender también las suyas.”²⁶

Luego establece los lazos entre pobreza y medio ambiente, haciendo a los pobres tanto o más responsables de la crisis ambiental que los ricos. La consecuencia de este razonamiento es la necesidad de crecimiento económico, para disminuir la pobreza como para posibilitar las inversiones en nuevas

²⁶ ONU, “Declaración de las Naciones Unidas sobre el medio humano: proclamaciones y principios”, junio de 1972.

tecnologías, como medio de contener o revertir los problemas ambientales. Sin embargo, reconoce que el crecimiento en sí no es garantía de disminución de la pobreza y se esgrime el objetivo de la equidad social, susceptible de ser alcanzada mediante la participación ciudadana en la toma de decisiones y mayor democracia en el sistema internacional. Complementariamente, recomienda políticas poblacionales para contener el crecimiento demográfico, aunque reconoce a la pobreza como su causa principal.

Así, el Informe Brundtland recupera el espíritu de Estocolmo. Es asumida por la Asamblea General de la ONU y no queda en los ámbitos especializados del PNUMA o la UICN, además ubica elementos del desarrollo sustentable en el contexto económico y político del desarrollo internacional e instala definitivamente los aspectos ambientales en la agenda política mundial.

La propuesta es un cambio fundamental en el pensamiento ambientalista, porque se basa en objetivos económicos y sociales y no en la noción de salud ambiental. Parte de la gente y va en dirección de discutir las políticas ambientales para atender los objetivos socioeconómicos. Lo más importante es la idea de un crecimiento, ambientalmente cuidadoso, igualitario y equitativo en el reparto de los impactos, como camino para superar la pobreza y realizar los objetivos ambientales y del desarrollo. El concepto de desarrollo sustentable es definido como: “aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades.”²⁷

En términos de la crítica, Lele plantea una serie de errores e insuficiencias en los conceptos y razonamientos del denominado “movimiento del desarrollo sustentable”. Cuestiona la forma como se articulan crecimiento, pobreza, sustentabilidad y participación. En primer lugar, si bien es cierto que crecimiento y sustentabilidad no son necesariamente excluyentes, eso no implica que el primero favorezca necesariamente el segundo, lo que lo cuestiona lógicamente como objetivo operacional del desarrollo sustentable. Luego, con la relación crecimiento-pobreza sucede otro tanto, pues el primero no garantiza la superación del primero y no se justifica como objetivo

²⁷ Bourg, Dominique. *¿Cuál es el futuro del desarrollo sostenible?*, Madrid, Ediciones Akal, 2005, p. 9.

operacional. En cuanto al concepto de sustentabilidad, no responde a preguntas fundamentales como qué debe ser sustentado, para quiénes y cuánto tiempo, quedándose en una definición superficial para convocar amplios consensos por soslayar los intereses diferentes que responderían a esas preguntas de manera diferente. La participación aparece como la llave para lograr la equidad y la sustentabilidad ecológica, sin ninguna prueba de su veracidad; la desigualdad económica limita, ella misma, las posibilidades y capacidades de participación, impidiendo tenerla como variable independiente y, menos, adjudicarle la capacidad de determinante. En cuanto al supuesto de la equidad como garante de un manejo sustentable de los recursos, tampoco está probado en la práctica, y más bien resulta clara la necesidad de una voluntad política específica y capacidades económicas y técnicas, no necesariamente derivadas de la equidad.

Sin embargo, la fórmula del desarrollo sustentable desplaza definitivamente el viejo cuestionamiento ambientalista al crecimiento y lo presenta como condición central de la sustentabilidad ecológica, y ésta se admite como condición del primero. Luego, atenuar la pobreza y la desigualdad no son objetivos en sí, sino medios para esta sustentabilidad, alcanzables dentro del sistema de mercado, con mayor participación social en la toma de decisiones. La aceptación universal del Informe *Brundtland* permitió la búsqueda práctica del desarrollo sustentable y el intento de institucionalizar su puesta en marcha.

1.1.2 Río 1992 o el ajuste con la realidad.

La conferencia de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río 1992, fue preparada como la mayor instancia para instrumentar globalmente el desarrollo sustentable, mediante compromisos jurídicamente vinculantes entre los gobiernos. Ahí aprobaron cinco documentos principales: la “Declaración de Río sobre medio ambiente”, la “Agenda XXI”, la “Convención marco sobre cambios climáticos”, la “Convención sobre diversidad biológica”, y la “Declaración de principios sobre el manejo, conservación y desarrollo sustentable de todos los tipos de bosques”.

Sin embargo, en muchos aspectos importantes, Río 1992 significó un retroceso respecto a Estocolmo 1972. Por ejemplo, se reforzó el papel de instituciones como el Banco Mundial, al adjudicarle la gestión de los fondos especiales destinados al ambiente y se relegaron temas como la deuda externa de los países pobres, los desechos tóxicos y la energía nuclear. También salieron incólumes el libre comercio, la deuda ecológica del Primer Mundo con el Tercero y el papel de las empresas transnacionales.

Los países desarrollados, salvo excepciones, defendieron su libertad de agredir el ambiente y manifestaron no estar dispuestos a pagar por los daños producidos, tanto a nivel global como en los países pobres. No sólo eso, sino pretendieron limitar el uso autónomo de los países de sus recursos naturales, declarándolos patrimonio universal.

1.2 El desarrollo humano.

El concepto “desarrollo humano” parte de la percepción, generalmente aceptada en los medios políticos y académicos, de que *crecimiento* y *desarrollo* son conceptos relacionados, pero distintos. Si bien el crecimiento económico es una condición necesaria para buscar el avance de un país o región, no es una condición suficiente. A diferencia de otros conceptos utilizados en la ciencia económica, el de desarrollo no tiene un referente empírico obvio; por eso, en la bibliografía económica existen dos enfoques principales para definirlo.

Según el economista Robert E. Lucas Jr., el desarrollo económico es "el campo de la economía que se ocupa de explicar el patrón observado, tanto entre países como a través del tiempo, de los niveles y las tasas de crecimiento del ingreso *per capita*."²⁸ En este enfoque, el ingreso o el PIB *per capita* son utilizados como una aproximación del desarrollo. Una segunda posición retoma el enfoque de funciones y capacidades. Parte de las propuestas de Amartya Sen, para quien el desarrollo económico es "tanto el proceso de ampliación de las alternativas que tienen los individuos como la

²⁸ Lucas, Robert E. Jr. "On the mechanics of Economics Development", citado en García-Verdú, Rodrigo. "El Índice de Desarrollo Humano y su aplicación a las entidades federativas de México", en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.), *Medición del desarrollo humano en México*, México, FCE, 2006, (Colección Economía), p. 136.

elevación del bienestar alcanzado". Para esta corriente, el ingreso no es un fin en sí mismo, sino un medio necesario para que las personas consigan lo que consideren valioso. Consecuentemente, es engañoso concentrar la atención en el ingreso o en el PIB *per capita* como medidas del desarrollo.²⁹

Al centrarse en el funcionamiento y las capacidades, Sen³⁰ redefine la distinción entre bienes y funcionamientos, así como entre logros y libertades. Desde esta perspectiva, un funcionamiento es lo que una persona logra ser o hacer. Un bien permite un funcionamiento, pero es distinto a él; por ejemplo, una bicicleta es un bien, pero transportarse rápidamente se considera un funcionamiento. Los funcionamientos obtenidos por una persona no pueden ser suficientes para determinar la calidad general de vida o el bienestar de una persona. Por eso, como mínimo, necesitamos conocer la capacidad de un individuo, es decir, los funcionamientos entre los cuales pudo elegir y lo obtenido. En ese sentido, las capacidades —el conjunto de funcionamientos disponibles para un individuo— están estrechamente relacionadas con la idea de oportunidad y libertad. Para determinar la calidad general de vida de una persona no es suficiente saber qué funcionamientos alcanzó, también es necesario conocer entre cuáles eligió.

Sen también retomó la discusión sobre la importancia de la igualdad económica. Al destacar los conceptos de bienes y capacidades, para medir el bienestar enfatizó el carácter instrumental del acceso a bienes y servicios,

²⁹ García-Verdú, Rodrigo. *Op. cit.*, p. 136.

³⁰ En 1979, Amartya Sen dictó las conferencias "Equality of What?", en la Universidad de Stanford, donde analizó varias interpretaciones del enfoque igualitario. Al criticar al utilitarismo y al rawlsianismo, desarrolló la idea de funcionamiento y propuso las capacidades como respuesta alternativa a la pregunta: ¿desigualdad, de qué? Posteriormente estableció las capacidades como un enfoque general para evaluar la condición de bienestar individual. Sen critica la perspectiva del utilitarismo porque supone la maximización de la suma total de utilidad entre todos los seres humanos. A partir de ahí, supone que la utilidad marginal es la que iguala a todos los individuos, sin comprender que es insostenible cuando se reconoce la diversidad esencial de los seres humanos. Para Sen, la característica esencial del bienestar es la capacidad para conseguir realizaciones valiosas. A su vez, el "conjunto de capacidades de una persona se puede definir como el conjunto de vectores de realización a su alcance." La revisión del conjunto de capacidades de la persona "permite tener en cuenta las libertades positivas que una persona tiene en sentido general (la libertad 'para hacer esto' o 'ser aquello'. Además, considera que "la idea general de la libertad para conseguir bienestar podemos llamarla libertad de bienestar". Sen, Amartya K., *Bienestar, justicia y mercado*, Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica, S. A., 1977, (Pensamiento contemporáneo 48) pp. 81-82.

concibiéndolos únicamente como un medio para poder alcanzar un plan de vida o una realización individual plena. Desde esa perspectiva, el bienestar es visto como un proceso con al menos los siguientes componentes: a) el acceso a bienes y servicios, b) una función de "conversión" de estos bienes y servicios en opciones reales de planes de vida y, c) una función de "evaluación" para transformar la elección hecha en un nivel de satisfacción individual.³¹

Así, la relación utilitarista que va del mayor acceso a bienes a mayor nivel de utilidad, es sustituida por una relación donde el acceso a bienes abre un conjunto de capacidades que pueden impactar sobre el bienestar. A partir de estas consideraciones, es posible definir el desarrollo como una ampliación de la capacidad de elección de individuos o, en términos filosóficos, como una ampliación de la libertad en el sentido positivo.³²

En tanto la posibilidad de decidir define la calidad de vida del ser humano, la libertad de las personas para elegir diferentes alternativas de vida, a partir de sus propios objetivos, es indicativa del desarrollo de una sociedad para respetar y promover el valor de sus integrantes. La libertad personal va más allá de la posibilidad de eliminar los obstáculos para elegir, implica también la cantidad de alternativas para escoger y su significado para las metas de quien elige. De igual forma, la incapacidad de mantener la integridad física, ejercer su capacidad de reflexión o integrarse con dignidad a su sociedad, limita la posibilidad de selección entre opciones disponibles.

El ejercicio de la libertad no es una cuestión policiaca o la existencia de un sistema judicial eficiente. Implica la existencia de condiciones propicias para tener propósitos propios, elegir y actuar en consecuencia; por eso, las situaciones de pobreza coartan las opciones de elección, porque crean situaciones de desventajas socialmente inaceptables y fuera del control de las

³¹ López-Calva, Luis F. y Roberto Vélez Grajales. "El concepto de desarrollo humano, su importancia y su aplicación en México.", en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *Ibid*, pp. 49-98.

³² Para Berlin, cuando no existe un impedimento legal para ejercer cierta acción el individuo es "libre" en el sentido negativo (es decir, no le es negada la opción desde el punto de vista legal o normativo). Sin embargo, el individuo solamente es libre en el sentido positivo cuando es plenamente capaz de ejercer su elección. Berlin, I., citado en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *ibídem*, p. 52

personas.³³ En la medida en que existen condiciones sociales para impedir el hambre o evitar las enfermedades y mantener la vitalidad biológica para ejercer las facultades físicas e intelectuales, se promueve realmente el valor de la vida humana. La imposibilidad de vivir saludablemente y por el mayor tiempo posible, de adquirir una formación básica para la realización personal y de generar los medios económicos para procurarse una vida socialmente digna, limita las libertades fundamentales a las que todo ser humano tiene derecho.

Esa promoción involucra también la existencia de oportunidades para que las personas puedan reflexionar sobre su condición, plantearse planes de vida y llevarlos a cabo o para integrarse digna, productiva y participativamente a su comunidad. Por eso, penar el robo y la tortura son acciones para ampliar las posibilidades de elegir, como también las oportunidades de nutrición y educación son condiciones para acceder a una vida digna.

Si bien las sensaciones disfrutadas y los significados obtenidos son propios de cada persona, el grado en que una sociedad posibilita alcanzarlos es un indicador observable del aprecio y recursos depositados en ellos.

³³ La desigualdad es quizá la peor barrera para alcanzar altos índices de desarrollo humano en México. Algunas características nos permiten entender la falta real de oportunidades para adquirir funcionamientos: 1) 13 personas poseían una riqueza neta de más de mil millones de dólares, más de 23.5 millones de personas aún gastando todos sus ingresos no podían comprar los alimentos necesarios para estar con la nutrición mínima. 2) El ingreso promedio de los 13 mexicanos multimillonarios ascendía a cerca de 1.9 millones de dólares al día, el ingreso por persona de la población incapaz de comprar la canasta mínima de alimentación no rebasó más de un dólar diario. 3) El 45.9% de los hogares mexicanos están en situación de pobreza y obtienen 2 dólares per capita diarios. En contraste, el 10% de los hogares más ricos alcanzaron un ingreso per cápita de 26 dólares al día. 4) El ingreso corriente promedio por persona en el país corresponde a cerca de 6 dólares diarios, 1.5 veces la línea de pobreza urbana, 2.2 veces la línea de pobreza rural y poco más de dos millonésimas del ingreso promedio de los multimillonarios. Sólo el 40% de los hogares obtiene para sus integrantes más del ingreso promedio por persona.

La desigualdad en el ingreso se traduce en diferencias notables en indicadores del desarrollo humano de las personas, como lo muestran los siguientes datos: 1) En el 10% de los hogares más ricos la tasa de mortalidad infantil es de 1.4%, mientras que en el 10% más pobre es de 3.1%. 2) El 10% de los hogares más ricos tiene un porcentaje de personas de más de 12 años sin instrucción alguna de 1.1%, mientras que en el más pobre la tasa es de 19.3%. 3) En los hogares más ricos prácticamente la totalidad de los menores de 15 años se encuentran en el sistema escolar, mientras que en el 10% más pobre uno de cada tres niños deja de asistir a la escuela antes de la edad mencionada. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre el desarrollo humano. México 2002*, México, D. F., Mundi-Prensa México, S.A. de C. V., 2003, p. 15.

Para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el objetivo básico del desarrollo “es ampliar las oportunidades abiertas a la gente para vivir una vida saludable, creativa y con los medios adecuados para participar en su entorno social. Sin embargo, la idea de que las personas son el propósito final y no la acumulación de riqueza física o financiera, aunque ha ganado fuerza, requiere ser expuesta nuevamente. No sólo se debe superar el error de confundir los medios con el fin, sino evitar la idea más elaborada de que el desarrollo, después de todo, puede medirse con gran aproximación con el nivel de ingreso. Lo que debe ser reiterado es que el desarrollo humano se enfoca en la libertad de las personas y no en la acumulación de recursos.”³⁴

Para alcanzar este proceso, la libertad de las personas es el centro de la atención, porque amplía las posibilidades de elección individual y potencia las capacidades fundamentales para concretar las posibilidades humanas para alcanzar una vida larga y saludable, poder adquirir conocimientos individual y socialmente valiosos, y tener la oportunidad de obtener los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida decoroso.

Desde esta perspectiva, el concepto tiene dos vertientes: por un lado, se refiere a la magnitud de las posibilidades alcanzada a partir de las acciones abiertas para que las personas decidan —el nivel de libertad alcanzado— y, por el otro, el proceso de expansión de las opciones entre las que puede decidir la gente —la formación de capacidades humanas—. En cualquiera de los dos sentidos, el desarrollo humano es el conjunto de oportunidades de valor para las personas, ya sean políticas, económicas o sociales para la supervivencia, la autoestima, la superación personal, el trabajo, la creatividad, la integración social o el ejercicio del poder. Así, se busca integrar el total de las potencialidades humanas, incluso las de las generaciones futuras, al revisar la sostenibilidad futura de las bases económicas de las libertades presentes, en el sentido de la preservación del ambiente y la sustentabilidad del desarrollo; pero va más allá de la disponibilidad de recursos, al implicar la capacidad individual y colectiva de las personas de

³⁴ *Ibid*, p. 13.

plantearse metas, persistir en sus iniciativas, concretar sus proyectos y conformar su sociedad con su activa participación. Para ello se requiere la posibilidad de poder definir sus convicciones, comunicar sus valores, cooperar con otros individuos, integrarse a la vida cotidiana de su comunidad, participar políticamente y contribuir a definir los derechos e instituciones bajo los que han de vivir.

Por eso, en el concepto de desarrollo humano tiene un importante papel la noción de igualdad de oportunidades. No es sólo la búsqueda de ciertas capacidades básicas de las personas, sino que su potencial de libertad y opciones a escoger sea similar entre todos. No se requiere igualar los resultados —tener activos, ingresos, consumo o satisfacción idénticos o que sus acciones o estados se igualen— sino las posibilidades de ser o actuar, es decir, alcanzar la igualdad de oportunidades. De lograrse, estas condiciones permitirán a las personas superar las dificultades o privilegios del nacimiento o desvincularse de las barreras y problemas de género, por el simple hecho de haber nacido mujer o las dificultades de lograr oportunidades por cuestiones étnicas. Así, la libertad de actuar, elegir y disponer no debe verse coartada por el entorno y las relaciones sociales para sojuzgar.

El impulso del desarrollo deberá darse de acuerdo con el desempeño de las personas, su esfuerzo de trabajo, el tiempo dedicado a adquirir habilidades, capacidad de ahorro o su disposición a afrontar riesgos.

En esta concepción, se enfatizan las capacidades para vivir una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y obtener un ingreso, como base para alcanzar otras oportunidades de elección. Lo importante es el funcionamiento, no el bien en sí; por eso, el interés no reside tanto en saber la utilidad que una persona le da a su tiempo de vida, si se dedica a trabajar o al ocio; no es tan importante saber si el individuo transforma el conocimiento adquirido para ser más o menos productivo o si sus ingresos se convierten en riqueza física, ahorro financiero o se consume por completo. Lo destacable son los funcionamientos entre los cuales pudo elegir y pudo haber logrado; así se vinculan estrechamente las ideas de oportunidad y libertad. El sentido de las capacidades básicas en el desarrollo humano es brindar libertad esencial a las personas, porque lo importante son los individuos y no los instrumentos relacionados con su libertad. En el núcleo del concepto de

desarrollo humano se encuentran las personas y sus oportunidades, no la riqueza poseída, el ingreso devengado, las mercancías y servicios consumidos o sus percepciones de bienestar.³⁵

La teoría del capital humano.

Estrechamente vinculado con el concepto de desarrollo humano se encuentra el término “capital humano”, entendido como todas aquellas destrezas, habilidades, conocimientos, experiencias, capacidades, etc., susceptibles de acumularse y que aumentan la productividad de un individuo; la acumulación se obtiene con la inversión de tiempo y de recursos monetarios.³⁶ Según esta definición, tanto el nivel de educación como el estado de salud, son formas de capital humano, ya que a mayores niveles alcanzados, un individuo tiene mayor capital humano y es más productivo. Por eso, las instituciones y la sociedad deben permitir y crear las condiciones adecuadas para que los individuos adquieran mayores capacidades educativas y tengan óptimas condiciones de salud, para alcanzar mayor capital humano individual.

Para la teoría del capital humano, las diferencias en grados de instrucción, experiencia, habilidad, etc., explican la variedad de los niveles de ingreso observadas entre los individuos que efectúan ciertas actividades. Por tanto, para que un sistema de mercado induzca a algunas personas a llevar a cabo las ocupaciones más costosas, es necesario compensarlas con ingresos más altos.³⁷

Esta teoría se basa en el principio de los diferenciales compensatorios o diferencias igualatorias y sus orígenes pueden rastrearse desde la obra *La riqueza de las naciones*, de Adam Smith, donde observó mayores complicaciones y costos de algunas ocupaciones, con respecto a otras, haciendo su pago más alto que las demás.³⁸

³⁵ “Finalmente, el foco debe estar en qué vida conducimos, en lo que podemos o no hacer y en lo que podemos o no ser... El principal punto aquí es que el nivel de vida es realmente una cuestión de funcionamientos y capacidades, y no una cuestión directamente de opulencia, mercancías o utilidades.” Amartya Sen. *The Standard of Living*, citado en Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Op. cit.*, p. 14.

³⁶ García-Verdú, Rodrigo. *Op. cit.*, p. 150.

³⁷ García- Verdú, Rodrigo. “El Índice de Desarrollo Humano y su aplicación a las entidades federativas de México”, en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *Op. cit.*, p. 150.

³⁸ Smith, Adam. *Investigación de la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, Barcelona, Ediciones Orbis S. A., 1983, tomo I, (Biblioteca de economía, 8), pp. 151-173.

1.2.1 El índice de desarrollo humano.

En este entorno, el PNUD ha promovido el concepto de desarrollo humano, definiéndola como el proceso de ampliación de las posibilidades de elegir de los individuos y tiene como objetivo expandir la gama de oportunidades abiertas a las personas para vivir una vida saludable, creativa y con los medios adecuados para desenvolverse en su entorno social.

Diez años después de haber dictado sus conferencias y de su trabajo pionero *¿Igualdad de qué?*, en 1989, Amartya Sen colaboró en el diseño del Índice de Desarrollo Humano, junto con Mahbub ul Haq, responsable de los informes sobre el desarrollo humano iniciales.

El primer *Informe sobre desarrollo humano* del PNUD fue publicado en 1990, desde entonces, a la fecha, el PNUD ha modificado su procedimiento de cálculo en siete ocasiones.³⁹

En 1991, a la dimensión de conocimientos⁴⁰ se le agregó la medición de la escolaridad promedio, para producir una medida sintética del logro educativo. También se estableció una nueva fórmula para ponderar distintos niveles de ingreso, de forma que, entre más alto fuera el PIB *per cápita* en relación con la línea de pobreza de los países desarrollados, el exceso registrado contribuyera en proporciones menores al crecimiento del índice.

En 1994 se abandonan como niveles de referencia de las capacidades básicas los valores mínimos y máximos encontrados en la muestra de países utilizada. Con base en las perspectivas de progreso para los próximos treinta años y los treinta anteriores, se fijaron los valores normativos mínimos y máximos para la esperanza de vida de 25 y 85 años, para la tasa de alfabetización de adultos 0 y 100% y, para el promedio de años de escolaridad, 1 y 15 años; para el ingreso, 40 mil y 200 dólares corregidos por Paridad del Poder de Compra (PPC). En vez de corregir el ingreso con una línea de pobreza internacional, se utiliza como umbral el PIB *per cápita* real medio mundial de 5 mil 120 dólares PPC.

³⁹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre el desarrollo humano. México 2002*, México, D. F., Mundi-Prensa México, S.A. de C. V., 2003, p. 19.

⁴⁰ Sólo consideraba la alfabetización de adultos.

En 1995 se reemplazó la escolaridad promedio por la tasa de matriculación combinada de primaria, secundaria y media superior. También se modificó el valor mínimo del ingreso a 100 dólares PPC, porque era el valor mínimo observado para las mujeres.

En 1999 se sustituyó la fórmula para ponderar el PIB *per cápita*, de manera que se descuenta en toda la distribución y no sólo por encima de cierto nivel, evitando reducir indebidamente su contribución al desarrollo en los países de ingreso medio.

En México, el Consejo Nacional de Población retomó este concepto y define al desarrollo humano como un proceso continuo de ampliación de las capacidades y opciones de las personas para poder llevar a cabo el proyecto de vida que, por distintas razones, valoran.

México se vinculó con el PNUD para establecer una metodología para medir las capacidades a través del Índice de Desarrollo Humano, basado en tres variables resumidas de funcionamiento: a) la *esperanza de vida* o el funcionamiento básico de vivir larga y saludablemente (correspondiente a la dimensión de salud), b) la *alfabetización* y la *matriculación* escolar o la habilidad de leer, escribir y adquirir conocimientos (correspondiente a la dimensión de educación) y, c) el *ingreso* (Producto Interno Bruto) *per capita*, ajustado por paridad y poder de compra, que refleja el estándar económico de vivir o la habilidad para comprar los bienes y servicios deseados por la persona. A partir de estos indicadores de bienestar se construyen tres nuevas variables, definidas como la brecha entre cada una de estas tres variables y sus valores mínimos, expresada como una fracción de la brecha máxima. Esta normalización permite que los valores de cada una de estas variables estén acotados entre 0 y 1. Finalmente, el IDH se calcula como el promedio aritmético simple de las tres brechas porcentuales anteriores.⁴¹

⁴¹ García-Verdú, Rodrigo. “El Índice de Desarrollo Humano y su aplicación a las entidades federativas de México”, en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *Op. cit.*, p. 139.

Las críticas al método del índice de desarrollo humano.

En la bibliografía especializada sobre el tema, se pueden encontrar observaciones críticas al índice de desarrollo humano en dos niveles: el conceptual y el de operación. Las críticas conceptuales se basan en la discusión sobre dimensiones relevantes consideradas y su forma de agregación. Autores como Rodrigo García Verdú igualan la aportación del índice con la contenida en un índice de PIB *per capita*. La riqueza conceptual detrás del IDH es captada de manera imperfecta.⁴²

En el caso de la operación, se critica la definición de las cotas basadas en valores "ideales" de las variables consideradas o utilizadas para construir los índices de cada componente. Por ejemplo, si se cambia el valor superior o "cota deseada" de la esperanza de vida de 78 a 73 años, encuentra que 22 países pasarían de la categoría de "desarrollo humano bajo" a la de "desarrollo humano medio" y otros 10 van de "desarrollo humano medio" a "desarrollo humano alto".⁴³

Un tema relevante surgido de la revisión de las bases teóricas del IDH, como de las particularidades de su aplicación en México, es su insensibilidad para medir la desigualdad. El índice no puede distinguir si todos los estratos de la población están siendo beneficiados o hay una concentración sólo en una parte de ella. Esta situación no tiene grandes repercusiones en sociedades donde la distribución es más o menos igualitaria, pero en países con desigual distribución de ingresos no puede menospreciarse esa característica. Por eso, Gerardo Esquivel Hernández dice que el proceso de convergencia en salud y educación se ha mantenido durante la segunda mitad del siglo XX en México, sin embargo, la convergencia en niveles de ingreso, dimensión que presenta mayor desigualdad regional, ha sufrido una desaceleración y posteriormente se ha revertido hasta alcanzar un patrón divergente durante las décadas de

⁴² López-Calva, Luis F., *et al.* "Introducción", en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *Op. cit.*, pp. 40-41.

⁴³ El PNUD clasifica a los países con índices mayores a 0.8 como de "desarrollo humano alto", a los países con un índice entre 0.5 y 0.799 como de "desarrollo humano medio" y a los países con índices menores a 0.5 como de "desarrollo humano bajo".

los ochenta y noventa, situación no observada en la medición del índice.⁴⁴

Otra de las principales críticas es el alto grado de sustitución entre dimensiones, dado el promedio simple entre los componentes utilizados. Los resultados de los diferentes trabajos de medición o índices relacionados, para el caso de México, muestran que la posición relativa de las entidades federativas es sensible al tipo de variables utilizadas, al uso de métodos de corrección y a la selección de distintos valores máximos y mínimos de referencia.⁴⁵ El IDH genera un ordenamiento de los estados sensible, sobre todo, al rango de edad en que se mide la tasa de matriculación escolar. Cuando se considera el rango de 6 a 19 años en lugar de 6 a 24 años, hay 11 estados que varían su posición relativa. Por otro lado, cuando se hace el ajuste por componente petrolero en el PIB, el estado de Campeche es sensiblemente afectado, pasando del lugar número 10 al 18 en la clasificación de los estados. Resulta interesante observar que, cuando se utiliza la tasa de sobrevivencia infantil, en vez del indicador de esperanza de vida al nacer, el impacto en las posiciones relativas de los estados es mínimo.⁴⁶

A pesar de ser una propuesta de medida más completa para analizar el desarrollo económico, la metodología utilizada para construir el IDH tiene problemas de ponderación de las variables. Las principales deficiencias del IDH son: i) la forma arbitraria como se agregan o ponderan los tres componentes del índice, y ii) la considerable arbitrariedad involucrada al transformar al PIB *per capita* utilizando la función de logaritmo natural, lo cual implica suponer una utilidad marginal del ingreso decreciente.⁴⁷

⁴⁴ López-Calva, Luis F., *et al.* “Introducción”, en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *Op. cit.*, pp. 40-41.

⁴⁵ López-Calva, Luis F. y Roberto Vélez Grajales. “El concepto de desarrollo humano, su importancia y aplicación en México”, en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *Op. cit.*, p. 67.

⁴⁶ López-Calva, Luis F., *et al.* “Estimación del IDH estatal en México. Análisis de sensibilidad a distintas decisiones metodológicas y comparaciones internacionales”, en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *Op. cit.*, p. 132.

⁴⁷ García- Verdú, Rodrigo. “El Índice de Desarrollo Humano y su aplicación a las entidades federativas de México”, en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *Op. cit.*, p. 160.

1.2.2 México en el IDH.

Entre las conclusiones principales podemos observar que, en el año 2003, México alcanzó un nivel de desarrollo alto con un IDH de 0.81. Esto lo coloca en la posición 53 del ordenamiento mundial. Así, utilizando un método de medición homogéneo comparable en el tiempo, el IDH de México, en ese año, es similar al de países como Cuba y Tonga. Algunos países latinoamericanos, tales como Argentina, Chile, Uruguay y Costa Rica contaban con un IDH más alto (0.86, 0.85, 0.84 Y 0.83, respectivamente), mientras otros, como Brasil, Colombia, Venezuela y Perú (0.79, 0.78, 0.77, 0.76) mostraban resultados más bajos comparados con México. Por otra parte, el IDH para México era inferior al de los países miembros de la OCDE, con excepción de Turquía.⁴⁸

Una de las incongruencias observadas era que México ocupaba el lugar número 10 de la economía mundial, mientras estaba en el lugar 55 en cuanto a desarrollo humano, reflejo claro de la profunda pobreza y la muy alta concentración del ingreso del país, superior en mucho a países más pobres como Nigeria, Kenia o Bangladesh. Las encuestas de ingreso y gasto del INEGI muestran que, en el periodo 1992-2002, la distribución del ingreso se ha mantenido más o menos estable. El 10% de las familias más pobres de México reciben sólo 1.6% del ingreso total generado cada año, mientras que la población con mayores ingresos obtienen más de 35% del ingreso anual. El ingreso promedio de las familias del decil más pobre representa alrededor de 4% de los ingresos de las familias con mayor riqueza en México.⁴⁹

Por otra parte, si tomamos el periodo de 1950 al 2000, podemos observar que, en 1950 el estado de Baja California ocupaba el primer lugar nacional en la tabla del IDH, pero, a partir de 1960, el Distrito Federal supera a todas las entidades federativas. Por el contrario, Guerrero presenta el desempeño más pobre de 1950 a 1980, cuando lo ocupa Oaxaca y de 1990 al 2000, Chiapas.

⁴⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre desarrollo humano 2005. La cooperación internacional en una encrucijada. Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual*. México, D. F., Mundi-Prensa México, S.A. de C. V., 2005, p. 243.

⁴⁹ Hernández Licona, Gonzalo, *et al.* "Desarrollo social en México: situación actual y retos.", en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *Op. cit.*, pp. 388-389.

En la segunda mitad del siglo XX, Chiapas, Oaxaca y Guerrero han estado en los últimos tres lugares del IDH nacional.⁵⁰ Así, en la categoría de desarrollo medio del IDH, las entidades con los índices más bajos del país son Chiapas y Oaxaca, con un índice casi igual al de Samoa Oeste, con la posición 101 de la clasificación mundial; Chiapas resulta comparable con la República de Moldavia y El Salvador, clasificado como el número 104 a nivel internacional.⁵¹ Por último, en México, el municipio con menor IDH es Coicoyán de las Flores, en el estado de Oaxaca, mientras el más alto corresponde a la delegación Benito Juárez, en la ciudad de México.

1.3 El desarrollo regional.

Para algunos analistas, una región puede dividirse en *subregiones*, *microrregiones* y posteriormente en el nivel local, para facilitar los análisis respectivos. De igual manera, si agrupamos varias regiones, tendremos una *macrorregión*, y, si se agrupan, una *superregión*. Solamente el organismo o analista que detalla el estudio puede definir con certeza cuál es el criterio que mejor se acomoda al estudio que realiza.

Como muchos temas de las ciencias sociales, en el entorno de lo regional hay una gran diversidad de opiniones y puntos de vista, muchos de ellos basados en el sentido común, para identificar a la región como un centro poblacional con su entorno circundante. Así oímos hablar de región de México, Monterrey, Guadalajara, Tijuana, Acapulco, etc. o, en otras ocasiones, la identificación se hace tomando como referencia una característica geográfica o étnica: Los Altos de Chiapas, el Valle de Oaxaca, el Bajío, el Sureste, la Huasteca, la Laguna, la Mixteca, el Istmo oaxaqueño, el Golfo, la Sierra Juárez, la Mazateca, la Costa, etc.

Muchas de estas concepciones de la región estuvieron muy influenciadas por la geografía económica y orientadas por intereses y visiones subjetivas. En México, una de las primeras aproximaciones, con una gran carga

⁵⁰ Esquivel Hernández, Gerardo, *et al.* "Crecimiento económico, desarrollo humano y desigualdad regional en México, 1950-2000.", en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *Op. cit.*, p. 192.

⁵¹ López-Calva, Luis F., *et al.* "Estimación del IDH estatal en México. Análisis de sensibilidad a distintas decisiones metodológicas y comparaciones internacionales", en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *Op. cit.*, pp. 126.

economicista la hace Ángel Bassols Batalla,⁵² al plantear dos tipos: 1) las regiones económicas y 2) las regiones por ramas. A su vez, las regiones económicas se subdividen en dos grandes tipos: a) regiones económicas reales, que pueden abarcar partes de un estado de la federación, y b) las regiones económicas para fines de planificación, siempre con los límites de las entidades federativas.

Para Bassols, son cinco los criterios básicos para definir una región:

1. Debe procederse de tal modo que las regiones de planeación se restrinjan al mínimo indispensable, con el fin de facilitar las labores.
2. Las regiones deben quedar comprendidas, en lo posible, dentro de los límites municipales de acuerdo con los mapas, pero la realidad física, a veces, hace necesaria alguna modificación. Las divisiones administrativas por estados resultan anacrónica, pues no refleja la división económica real; son numerosas las zonas que abarcan varias entidades, lo cual también se observa en las regiones internas.
3. La división deberá basarse en el número mínimo de índices y criterios por considerar, debido a la escasez de estudios regionales, estadísticas verídicas y datos de diversos tipos.
4. Debe ser realista y, ante todo, reflejar relaciones efectivamente existentes. La simple “anexión” de regiones disímiles, con objeto de tener menor número, en vez de facilitar el problema lo complica a largo plazo.
5. La división económica debe limitarse a separar las zonas y las regiones. Sólo cuando se efectúen los estudios en cada región, pueden delimitarse las subregiones y las microrregiones.⁵³

Siguiendo la línea económica, Normand E. Asuad Sanén, plantea a la región como una categoría referida a un área continua, una unidad espacial con cierta homogeneidad interna, donde las relaciones establecidas le dan cohesión. Estas relaciones se basan en la interrelación funcional entre fenómenos que lleva a la creación de estructuras espaciales funcionales. Sin embargo, una región es una unidad espacial subjetiva, un concepto abstracto

⁵² Ángel Bassols Batalla. *Geografía, subdesarrollo y regionalización*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1979.

⁵³ Delgadillo Macías, Javier y Felipe Torres Torres. *Op. cit.*, p. 13.

que sólo existe como constructo intelectual del investigador, y, por lo tanto, no es un área concreta real y no puede ser observada en la realidad.⁵⁴

Siendo un instrumento metodológico para el mundo real, tiene una existencia objetiva y su existencia es independiente de quien la perciba. Así, la región objetiva se presenta como un conjunto complejo de fenómenos con asociación interna, que permite su observación y estudio. Su relatividad se refiere a su carácter cambiante y dinámico, a partir de la acción de las fuerzas interactuantes en el espacio y en el tiempo.

Dice Asuad:

De hecho, pretendemos llamar la atención sobre la necesidad de incorporar el análisis de la dimensión espacial de la economía a los análisis económicos convencionales, independientemente de las teorías en que se sustenten. En otras palabras, nuestro interés es el de destacar la importancia y trascendencia de considerar en el análisis de la economía su espacio y territorio. Aspectos fundamentales que a nuestro juicio son indispensables para la comprensión del funcionamiento económico de nuestros días. Hoy más que nunca existen evidencias que nos permiten considerar que el espacio ha dejado de jugar un papel secundario en el crecimiento y desarrollo económico.⁵⁵

Para la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), la regionalización implica la división de un territorio en áreas menores con características comunes y es una herramienta metodológica básica en la planeación ambiental para el manejo adecuado de los recursos naturales. Esta visión ambientalista se sustenta en el análisis de ecosistemas, cuyo objetivo es incluir toda característica ecológica que prevalezca dentro de un determinado espacio geográfico.

Para Blanca Rebeca Ramírez Velásquez⁵⁶ la categoría región surge con una contradicción interna, porque en un momento de generalizaciones y búsqueda de la integración y vinculación de la realidad del mundo, se plantea como una forma metodológica para el reconocimiento de las diferencias y

⁵⁴ Asuad Sanén, Normad E. *Economía regional y urbana. Introducción a las teorías, técnicas y metodologías básicas*, BUAP-Colegio de Puebla-Asociación de ex Alumnos de Economía de la FE-UNAM, México, D. F., 2001, (Colección Pensamiento Económico), pp. 34-37.

⁵⁵ Asuad Sanén, Normad E. *Op. cit.*, p. 139.

⁵⁶ Ramírez Velásquez, Blanca Rebeca. *Modernidad, posmodernidad, globalización y territorio. Un recorrido por los campos de las teorías*, UAM Unidad Xochimilco-Miguel Ángel Porrúa. Librero Editor, México D. F., 2003, p. 27-34.

desigualdades territoriales naturales y sociales. Su importancia no fue asegurada, sino hasta su introducción como un instrumento de organización de la realidad económica del mundo, con el fin de buscar nuevamente la integración que el proceso capitalista no logró; en otras palabras, cuando se transformó en la unidad territorial de instauración del proceso de "desarrollo" económico, desde la posguerra.

Si bien en ese momento adquirió la relevancia necesaria, el origen del análisis regional surge de la geografía, en el siglo XVIII, cuando el mundo redefine el campo del conocimiento, como resultado de la revolución industrial. El interés por el análisis regional es una reacción contra el naturalismo y el positivismo, para responder científicamente a la comprensión de una realidad que se presentada como compleja y diferenciada entre dos sistemas de ciencias: las de la naturaleza y las humanas o del espíritu.

Así, el estudio de las regiones surge con la contradicción de querer encontrar formas de entender el territorio a partir de su homogeneización, pero que pueden manifestarse gracias a las diferencias surgidas o a los soportes naturales (medio natural) que sustentaban los procesos sociales, o de los resultados de las interacciones entre ambos para referir a desigualdades regionales evidenciadas conforme la modernización y la industrialización intensificaban su acción en el espacio.

En la posguerra, la categoría región se convirtió en la unidad territorial básica para impulsar los objetivos y las acciones que el desarrollo se había propuesto, a partir de la planeación, con el fin de terminar con las desigualdades regionales, ya no sólo desde la geografía, sino por otras ciencias, como la economía. Los objetivos plasmados por las teorías del lugar central y los polos de desarrollo son muestra fehaciente de esta aseveración.

Un punto importante en la discusión de Ramírez Velásquez es el esclarecimiento de la diferenciación entre regionalización y desarrollo regional. Para ella, el desarrollo regional remite a la necesidad de orientar soluciones para terminar con las desigualdades en la sociedad y el territorio que el proceso de modernidad capitalista propició en las naciones del llamado Primer Mundo, y entre éstas y las del llamado mundo subdesarrollado.

La regionalización, por el contrario, es de carácter técnico y permite acotar los territorios con características similares y que varían, dependiendo de los criterios utilizados para delimitar el espacio en cuestión. La regionalización bien puede ser un instrumento para definir las unidades territoriales susceptibles de impulsar el "desarrollo", pero también es un proceso de carácter técnico; a diferencia del desarrollo regional, con una connotación más conceptual y menos empírica. El desarrollo regional remite al proceso mismo de necesidad de transformación del territorio, mientras la regionalización es la búsqueda de los espacios homogéneos, diferenciados de otros insertados contradictoriamente en el proceso.⁵⁷

Así, puede haber cuantas regionalizaciones se quiera dentro de un modelo de desarrollo; la cantidad dependerá de los criterios y sectores que se pretenda cambiar o planificar. En general, existe un solo modelo de desarrollo, pero puede impulsarse desde diferentes espacios; por lo tanto, se basará en regionalizaciones diversas para implantar los objetivos de sus cambios.

Por su parte, Javier Delgadillo Macías y Felipe Torres expresan que la delimitación de las regiones “parten de la necesidad de conocer los rasgos particulares de la población, sus formas de expresión, las costumbres, el tipo de alimentación, el vestido, las tradiciones y la cultura. Es importante, sobre todo, para saber con qué recursos físicos cuenta y sus características, así como las carencias que sufre y cómo participa en el desarrollo económico y social del conjunto del país.”⁵⁸

Para Andrés E. Miguel, la visión del desarrollo regional proviene de dos grandes vertientes teóricas: el enfoque del "desarrollo regional equilibrado" de la teoría neoclásica, y el del "desarrollo regional desequilibrado" de la economía política clásica y marxista. “En esencia, el análisis regional es un campo de conocimiento que adopta el principio que el espacio y la actividad humana se influyen (directa o indirectamente) entre sí, a veces en el corto plazo, a veces en el largo plazo.”⁵⁹

⁵⁷ Ramírez, Blanca (comp.) *Nuevas tendencias en el análisis regional*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco, 1991, p. 20. Citado en Ramírez Velásquez, Blanca Rebeca. *Op. cit.*, p. 34.

⁵⁸ Delgadillo Macías, Javier y Felipe Torres Torres. *Op. cit.*, p. 11.

⁵⁹ Miguel, Andrés E. *Economía y desarrollo regional*, sexta edición, Instituto Tecnológico de Oaxaca, Oax., México, julio 2002, p. 13.

El hecho de que hayan sido los economistas quienes introdujeron la variable "espacial-geográfica" en el análisis económico para explicar las imperfecciones del mercado para promover el desarrollo equilibrado, la igualación de la renta regional, o bien, regular la movilidad de los factores entre las regiones, permitió la discusión acerca de si el estudio de la región es una "ciencia en sí", o solamente una variante de la "teoría económica general". Aunque una diferencia sustancial entre la "economía regional" y la "teoría económica" lo constituye el objeto de estudio, la región, que obliga al especialista en el análisis de una región a tener, además de la teoría, el conocimiento concreto de la región en estudio. Para este campo, el espacio es fundamental. Con el desarrollo regional se elimina el supuesto que el espacio no existe o no influye en la actividad humana y el analista regional se convierte en un hombre de ciencia que requiere sistematizar la experiencia pasada y predecir y controlar el futuro de las regiones.

Los teóricos del "desarrollo equilibrado" retoman los planteamientos de la teoría económica neoclásica y keynesiana, donde el sistema total se mantiene en un equilibrio ideal a través del mecanismo de los precios. Esta escuela se nutrió con los aportes de diversos autores, entre otros, Von Thünen, quien planteó por primera vez, en 1826, el análisis espacial de la economía, A. Weber, quien delimitó el ámbito formal de los estudios de la localización industrial publicados en 1909, W. Christaller, quien desarrolló la "teoría del lugar central" y A. Lösch, quien buscó definir el equilibrio en el ámbito espacial, en su "teoría de la localización y el equilibrio territorial".

Fue precisamente Lösch quien mejor se adecuó a las premisas del análisis neoclásico para explicar la localización espacial de las actividades. Para él, la localización de la industria y, en general, de cualquier actividad, no solamente será la resultante de la minimización de los costos, sino también de la maximización de las ganancias, y ésta se logrará en las áreas geográficas donde la captación de ingresos sea máxima y/o los costos sean mínimos. Así mismo, esta corriente considera que la población busca maximizar la utilidad de su consumo, así como su nivel de ingresos cuando define su localización.

En 1960, Walter Isard elabora su "teoría del equilibrio parcial", donde describe las bases de la planificación regional con base en la técnica de los costos comparativos, sosteniendo que el espacio real constituye una red jerarquizada de nodos espaciales con diferentes niveles de influencia sobre el territorio, unidos por diversas vías de transporte y comunicación. Partiendo de tales principios se ha desarrollado el análisis urbano en la estructura de la ciudad y de las áreas metropolitanas, intentando formalizar sus principales aportes en la denominada "economía urbana". Es también Isard, quien propone el establecimiento de una nueva disciplina denominada Ciencia Regional.

En la medida que los cambios espaciales se dificultan si no se hacen comparativos los diversos criterios entre espacios más o menos definidos, se ha desarrollado el análisis "macroeconómico espacial", quienes retoman como modelos de análisis las propuestas de la macroeconomía keynesiana para medir la renta y el intercambio regional.

Dependiendo entonces de que el enfoque considerado prevea la "libre competencia" o la "competencia imperfecta", "la economía regional se define como el estudio de la localización geográfica de los recursos escasos, o bien, como la diferenciación o interrelación de áreas en un universo de recursos desigualmente distribuidos y de movilidad imperfecta."⁶⁰

Por otra parte, hay una línea de pensamiento que considera al desarrollo en las diversas regiones con una naturaleza desigual. Este enfoque lo desarrolló Francois Perroux, a partir de la "teoría de los polos de crecimiento", destacando que el desarrollo no aparece en todas partes al mismo tiempo, sino se manifiesta en ciertos puntos o polos de crecimiento con diferente intensidad. Posteriormente, Albert Hirschmann, considera que el factor dinamizador de la economía a nivel espacial es la concentración inicial de las inversiones en aquellas áreas donde los rendimientos marginales sean más elevados, casi siempre los de más rápida expansión industrial. Por su parte, John Friedman añade que el desarrollo espacial no depende solamente de la capacidad de la industria, sino también del desarrollo social (psicosocial) que exista en la comunidad donde se establezca el polo.

⁶⁰ Miguel, Andrés E. *Op. cit.*, p. 6.

Así, “desde la perspectiva de la Economía Política Clásica y Marxista la economía regional sería definida como el estudio de las relaciones económico-sociales que condicionan la producción, distribución y consumo de los bienes y servicios entre las regiones.”⁶¹

Si bien, desde el punto de vista de la economía política clásica no existe una teoría regional de la economía propiamente dicha, puede deducirse que en la concepción de David Ricardo, el desarrollo geográfico tiende a reducirse a las diferencias de fertilidad y distancia (renta diferencial), las ventajas comparativas que representan los costos de producción, transporte y la rentabilidad que determinada actividad puede obtener en diferentes espacios alternativos.

Un impacto indirecto de la Economía Política se manifiesta en la consideración del "factor institucional" (la acción gubernamental), como elemento capaz de atenuar o promover las desigualdades de las regiones.

Para la concepción de carácter marxista, el análisis regional se considera en tanto favorece la perspectiva espacial la acumulación de capital a través del ahorro de tiempo, gracias al desarrollo de las comunicaciones y transportes o porque la reproducción ampliada del capital encuentra mejores perspectivas de ganancia al desplazarse hacia nuevas actividades y/o espacios geográficos.

1.3.1 Los conceptos de región.

Para la ciencia regional el espacio se entiende como la posibilidad de extensión concebida en abstracto, o la extensión indefinida en la cual existen todos los objetos materiales.

Acerca de la “existencia real” del espacio, en la actualidad se consideran tres corrientes filosóficas: a) para los realistas (materialistas) es una entidad vacua, continua, tridimensional e ilimitada que existe independientemente de lo que piense el hombre de él; b) para los idealistas es la forma ideal o a priori que la mente da a los objetos; y c) para los agnósticos, es la impresión que hacen las cosas en la mente, pero no es explicable porque trasciende los límites del conocimiento. Para el análisis regional basta con concebir el espacio como el contexto básico ilimitado, objetivo o subjetivo, en el cual se desenvuelven los objetos y sujetos reales o teóricos.⁶²

⁶¹ Miguel, Andrés E. *Ibid*, p. 6.

⁶² Miguel, Andrés E. *Ibidem*, p. 26.

El análisis regional ortodoxo ha pretendido rescatar otros atributos como el referido a ser el “factor de la producción”, en el cual se manifiesta la “extensión” de los procesos que dan origen a los costos de transporte, o que influyen en la localización de las diversas actividades según las cualidades que manifieste el suelo.

Así, el instrumento fundamental para el manejo del espacio es la región, sin la cual sería imposible el entendimiento y manejo del espacio. Una de las definiciones más simples de la región la considera parte del espacio; más concretamente, puede considerarse el espacio delimitado artificialmente (por sus relaciones económicas, sociales, étnicas, etcétera), y/o naturalmente (por su clima, flora y fauna, suelos, etcétera).

La delimitación de la región parte de dos supuestos fundamentales. El primero hace referencia a la noción de semejanza u homogeneidad. Si este agregado se considera estático, la región tiende a concebirse como un objeto con fronteras fijas que puede ser manipulado a voluntad. De aquí derivan las elaboraciones conceptuales para hacer referencia a la región homogénea, nodal o programa. Otra noción deriva de la concepción de complejidad, haciendo referencia precisamente a los elementos que integran el espacio interactuando entre sí con base en un objetivo u objetivos; en este caso, la región se concibe como la concreción espacio-temporal cambiante de la unidad e interacción de la diversidad (económico-social, biológica y ecológica). En el aspecto operativo, los conceptos de región adquieren connotaciones diversas, pero se observan dos vertientes que engloban los conceptos de región existentes en el análisis regional:

a) La “ortodoxa”, que hace abstracción de toda consideración histórica social y postula conceptos que pretenden ser universales, y b) la “heterodoxa” que observa la delimitación entre los grupos humanos, sus actividades y el entorno ecológico-geográfico para delimitar la región.

Para la vertiente “determinista” u “ortodoxa” la región se ha concebido como el continente, a partir de la medición de las variables espaciales, para describir o delimitar la “región” con la mayor perfección posible.

La visión “sistémica” o “compleja” considera a las relaciones, sociales, ecológicas y económicas de las sociedades humanas interactuando con su entorno, para determinar la región. Las regiones con sistemas “cerrados” tienden a ser estáticas o poco dinámicas, con un comportamiento predecible; se basan en la concepción de sistema lineal. Las que tienen sistemas “abiertos” aceptan la aleatoriedad en su comportamiento cotidiano, y se conciben como dinámicas, abiertas (o relativamente cerradas), con un comportamiento no lineal. La región no es solamente el espacio (territorio), sino que también resulta de la interacción que establece la sociedad humana entre sí y con la naturaleza. La región compleja puede entenderse como un sistema que tiene la propiedad de integrar en el tiempo y el espacio elementos interactuantes de naturaleza o condición diversa, proporcionándoles características u objetivos comunes.

Los tipos de región más ampliamente conocidos conciben a la región como:

a) Un agregado homogéneo, b) Un campo de fuerzas, y c) definida por un plan; nociones de las que derivan: a) La región homogénea, b) La región nodal o polarizada, y c) La región plan o programa.⁶³

Autores como Delgadillo y Torres consideran que una síntesis más acabada sobre los conceptos más usuales de región caracterizada entre el enfoque teórico y la práctica funcional es:

a) Región nodal o funcional: define áreas de interconexión a partir de redes de circulación poblacional, vehicular, de mercancías, de comunicaciones, etcétera, esto es, la funcionalidad es sinónimo de organización de un centro urbano que forzosamente debe interconectarse con otros espacios de menor jerarquía (área de influencia).

b) Región de rasgo simple. Se refiere a espacios que presentan similitud geográfica definida, a partir de dos fenómenos de asociación simple acordantes. Son áreas delimitadas por criterios altimétricos de curvas a nivel iguales, asociadas con criterios de precipitación, productividad, climáticos, etc.

⁶³ Boudeville, Jacques. *Los Espacios Económicos*, Buenos Aires, Eudeva, 1968, p. 4.

- c) Región formal o uniforme. El criterio seleccionado por el autor define su homogeneidad. Beguin define las regiones homogéneas como un espacio continuo cuyas partes presentan características muy similares entre sí.
- d) Región programa. El factor integrador se presenta como un “polo” o centro rector desde el cual se emprenderán las acciones del plan o programa que se debe aplicar.
- e) Región polarizada. Se define como un área organizada en torno a un centro o polo, hacia donde convergerán todos los puntos en la región mediante lazos directos de dependencia. En este concepto debe incluirse el término polo de desarrollo.

En cuanto a las regiones establecidas con base en propuestas teóricas de carácter genérico, se pueden observar las siguientes:

- a) Compage o región geográfica. Se incluyen todos los elementos presentes en el espacio: rasgos fisiográficos, recursos y ambientes naturales, organizaciones sociales, rasgos económicos y políticos; todo ello, en relación directa con la ocupación del hombre sobre el territorio en un sentido de apropiación vivencial.
- b) Regiones económico-administrativas. Se refieren a propuestas de ordenamiento (apoyado en cartografía) y de ejecución de objetivos administrativos, fundamentalmente en cuanto a ordenación municipal, estatal y nacional.
- c) Regiones histórico-económicas. Se fundamenta en las categorías históricas para señalar las transformaciones que el espacio ha sufrido a través del tiempo y como factor generador de la actual organización territorial.
- d) Regiones socio-económicas. Es una propuesta metodológica con fines de planeación regional. Incluye los criterios históricos, económicos, administrativos, de organización social y población, geográficos, físicos y naturales, políticos, jurídicos, ideológicos, culturales, etcétera. Se origina en las jerarquías de organización regional, partiendo de niveles inferiores (como las microrregiones y los municipios) hasta el nivel macrorregional. Más que regiones homogéneas se presentan como regiones de integración en donde la complejidad de sus variables determinan la unidad regional.⁶⁴

⁶⁴ Delgadillo Macías, Javier y Felipe Torres Torres. *Op. cit.*, p. 15-16.

Toda esta revisión teórica-metodológica no es nueva en nuestro país. En realidad, desde la Colonia existe la práctica de dividir al país en regiones, ya sea por su extensión geográfica, diversidad cultural, climática, orográfica, etc. En su ya clásico trabajo, Claude Bataillon hace una retrospectiva de los fundamentos tradicionales de la organización regional en México. Su análisis hace énfasis en la transformación progresiva de los estados federados en México. El autor distingue entre límites antiguos (diócesis); límites de intendencias, de fines del siglo XVIII, con la monarquía ilustrada borbónica; unidades creadas antes de 1830 (inicios de la República y estados creados por la república liberal federalista. Como podemos observar, las formas de regionalización se dieron bajo criterios eclesiásticos como seculares, destacando el criterio administrativo, lo que nos muestra que las regionalizaciones no operan para todo tiempo y espacio.

Se puede considerar que el dilema de la definición de lo regional no se resuelve representando a la región como un dato, sino como un problema. Por ello, consideramos que la región es un recurso metodológico para ubicar partes, más allá del espacio físico, para su abordaje científico.

A partir de las definiciones propuestas por Delgadillo y Torres, la microrregión la estableceremos tomando en consideración la región nodal o funcional, pero con base en las consideraciones de la región geográfica. También será útil considerar el operativo concepto propuesto por Luis Coraggio, al denominar regiones "...a esos ámbitos definidos a partir del dominio territorial particular de una relación de acoplamiento o de una relación de semejanza." En este concepto, el elemento clave es el de "ámbito", entendido como "...una relación social particularizada el segmento (convexo mínimo) de territorio que incluye la localización de los agentes y medios directamente acoplados por la relación así como los senderos de los flujos materiales que la realizan (cuando corresponda)."⁶⁵

Con este concepto, Coraggio supera la imagen de la región sólo como espacio físico y se sitúa en la perspectiva de la relación de lo espacial y lo social, como dos fenómenos mutuamente condicionados.

⁶⁵ Coraggio, José Luis. *Territorios en transición: crítica a la planificación regional en América Latina*, Toluca, México, UAEM, 1994, pp. 38-39.

1.4 El desarrollo local.

El modelo desarrollista se caracterizó por una identificación simplista entre crecimiento y desarrollo, entre consumo y bienestar, asumiendo también el avance tecnológico como motor principal del desarrollo. Así, hurtó la complejidad del mundo humano, reduciendo a las personas a la categoría de meros consumidores.⁶⁶

En la cosmovisión occidental, predomina la idea de que cuanto más tenemos, mejor vivimos. En consecuencia, el desarrollo se encuentra ligado al crecimiento económico, al crecimiento en la producción de bienes y servicios, y al aumento sostenido del consumo de los mismos por parte de la población. Para mantener este sistema, la sociedad occidental basa su modelo económico en la cada vez mayor producción y extracción de bienes y recursos de la Tierra. El sistema económico occidental funciona sobre la base del constante crecimiento del consumo y, para ello, es preciso despertar, también permanentemente, nuevas necesidades para satisfacer.⁶⁷

Frente a una visión del desarrollo basado en el economicismo, amplios sectores intelectuales y sociales propugnan por un modelo alternativo, construido a partir de la participación de todos los integrantes de la sociedad, con el objetivo de satisfacer las necesidades humanas de forma equitativa e igualitaria entre los géneros y teniendo en consideración las necesidades del resto del mundo vivo, para ser sostenible en el plano ecológico.⁶⁸

Esta visión del desarrollo exige transformaciones importantes en los objetivos y las estrategias de acción sobre el medio ambiente, nuevas modalidades de consumo y la urgencia de satisfacer las necesidades básicas de los más pobres. Se trata de reorientar las actitudes hacia la naturaleza y también los vínculos de los grupos privilegiados de la humanidad con quienes viven en condiciones de pobreza. El desarrollo tiene, entonces, un modelo que, además

⁶⁶ Novo, María. “El desarrollo local en la sociedad global: hacia un modelo “global” sistémico y sostenible.”, en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Desarrollo local y agenda 21. Una visión social y educativa*, Pearson Educación S. A., Madrid, 2006, pp. 8-9.

⁶⁷ Herrero, Sagrario. “Reflexiones y propuestas para un desarrollo local equitativo y sostenible.”, en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Desarrollo local y agenda 21. Una visión social y educativa*, Pearson Educación S. A., Madrid, 2006, p. 319.

⁶⁸ Herrero, Sagrario. “Reflexiones y propuestas para un desarrollo local equitativo y sostenible.”, en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Op. cit.*, pp. 317-318.

de utilizar estimaciones cuantitativas, debe fundamentarse en valoraciones de tipo cualitativo, para aprovechar los recursos naturales, con criterios de sustentabilidad, pensando en las generaciones futuras.⁶⁹

En América Latina, a fines de la década de los sesenta comenzaron a surgir críticas a la idea del “efecto derrame” hacia los sectores más desprotegidos de la sociedad. En esa época surge la “teoría de la dependencia”, poniendo énfasis en el carácter histórico estructural de la situación de subdesarrollo y vinculaba su surgimiento a la dinámica de desarrollo del capitalismo.⁷⁰

Estos enfoques coincidieron con el momento cuando Latinoamérica fue el escenario de vastos movimientos sociales y políticos buscando derrocar los regímenes militares del área. Inmersos en la clandestinidad y la persecución política, los opositores al sistema enfocaron sus pensamientos y acción al trabajo barrial, porque la organización territorial “del pueblo” era el fundamento del nuevo poder enfrentado al sistema institucional. Estas luchas políticas y sociales condujeron a una revisión del proceso de formación de los profesionales dedicados a la acción social, a partir de las críticas al desarrollismo y la planificación. Como resultado, se empieza a teorizar sobre metodologías de investigación científica social con participación de los sujetos en estudio, surgiendo la *investigación-acción*⁷¹ y la *investigación participativa*, buscando rescatar el saber popular acumulado como una dimensión del conocimiento.

La década de 1980 es la del regreso paulatino a los regímenes democráticos, pero en un marco de enormes desigualdades en la distribución del ingreso, como en la participación social. Así, la producción intelectual se centró en los movimientos sociales, privilegiando las dimensiones sociales y culturales en el análisis de los procesos de democratización. Desde el modelo de la democracia participativa, se asumió el compromiso ideológico de develar los

⁶⁹ Novo, María. “El desarrollo local en la sociedad global: hacia un modelo “global” sistémico y sostenible.”, en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Op. cit.*, p. 9.

⁷⁰ Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto. *Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica*, 17^a ed., México, Siglo Veintiuno Editores, 1981.

⁷¹ La investigación-acción nació en Colombia liderada por Orlando Fals Borda. Este enfoque metodológico cuestionó los métodos positivistas de investigación social y fue un importante intento de reconceptualización del proceso de investigación y del papel del investigador

mecanismos de sometimiento de los sectores subalternos. Poco a poco, los enfoques metodológicos de intervención comunitaria desarrollados en ámbitos académicos de América latina, comienzan a ser aplicados en la región. La investigación participativa se generaliza, así como también toma carta de naturalización la planificación participativa, como un proceso técnico-político donde la comunidad adquiere autonomía en la toma de decisiones, en cada una de las etapas del proyecto donde se involucra.⁷²

Mientras tanto, en el mundo también hay una verdadera revuelta crítica contra los resultados del desarrollo económico mundial, que produce una alta concentración del ingreso y el crecimiento desmesurado de la pobreza, situación que llevó a los países en desarrollo a exigir a los países más desarrollados aportar recursos para impulsar el desarrollo mundial. Como resultado de los informes mundiales con visiones de catastrofismos ecológicos y los intentos de hacer coincidir el ambientalismo con las posibilidades de desarrollo, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río en 1992, se aprobó un Plan de Acción o Programa para el Desarrollo Sostenible, conocido como Agenda 21, donde ciento setenta y tres Estados propusieron favorecer la cooperación en materia de medio ambiente y desarrollo. De los cuarenta capítulos que comprende la Agenda 21, importa destacar de la Sección Tercera, los diez capítulos explicativos del papel de los principales agentes implicados en la sostenibilidad, especialmente las ciudades y los municipios.

La Agenda es un llamado a los Estados, especialmente a los municipios para que asuman los objetivos generales del Programa y elaboren su propio plan de actuación, su Agenda 21 Local:

Como tantos de los problemas y de las soluciones de que se ocupa la agenda 21 se relacionan con las actividades locales, la participación y la cooperación de las autoridades locales constituirá un factor determinante para el logro de los objetivos del Programa. Las autoridades locales se ocupan de la creación, el funcionamiento y el mantenimiento de la infraestructura económica, social y ecológica, supervisan los procesos de planificación, establecen las políticas y reglamentaciones ecológicas locales y contribuyen a la ejecución de las políticas ambientales en los planos nacional y subnacional.

⁷² Ruiz, Violeta. *Organizaciones comunitarias y gestión asociada. Una estrategia para el desarrollo de ciudadanía emancipada*, 1ª ed., Buenos Aires, Paidós, 2004, (Tramas sociales), pp. 90-91.

En su carácter de autoridad más cercana al pueblo desempeñan una función importantísima en la educación y movilización del público en pro del desarrollo sostenible.⁷³

Sobre esa base, podemos considerar a la Agenda como un documento donde se recogen los fundamentos teóricos y el proceso a seguir por cada municipio para alcanzar el desarrollo, entendido como la mejora de la calidad de vida de sus ciudadanos, en equilibrio con el medio natural y con las capacidades económicas locales. Esta perspectiva es una propuesta de planificación estratégica, que se diferencia de otros instrumentos de gestión ambiental y territorial por buscar un desarrollo sustentable, integrando las diversas dimensiones de este quehacer: sustentabilidad social, económica y ambiental.⁷⁴

Hasta este momento, la visión teórica y práctica del desarrollo se desenvolvía en la idea de las soluciones macroeconómicas y también en las propuestas de las integraciones macrorregionales de integración de continentes enteros. Incluso las ciudades adquirirían características de gigantismo metropolitano, al ser habitadas por millones de personas y engullían a pueblos y ciudades enteros, proceso donde los individuos perdían el sentido comunitario para convertirse en anónimos ciudadanos desvinculados entre sí. Estas formas organizativas impiden el trato directo con las personas, haciéndolo con intermediarios, lo que limita una participación más directa y el control de personas sobre el ejercicio de sus autoridades. Por eso, la propuesta considera al nivel local como el área donde es posible tomar las decisiones más prácticas, más participativas y más humanas. Por ser los ayuntamientos los órganos gestores y por el conocimiento real de los problemas de su entorno, debían promover las iniciativas locales y prestar los servicios públicos necesarios para mejorar la calidad de vida de sus vecinos.⁷⁵

⁷³ Agenda 21, Sección III, Capítulo 28; *Autoridades locales y Agenda 21, Bases para la acción (Art.28.1.)*.

⁷⁴ Fort, Manuel. "La Agenda 21 Local. Sus propuestas y características.", en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Desarrollo local y agenda 21. Una visión social y educativa*, Pearson Educación S. A., Madrid, 2006, p. 76.

⁷⁵ Fort, Manuel. "La Agenda 21 Local. Sus propuestas y características.", en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Op. cit.*, p. 76.

1.4.1 Lo local: un espacio natural para el cambio social.

El espacio local es la condensación de la espacialidad y la territorialidad propuesta por la regionalización y donde se originan y tienen su base las relaciones y posibilidades de la región. Es el punto más pequeño de lo regional y condensa las homogeneidades que le dan razón de ser a la escala inmediata. Por eso, el punto de partida debía ser precisamente este escenario, el de lo local, por ser el punto más concreto.

Si bien la cercanía, la relación constante propicia el debate, la tensión y los conflictos, inevitables y necesarios, también abre la posibilidad de ampliar el ejercicio de la negociación y el consenso.

Como diría Rolando Sánchez Serrano:

El municipio se constituye en un nuevo campo sociopolítico de deliberación y resolución de intereses y conflictos que surgen desde el contexto local, porque en función del gobierno municipal y de los recursos económicos, los actores políticos y sociales han creado determinadas expectativas y esperanzas de beneficiarse de algún modo, lo cual hace que se produzca un enfrentamiento entre las propuestas de desarrollo local, algunas de alcance municipal y otras de alcance comunal o barrial, ya que a veces las inquietudes de desarrollo adquieren un carácter más local.⁷⁶

Por la concreción, lo local es el escenario de los conflictos, pero también es el espacio propicio para la generación de otras formas de organización y para la participación del conjunto de la ciudadanía en la economía, la política, la sociedad y la cultura. Por eso, lo cotidiano, lo real de cada lugar, cada municipio, cada localidad, es el verdadero punto de partida para avanzar hacia un nuevo modelo de desarrollo.

Precisamente la proximidad en el ámbito de lo local dificulta a las personas ampararse en una ficticia neutralidad y evitar el compromiso. Asumir las propias verdades, defender las posiciones personales cara a cara, comprometerse a cumplir lo ofrecido y hacerlo, son las virtudes de la cercanía y la relación continua. La compleja red de interacciones en lo local, es decir, la comunicación y solidaridad ejercida en el entorno más próximo, es el eje

⁷⁶ Sánchez Serrano, Rolando. *La construcción social del poder local. Actores sociales y posibilidades de generación de opciones de futuro*, México, D. F., El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, 2005, p. 197.

central de la fuerza que impulsa el verdadero desarrollo. Constituye la base de la cultura popular que identifica a cada pueblo y que le permite fortalecer su autosuficiencia y autoestima. Para las personas, el ámbito local es, potencialmente, un lugar de invención, una fuente generadora de la información necesaria para la vida cotidiana, un marco físico en el que soñar un futuro, es un espacio para la transformación y se conecta con lo territorial en la construcción de sociedades más justas y equitativas.⁷⁷

Sin embargo, la autosuficiencia de las comunidades no debe confundirse con el aislamiento o el localismo. Por el contrario, el ámbito local adquiere su verdadera dimensión como parte de un espacio más amplio, con el cual las personas pueden establecer interrelaciones que refuerzan los lazos con su propio marco local. Por eso, es el espacio privilegiado para generar respuestas específicas al proceso global, a partir de la acción de las personas. El trabajo en el ámbito local requiere tejer múltiples relaciones con las escalas más amplias: la región, la nación y el mundo. Las experiencias locales se inscriben en un contexto más amplio y adquieren una dimensión política a través de la generación de propuestas alternativas para potenciar la dimensión comunitaria sobre la individual y fragmentaria.

El reto actual de las autoridades locales, los responsables del desarrollo en esta escala, es moverse en un entorno donde las tensiones son inevitables: un mercado global con reglas definidas de actuación y una realidad local con pretensiones de alcanzar las mayores cotas posibles de autosuficiencia y de bienestar. Lo local deja de ser una entidad cerrada y, de forma creciente, experimenta los impactos de la economía global.⁷⁸

1.4.2 Desarrollo local: concepto y diferentes visiones.

Para Sagrario Herrero:

La concepción del desarrollo local sostenible implica la formación y el fortalecimiento de sujetos sociales conscientes de su identidad individual y comunitaria, e implicados con el respeto de los procesos y realidades locales (ecológicas, sociales y humanas). Se trata de iniciar un viaje que conduce

⁷⁷ Herrero, Sagrario. “Reflexiones y propuestas para un desarrollo local equitativo y sostenible.”, en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Op. cit.*, p. 324.

⁷⁸ Novo, María. “El desarrollo local en la sociedad global: hacia un modelo “global” sistémico y sostenible.”, en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Op. cit.*, pp. 9-10.

desde lo grande a lo pequeño; de lo distante a lo cercano; del despilfarro a la autolimitación responsable; de la falta de consideración de los otros a las relaciones equitativas; del antropocentrismo a la inclusión dentro de la moral de los restantes miembros de la comunidad biótica; de lo meramente cuantitativo a lo cualitativo; de lo exógeno a lo endógeno.⁷⁹

Suponiendo al concepto desarrollo como polisémico y con claras implicaciones sociales, ecológicas, territoriales, culturales y económicas, Herrero sostiene que un nuevo modelo debe tener como base las relaciones solidarias y equitativas de los seres humanos entre sí y en la autopercepción de las personas como seres ecodependientes. Debe asumir la complejidad de las relaciones entre los factores físicos, sociales, económicos, culturales y éticos que intervienen en el replanteamiento de las actividades productivas y económicas, tanto en el ámbito local como en el global.

Carpio considera al desarrollo con tres principios básicos: a) es un fenómeno que se refiere a las personas y sus vidas, no a los objetos. Por tanto, el desarrollo debe situarse en una escala humana; debe basarse en la autosuficiencia, en la vida armónica de las personas y en la superación de las dicotomías que empobrecen y limitan las posibilidades de desarrollo real, b) busca reestablecer el equilibrio armónico entre los sistemas urbanos y los sistemas rurales, de modo que se respeten los flujos naturales de materiales y energías; y c) percibe el lugar, lo local, como ámbito natural de transformación social, como sede espacial donde viven, trabajan, se relacionan e interactúan los seres humanos.⁸⁰

Por eso, el desarrollo local ha pasado a ser, en los últimos años, un tema central en las preocupaciones de las organizaciones sociales, los gobiernos locales, las empresas y las ONG. La promoción del desarrollo local se presenta como una iniciativa estratégica para superar la defensa de intereses sectoriales y fragmentados, al buscar la creación de amplios espacios de participación del conjunto de las personas y posibilitar el avance hacia un modelo de desarrollo endógeno, integral y sostenible.⁸¹

⁷⁹ Herrero, Sagrario. “Reflexiones y propuestas para un desarrollo local equitativo y sostenible.”, en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Op. cit.*, p. 344.

⁸⁰ Carpio, J. “Desarrollo Local para un nuevo Desarrollo Rural”, citado en Herrero, Sagrario. “Reflexiones y propuestas para un desarrollo local equitativo y sostenible.”, en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Op. cit.*, p. 323

⁸¹ Herrero, Sagrario. “Reflexiones y propuestas para un desarrollo local equitativo y sostenible.”, en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Op. cit.*, p. 324-325.

Para Mercedes Caracciolo y María del Pilar Foti, el desarrollo local es “un proceso de prácticas institucionales participativas que, partiendo de las fortalezas y oportunidades de un territorio determinado (en función de los recursos naturales, económicos, sociales, culturales y políticos), conducen a mejorar los ingresos y calidad de vida de su población de manera sostenible y con niveles crecientes de equidad.”⁸² Conciben al territorio no como un espacio físico “objetivamente existente”, sino como una construcción social, como un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan múltiples agentes públicos y privados.

Algunas cuestiones sustantivas, con consenso en relación con el desarrollo local, son:

1. El desarrollo local tiene un claro sentido de sustentabilidad en lo económico, lo social y lo ambiental, al buscar el bienestar de las actuales generaciones sin afectar el futuro de las próximas.
2. Lo local no está desvinculado de lo global. Suelen darse funcionalidades entre ambos niveles, especialmente a favor de lo global.
3. Desde el punto de vista del diseño y ejecución de políticas, la articulación del ámbito local o municipal con los niveles superiores (provincial, regional y nacional), aparece como un requisito ineludible. Algunos autores de la planificación regional plantean la necesidad de una escala de acción al menos regional, para lograr la sustentabilidad del desarrollo local.
4. Los Estados nacionales han descentralizado hacia los niveles inferiores nuevas competencias, pero la mayoría de las veces sin los recursos financieros correspondientes y sin promover la capacidad, tanto institucional como de gestión, en los municipios, especialmente los más pequeños.
5. Los principales argumentos a favor de la descentralización (de recursos y de capacidad de decisión) sostienen que, a nivel local, es posible: a) diagnosticar con mayor precisión los problemas, b) ejercer un mayor control para el seguimiento de las políticas, c) coordinar y concretar mejor las

⁸² Caracciolo Basco, Mercedes y María del Pilar Foti Laxalde. *Economía solidaria y capital social. Contribuciones al desarrollo local*, Buenos Aires, Paidós, 2005, (Tramas Sociales) (1ª reimpresión de la 1ª ed. de 2003), pp. 25.

actividades de los diversos organismos sectoriales y de instituciones sociales, d) propiciar y generar la participación de la población microrregional, e) evaluar con mayor precisión el efecto de las políticas macroeconómicas y sectoriales sobre los agentes económicos, f) consolidar prácticas democráticas como la elección mayoritaria, la concertación, la negociación, la participación social y el control sobre los gobernantes locales.

6. Para llevar adelante con éxito los programas sociales y productivos del desarrollo local, es necesario establecer puntos de articulación y equilibrio entre los tres niveles siguientes: a) voluntad política (estilo de gestión política), b) capacidad técnica (nivel de profesionalización de la administración), y c) actores involucrados (grado de participación de la sociedad). El pasaje de políticas sociales asistenciales a otras de desarrollo local exige principalmente transferir poder al ámbito local, a través de la implementación de estrategias para comprometer a la administración local y a la sociedad civil en un trabajo conjunto.

7. Desde el punto de vista metodológico, el Estado debía tener un rol central como promotor y coordinador de un proceso de planificación participativa local o microrregional (barrio, localidad, distrito o municipio, etc.) que alterne momentos de acción con otros de evaluación y reprogramación de la acción.

8. El modelo y métodos de gestión institucional más apropiados es el de la gestión asociada entre el Estado y las organizaciones sociales y comunitarias.⁸³

Desde esta perspectiva, contribuir al desarrollo local tiene que ver con: a) planificar participativamente, b) controlar los actos de gobierno, y c) dar cuenta de los actos de gobierno.

Según García López, el desarrollo local se apoya en tres principios básicos: a) la equidad, para permitir la satisfacción de las necesidades humanas de todos los integrantes de la sociedad, b) la sustentabilidad de la actividad productiva y económica en el tiempo, por el carácter limitado de los recursos naturales y por ser patrimonio colectivo en el presente y el futuro, y, c) la

⁸³ Caracciolo Basco, Mercedes y María del Pilar Foti Laxalde. *Op. cit.*, pp. 27-31.

participación social de las personas y cooperación entre las mismas, de modo que las comunidades asuman el protagonismo de sus propios procesos históricos.⁸⁴

El desarrollo local requiere sobrepasar el enfoque tradicional de la promoción prioritaria de grandes empresas, cuyos objetivos se definen en contextos muy lejanos. Además, trata de reforzar un modelo de vida basado en una economía de lo próximo, para hacer a las comunidades menos vulnerables. Por eso, la propuesta del enfoque para el desarrollo local incluye: a) una mayor proximidad de la producción de los bienes necesarios, mediante su transformación cercana al lugar de producción y su comercialización directa, b) la valoración del papel de los agentes locales en la diversificación de la economía local, c) la valorización de las actividades diversas como superación de la hiperespecialización, creadora de sociedades dependientes, y, d) la creación de economías en red que, a partir del trabajo local, se enlazan u organizan creado una nuevo sistema global.

Según Kolosy⁸⁵ hay dos perspectivas diferentes acerca del desarrollo local: la primera responde a una visión centralizada, que otorga el protagonismo a las administraciones locales y las empresas privadas, la segunda, centra sus esfuerzos en una concepción descentralizada y solidaria del desarrollo local y considera a la sociedad civil y a las organizaciones del tercer sector como los principales actores del proceso.

La concepción centralizada del desarrollo local.

El modelo de desarrollo local tiene su origen en la crisis económica de los ochenta, cuando el modelo económico keynesiano mostró sus limitaciones para dar respuestas adecuadas al momento.

Se plantearon entonces dos posibles soluciones. La primera asumió las propuestas del control de la inflación, la estabilidad de la moneda y la reducción del déficit público a través del control salarial, la desregulación de los mercados, el impulso de la competitividad y la contención del gasto público. Se buscaba limitar al mínimo la intervención del Estado y presentar al mercado como el árbitro de la vida económica y de la sociedad en general.

⁸⁴ García López, E. (Coord.). *Educación para Transformar*, Madrid, Editorial Unión de Cooperativas Madrileña de Trabajo Asociado, 2003.

⁸⁵ Kolosy, K. "Le développement local; réflexion pour une définition théorique du concept". *Horizon Local*, www.globenet.org, 9 de julio de 2006.

La macroeconomía era el centro y todo lo relativo al ámbito local, a pesar de ser el lugar de aplicación de estos acuerdos, quedaba fuera del contexto. Como es sabido, los resultados no fueron los esperados y comenzaron a surgir voces para reclamar las acciones complementarias de la actuación macroeconómica.

En este contexto aparecieron y se fortalecieron las iniciativas de desarrollo local, buscando integrar las economías locales con los mercados internacionales, mediante el principio de competencia. Así, los territorios compiten entre sí para estar presentes y visibles en el panorama central económico y, para ello, se ven impelidos a asumir, como únicos criterios en la gestión de sus recursos, la competencia y calidad, enmarcando la propuesta del desarrollo local a la medida del modelo global neoliberal. Por eso, las estrategias de desarrollo local se debaten entre el reconocimiento de la importancia de lo cualitativo y sostenible y la necesidad de hacer el territorio más competitivo y atractivo para la inversión, mediante el impulso de los mecanismos de creación y difusión de innovaciones: centros de investigación, centros de calidad, cámaras y redes de empresarios; a la vez que se le da prioridad a lo empresarial, sobre los restantes agentes sociales con posibilidades de lograr el desarrollo territorial. En esta visión del desarrollo local, son tres los ejes centrales de intervención: el económico-sectorial, para mejorar la eficiencia y productividad; el territorial, para dinamizar y gestionar los recursos del territorio; y el medioambiental, para la conservación y mejora de los recursos.⁸⁶ En el caso mexicano, el mejor ejemplo de esta propuesta es la del gobierno del presidente Fox, con el programa de Microrregiones, donde, con un enfoque territorial y espacial, pretendía:

...fortalecer el vínculo y la unión del gobierno y la sociedad civil para luchar en contra del atraso de las localidades que presentan condiciones de alta marginación en el país, partiendo de la participación activa y corresponsable de las comunidades en su propio Desarrollo... a partir de tres ejes principales: el impulso a las comunidades, relaciones intergubernamentales eficientes y la participación ciudadana como materia prima en la factibilidad de las acciones a implementar.⁸⁷

⁸⁶ Herrero, Sagrario. "Reflexiones y propuestas para un desarrollo local equitativo y sostenible.", en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Op. cit.*, pp. 331-333.

⁸⁷ González Valadez, Isai. *Políticas públicas para el desarrollo regional sustentable. Un estudio sobre la participación en la estrategia microrregiones*, (tesis inédita), FCPyS-UNAM, 2007, p. 69.

El desarrollo local descentralizado y solidario.

En oposición a la vieja idea de una economía de competencia, ganancia acendrada y egoísmo social, se plantea la visión de la economía social y solidaria, impulsada por un gran número de movimientos sociales, con el denominador común de hacer efectiva su vocación de transformación social, a través de relaciones sociales de solidaridad en las actividades económicas.

Esta nueva forma de entender el desarrollo local se basa en la idea de que cuando se emprende una iniciativa empresarial, junto al objetivo de creación de riqueza deben sumarse otros, en el mismo plano de igualdad, como la promoción del territorio, el desarrollo comunitario, la articulación de la cohesión social y el mantenimiento de los capitales vinculados al Hombre: el capital social, el cultural y el humano. Desde esta perspectiva, el desarrollo local encuentra todo su sentido en el ámbito comunitario. Su objetivo no es generar recursos para transferirlos de un territorio a otro, de una nación a otra o de una firma nacional a una matriz corporativa remota, sino facilitar el nacimiento y consolidación de proyectos locales con carácter creativo y redistributivo, buscando asegurar la sustentabilidad de la vida.⁸⁸

Junto con esta visión, otro de los grandes valores plasmados en los documentos aprobados por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo sostenible (*Cumbre de la Tierra*), de Río de Janeiro en 1992, es la participación de todos los ciudadanos en los procesos de desarrollo. Ahí se insiste en que las conductas de los ciudadanos son definitivas en cualquier estrategia civilizatoria de desarrollo. Convertir a los ciudadanos en impulsores y sujetos activos de procesos para hacer más digna la vida en el planeta, es una de las grandes apuestas de la Cumbre de la Tierra y de su *Programa 21. La Declaración de Río* lo recoge explícitamente en los principios 10, 20, 21 y 22:

⁸⁸ Herrero, Sagrario. "Reflexiones y propuestas para un desarrollo local equitativo y sostenible.", en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Op. cit.*, pp. 333-335.

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados (...) Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos (...). Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es por tanto, imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible (...) Las poblaciones indígenas y sus comunidades así como otras comunidades locales desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales.⁸⁹

Para asegurar que el desarrollo no depende sólo de expertos, líderes o mandatarios políticos, sino incluye a todos, la Cumbre de Río hace referencia explícita a la necesaria inclusión en estos procesos de colectivos tradicionalmente marginados:

El desarrollo sostenible debe lograrse en todos los planos de la sociedad. Las organizaciones populares, las agrupaciones de mujeres y las organizaciones no gubernamentales son importantes fuentes de innovación y de acción en el plano local y tienen profundo interés en promover la subsistencia sostenible, así como una capacidad comprobada en ese campo. Los gobiernos, en cooperación con las organizaciones internacionales y no gubernamentales apropiadas, deben fomentar un enfoque comunitario de la sostenibilidad, que, entre otras cosas, comprenda los siguientes elementos:

1. Otorgamiento de poder a las mujeres mediante la plena participación de éstas en los procesos de adopción de decisiones.
2. Respeto de la integridad cultural y de los derechos de las poblaciones indígenas y sus comunidades.
- 3 Promoción o creación de mecanismos populares para que las comunidades puedan compartir su experiencia y sus conocimientos.
- 4 Aumento de la participación de las comunidades en la gestión sostenible y la protección de los recursos naturales locales para aumentar su capacidad productiva.
5. Creación de una red de centros de aprendizaje comunitarios para aumentar la capacidad pertinente y promover el desarrollo sostenible.⁹⁰

Este modelo alternativo reclama la activa participación de todos los ciudadanos en la definición de las políticas locales. Apuesta por la democracia participativa, donde la ciudadanía se corresponsabiliza de la planificación, la gestión y la evaluación de las estrategias adoptadas para el desarrollo de su entorno más próximo. Así, el desarrollo local tiende a ser un

⁸⁹ Organización de las Naciones Unidas (1992): *Declaración de Río*. Principios 10, 20, 21 (<http://www.pnud.org.ve/cumbres/cumbres02.html> a 17 de septiembre de 2005).

⁹⁰ Organización de las Naciones Unidas (1992): *Programa 21*. <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/agenda21sptoc.html>, 17 de septiembre de 2006.

proceso participativo donde todos los actores de un territorio establecen vínculos recíprocos y se auto-organizan para generar dinámicas productivas cuya rentabilidad sea integral.

El ámbito local se convierte en el espacio más adecuado y necesario para articular las relaciones y potenciar la participación directa de las personas. La participación social debe ser el eje central para fomentar la adopción de fórmulas creativas y soluciones colectivas. Ser protagonistas, ser actores sociales, implica de alguna forma un ejercicio de responsabilidad de construcción de identidad y autonomía, comprometiéndose en procesos de discusión, decisión, diseño y ejecución de estrategias y prácticas para dar soluciones concretas a problemas concretos, favorecer el potencial creativo para transformar la realidad más cercana y cotidiana. Por eso, la promoción del nuevo desarrollo se realiza concediendo prioridad a la creación de sujetos sociales colectivos y organizando su interrelación en el espacio local.

La construcción colectiva.

El desarrollo desde lo local implica descentralizar funciones en los gobiernos locales, supone acudir a la ciudadanía, aprovechando las redes de las organizaciones sociales y delegando en ellas la ejecución, en su caso, de las tareas públicas.

Pero no debe quedarse sólo en los mecanismos de participación, sino el propio diseño y la planificación de los objetivos y los principios orientadores del proceso de desarrollo han de convertir en un espacio abierto a la sociedad civil y en un dinamizador de todas las energías de la comunidad local. Por eso, el desarrollo local pasa por construir una nueva gobernabilidad: democratizando la democracia representativa, con la gestión del territorio, asumiendo la complejidad de la convivencia de las personas y la necesidad de la pluralidad y la diversidad. La apuesta es por una gestión pública abierta, basada en el respeto a las diversas identidades culturales. El desarrollo local adquiere así una dimensión fundamentalmente política, donde se debe construir una verdadera democracia participativa. La construcción de relaciones horizontales no es una tarea sencilla, porque se encuentran implicados los diferentes ámbitos de competencias o de responsabilidades. Requiere la capacidad de los colectivos locales, de las administraciones del

Estado, de las agrupaciones del empresariado, de los agentes de desarrollo local y de los técnicos, y, también, de los habitantes, para trabajar juntos en un mismo proyecto común.

Se busca convertir a las personas en comunidad, asumiendo los principios de corresponsabilidad colectiva, participación ciudadana, coordinación de recursos y planificación conjunta.

Desarrollo local sostenible y economía solidaria.

La creatividad es un aspecto central para la construcción social de otra realidad en el territorio. La inteligencia colectiva es capaz de generar alternativas y construir un nuevo marco para una situación como la actual, en muchas ocasiones injusta. El objetivo esencial de los procesos de desarrollo local sostenible es el bien común y éste no se construye a partir de la simple suma de intereses individuales; ineludiblemente ha de ser reforzado y enriquecido por la construcción colectiva, la interacción, la participación, la presencia y protagonismo en el territorio.

Por eso, no puede basarse en la dialéctica de la competitividad entre triunfadores y perdedores; por el contrario, es necesario consolidar procesos donde todos los participantes ganen.

Esta visión está profundamente entroncada con la economía social y solidaria, que nace de la crítica hacia la concepción mercantilista y reduccionista del modelo económico capitalista y está compuesta por actividades económicas ejercidas por sociedades —principalmente cooperativas, mutualidades y asociaciones— cuyos principios de actuación se caracterizan por su finalidad de servicio a los miembros o al entorno, la autonomía de la gestión, la toma de decisiones democrática y la primacía de las personas y del trabajo sobre el capital en el reparto de beneficios.

La economía solidaria encuentra en el territorio el sentido de su existencia, porque es un fenómeno ciudadano, donde la oferta se aproxima a la demanda, estableciéndose entre ambas relaciones sinérgicas. Su fin es satisfacer las necesidades humanas y a la calidad de vida. Entre sus componentes, especialmente el cooperativismo, no reparte beneficios entre los socios, sino crea fondos comunes que pasan a constituirse en propiedad comunitaria, capaz de vincularse a financiación alternativa, fortalecimiento de redes o cooperativas de segundo grado.⁹¹

⁹¹ Unión de Cooperativas Madrileñas de Trabajo Asociado. *Educación para transformar*, Madrid, UCMTA, 2003.

Por eso, la economía social y solidaria está llamada a desempeñar un papel central en los procesos de desarrollo local, donde el objetivo sea la satisfacción equitativa y sostenible de las necesidades humanas. Para lograr estas metas, es preciso construir un modelo de organización y gestión territorial integrado y sistémico, es decir, un modelo en el que se interrelacionen los sectores privados, públicos y comunitarios.⁹²

1.5 Algunas consideraciones sobre la teoría del desarrollo.

Como se puede observar, las alternativas de desarrollo se proponen, en tanto se reconoce que los actuales niveles de bienestar de los pueblos no son los óptimos, ni los deseables.⁹³ Esto puede ser visto con la descripción estadística de los índices de marginación, de desarrollo humano y los demás elementos proporcionados por los censos, los informes de las dependencias gubernamentales y las encuestas levantadas *in situ*. Sin embargo, las explicaciones han dado pie a las múltiples consideraciones aquí descritas, pero que, en síntesis, nos lleva a concluir que el concepto desarrollo⁹⁴ es un sustantivo para describir procesos⁹⁵ y no metas a alcanzar; cuando así se hace, se torna imprescindible adjetivarlo y de ahí, también, la confusión generada en su entorno.

Entendido como proceso, exige la participación social para concretar sus expectativas;⁹⁶ en ese proceso participativo, los actores sociales, en tanto entes individuales, pueden convertirse, a su vez, en sujetos sociales, cuando

⁹² Herrero, Sagrario. “Reflexiones y propuestas para un desarrollo local equitativo y sostenible.”, en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Op. cit.*, pp. 335-342.

⁹³ Campos, Julieta. “Soberanía, bienestar y proyecto nacional”, en González Souza, Gabriel L., *Op. cit.*, p. 16.

⁹⁴ Así, por ejemplo, González Valadez dice: “es necesario que cuando se hable de desarrollo se ponga en la mesa un abanico más grande de comprensión que sea capaz de incluir otras dinámicas y otras formas de entender la realidad y los sujetos que habitan en ella...En algunos casos se han llamado a algunos temas elementos no económicos del desarrollo, pero más allá de etiquetas, conviene concentrar los contenidos temáticos de varias disciplinas para alcanzar las metas que se desean. El objetivo es hacer del tema del desarrollo un lugar en el que coincidan la mayor parte de factores posibles para establecer rutas de acción que posibiliten trabajar sobre los grandes temas que el desarrollo sugiere tales como la desigualdad y el desequilibrio. Para esto ha de vencerse la concepción tradicional del desarrollo antes descrita para investigar cómo es posible diseñar políticas de corte público que favorezcan el desarrollo y traigan como resultado mejores condiciones de vida para la población.” González Valadez, Isai. *Op. cit.*, p. 7.

⁹⁵ “...el desarrollo es, en sí mismo, un proceso social...” Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto. *Op. cit.*, p. 11.

⁹⁶ Ruiz, Violeta. *Op. cit.*, pp. 89-93

logran capitalizar, en su propio beneficio, sus experiencias, sus conocimientos y sus habilidades. Se convierten, de actores sociales a sujetos sociales, mediante la organización y la participación consciente e integrada.⁹⁷ En general, los cuatro conceptos de desarrollo aquí analizados tienen dos niveles de análisis que intentan conducir a un mismo fin. Las visiones del desarrollo sustentable y humano parten de niveles analíticos generales y remarcan los aspectos genéricos de todo el proceso, mientras la perspectiva regional y la local, priorizan el ámbito territorial⁹⁸ como método para impulsar el desarrollo. Ambas alternativas buscan mejores condiciones para el desempeño de las actividades y las condiciones de vida humana.

Sin embargo, a pesar de haber desechado manifiestamente al crecimiento económico como meta para alcanzar mejores condiciones de vida, en la práctica, las cuatro corrientes se basan en la búsqueda de mejores condiciones de producción, de mejorar la economía, mediante el incremento del Producto Interno Bruto, como plataforma para un mundo mejor. Así, la economía sigue siendo la base de todo el discurso sobre el desarrollo, olvidando que es el ser humano y sus relaciones sociales el centro, el motor y el fin último de toda actividad humana, incluyendo el proceso de desarrollo.

En realidad, el proceso debía ser un círculo virtuoso cuyo origen es el ser humano y concluye en él; por eso, debe estar basado en las relaciones sociales que los integrantes de una sociedad determinada crean y les sirve como marco para crear las condiciones materiales y culturales para vivir, reproducirse, recrearse y gobernarse.

⁹⁷ Para algunos autores, este proceso implica el paso de un ejercicio de ciudadanía subsidiada a la ciudadanía emancipada, que supone “priorizar la igualdad y participación política. Implica sujetos activos, con decisión propia, distantes de la recepción pasiva del asistencialismo vigente...” *Vid.* Ruiz, Violeta, *Ibid*, pp. 129-133. Para mí, éste es un paso intermedio que debe llevar a la integración en la representación colectiva y una clara visión de colectividad y de amasamiento de capital social económico. Implica el paso de la acción personal participativa a la dirección colectiva, consciente, organizada y voluntaria.

⁹⁸ “En esta concepción el territorio sirve como elemento integrador de agentes, mercados y políticas públicas, al mismo tiempo de ser el objetivo del desarrollo económico deseado. El territorio da soporte a la vida rural en todas sus expresiones.” Delgadillo Macías, Javier (Coord.) *Enfoque territorial para el desarrollo rural en México*, El Colegio de Tlaxcala, A. C., Puebla, Pue., 2006, p. 14.

Todo lo producido: ciencia, arte, tecnología, estructuras administrativas y políticas, cultura, religión, estructuras sociales y económicas, dinero y riqueza social, son producto del trabajo humano y las relaciones sociales que se producen en el interactuar humano. Por eso, es la relación social la base que explica y sobre la que se organizan y crean las sociedades humanas. Es el basamento y la plataforma de cualquier proceso que se quiera detonar, entre ellos, el de desarrollo.

CAPÍTULO II. LA PLANEACIÓN ESTATAL EQUIVOCADA. 1981-2008.

2.1 El contexto nacional.

Una de las características más reiteradas de la política del desarrollo del país ha sido el marcado y persistente apoyo a la empresa privada. Ana Luz Ramos Soto afirma que las políticas de desarrollo aplicadas en México por el gobierno "...se caracterizan por la expansión del capitalismo; los aspectos centrales de las políticas consistieron en otorgar concesiones a los diferentes sectores económicos, con lo que se benefició de manera predominante a los más poderosos."⁹⁹

Durante el siglo pasado, cuando predominaron los gobiernos legitimados en la Revolución Mexicana, una primera etapa de abierto apoyo a la empresa privada se observa de 1940 a 1970. Durante el período presidencial de Manuel Ávila Camacho (1940-1946) se reorganizó Nacional Financiera para apoyar el proceso de industrialización y se revitalizó el aparato productivo del Estado, con el fin de favorecer a la iniciativa privada del país. Esa misma política siguió Miguel Alemán en el sexenio posterior, donde el gobierno impulsó a las empresas privadas, tanto nacionales como extranjeras. El siguiente periodo, con Adolfo Ruiz Cortines, si bien se restringió al máximo el gasto público por los problemas inflacionarios, se mantuvo la línea adoptada en los sexenios anteriores para favorecer a la iniciativa privada, sin tener objetivos claros y específicos, salvo la acumulación privada de capital.

Si bien el periodo de 1940 a 1970 se caracterizó por altos porcentajes de crecimiento del Producto Interno Bruto, no se mejoró la calidad de vida de la población. Por ejemplo, de 1940 a 1946, la economía se incrementó en un 9.7% anual, durante la gestión de Ruiz Cortines fue de 10% y en la Adolfo López Mateos de 11.7%; sin embargo, en 1970 vivían en condiciones de pobreza extrema el 39.2% de la población del país y el 23. 3% en la pobreza.

⁹⁹ Soto Ramos, Ana Luz. *Distribución del ingreso y sector informal en las principales ciudades del Estado de Oaxaca*, UABJO, Oaxaca, México, 2007, p. 1.

En contraste, para ese mismo año, el Banco de México informaba que sólo el 20% de las familias con mayores ingresos concentraban el 56% del ingreso nacional y 10 años después concentraban el 60%. Con estos datos, se puede afirmar la falacia del supuesto del crecimiento sostenido como garante del crecimiento armonioso entre las regiones del país, pues, desde entonces, hay una tendencia a la concentración del ingreso en el país.¹⁰⁰

Una segunda etapa del proyecto de desarrollo económico nacional se observa en el periodo 1970-1995. En los sexenios de los presidentes Echeverría y José López Portillo se buscó redefinir la política de desarrollo del país, incrementando el número de industrias paraestatales. Se produjo un proceso de crecimiento monopólico estatal, pero también se auspició la creación de empresas privadas, a pesar de la crisis y recesión económica durante el gobierno de López Portillo, por la devaluación del peso y por los convenios firmados con el Fondo Monetario Internacional. Sin embargo, el descubrimiento de nuevos yacimientos petroleros y el incremento de la plataforma de extracción del crudo, aunado al aumento del precio del petróleo en el mercado internacional, le permitieron al gobierno impulsar una política de creciente endeudamiento, para acelerar la industrialización del país.

La administración federal diseñó una estrategia económica expansionista, basada en la explotación intensiva de los campos petroleros del Sureste del país, para resolver las restricciones internas y generar las divisas necesarias para impulsar de industrialización y el crecimiento sostenido del país. Así, durante el periodo de 1978 a 1981, México vivió una de las etapas de crecimiento económico más intenso de su historia, financiado mediante el crecimiento acelerado del gasto público y un creciente endeudamiento con el exterior, a partir de los recursos excedentes en el mercado internacional y las bajas tasas de interés de los préstamos bancarios internacionales.

Hoy, es claro que el gobierno buscaba impulsar la industrialización del país y un crecimiento sostenido para mejorar los índices de crecimiento económico,

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 1-2.

pero no para resolver los problemas sociales antiguos y los generados por ese proceso. Por eso, precisamente, fue en esa época cuando se inauguró la política de los topes salariales, fijados a partir de incrementos inferiores a las tasas de inflación; comenzando, también, el largo y profundo deterioro de los salarios reales, situación que prevalece hasta el día de hoy. Los topes salariales significaron márgenes de ganancia empresariales en ascenso, incrementados también por una política cambiaria de mini deslizamiento, sobrevaluando la moneda y favoreciendo el abaratamiento de los bienes de consumo.¹⁰¹

En la práctica, no hubo una política real de desarrollo social, como demagógicamente se planteaba en el Plan Global de Desarrollo; por el contrario, se buscaba la industrialización, el crecimiento económico, el impulso al incremento de las tasas de ganancias empresariales, como se ha visto en todos los gobiernos de la República, a partir de la segunda mitad del siglo XX. Los resultados obtenidos fueron una elevada inflación, el aumento de la deuda externa, el desempleo y la agudización de la concentración del ingreso. Al finalizar el sexenio, junto con América Latina, México entró en “la década perdida” en materia económica, registrando tasas negativas de crecimiento (-4.2% en 1983, -3.8% en 1986), la fuga de capitales por la devaluación del peso, la caída de los precios petroleros y la disminución del turismo por la recesión en Estados Unidos.¹⁰²

Recapitulando, una de las primeras cuestiones resaltante en el análisis de estos periodos, es el cambio de la visión de los gobiernos nacionales sobre la mecánica para alcanzar el desarrollo. Hasta la década de los 40, los gobiernos legitimados en la Revolución Mexicana plantearon como estrategia la destrucción del latifundio agrario, la creación de una inmensa red de campesinos y agricultores y, en el caso del gobierno del presidente Lázaro Cárdenas, a través del fortalecimiento de los ejidos colectivos y la

¹⁰¹ Guillén R. Arturo. *México hacia el siglo XXI. Crisis y modelo económico alternativo*, UAM-Plaza y Valdés, S. A. de C. V., México, 2001, (1ª reimpresión de la 1ª ed. de 2000), pp. 29-31.

¹⁰² Soto Ramos, Ana Luz. *Op. cit.*, p. 2

colectivización de la tierra, para impulsar el desarrollo nacional. Junto con ello, se crearon las grandes industrias estatales y las instancias financieras para apuntalar el desarrollo.

A partir de 1940, y con énfasis a partir de 1946, la visión del desarrollo cambió, para impulsar la política del desarrollo empresarial como punto neurálgico del desarrollo nacional, dejando a un lado el apoyo para las organizaciones sociales y la colectivización. También fue abandonada la estrategia de los ferrocarriles, para impulsar el uso de los automotores y la construcción de las nuevas carreteras para unir al país, empezando por la Carretera Panamericana para conectar a todos los países de las tres américas del continente.

Fue también el inicio del período del desarrollo estabilizador, con altos niveles de crecimiento para el país; sin embargo, se podía observar la relativa debilidad de los empresarios nacionales y el escaso ahorro interno que permitiera impulsar la creación de las empresas privadas. Por eso, el gobierno debió asumir también parte de la responsabilidad para impulsar el desarrollo, creando las empresas estratégicas para dotar al país con la infraestructura productiva y los servicios para fomentar la creación de las empresas privadas. La empresa pública fue pensada, desde un inicio, como coadyuvadora para impulsar la acumulación de capital de los empresarios privados; también fueron establecidas en aquellas áreas donde había una manifiesta incapacidad del empresariado mexicano como detonador del desarrollo económico o en los sectores estratégicos para la soberanía de la nación, como en el caso del petróleo, las telecomunicaciones, la electricidad o los ferrocarriles, por ejemplo.

Esta historia del desarrollo económico del país llevó a establecer tres sectores de la economía: el social, donde se consideraba a las organizaciones sociales, los comisariados de bienes comunales y ejidales, las empresas colectivas; en el sector paraestatal estaban aglutinadas las empresas dirigidas desde las instancias de gobierno; junto a ellas estaba el sector privado, donde se desenvolvían los empresarios privados. Estos tres sectores eran los

responsables para impulsar el desarrollo nacional durante el periodo de 1940 hasta fines de la década de los 80; se enmarcaron en el proceso de sustitución de importaciones y fueron apalancadas por el “desarrollo estabilizador”, hasta estallar a partir de la destrucción del sistema mundial del socialismo real, con la llegada de la *Perestroika* y la *Glasnot* de Mijail Gorbachov en la Unión Soviética y el triunfo de la economía de mercado impulsada por Margaret Thatcher en Inglaterra y Ronald Reagan en Estados Unidos.

La caída de los precios del petróleo en la década de los 80, el constante incremento de precios de los productos industrializados y las tecnologías de punta, llevaron a México y a los países de América Latina a la década perdida de la economía. El decrecimiento económico impulsó una dinámica de creciente endeudamiento, altas tasas de inflación y procesos de deflación que obligaron a muchos países a declararse en moratoria de pagos y con grandes riesgos de revoluciones sociales en su interior. Estos procesos dieron pauta al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial para impulsar una política de reestructuración de las economías nacionales, la privatización de las empresas estatales y al reestablecimiento de las empresas privadas como iconos, meta y fin del desarrollo económico nacional. Al mismo tiempo, se impulsó la idea del adelgazamiento gubernamental, para limitar al Estado al papel de garante de la seguridad de los ciudadanos, a dictar y hacer valer las leyes. Se buscaba establecer un Estado dedicado exclusivamente a la función de administrar la justicia y la paz pública, pero casi sin ninguna intervención en ninguna otra área de la sociedad.

Los cambios ideológicos y económicos mundiales y la crisis mexicana permitieron el advenimiento de Miguel de la Madrid a la presidencia de la República, significando "... el arribo de un nuevo grupo al gobierno y el fin de los regímenes de la revolución mexicana",¹⁰³ dando inicio el periodo de los regímenes neoliberales en México.

¹⁰³ Guillén R. Arturo. *Op. cit.*, p. 35. El mismo López Portillo, en una entrevista concedida en noviembre de 1992, haciendo alusión a las políticas seguidas por sus sucesores, se autodenominó “el último presidente de la Revolución”. Aldo Díaz Lacayo, *En ocasión de su muerte. José López Portillo*, en <http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/febrero/19-febrero-2004/opinion/opinion4.html>, 28 de mayo de 2008.

El nuevo gobierno asume la responsabilidad en medio de una profunda recesión económica y una inflación de tres dígitos, con un déficit presupuestal de casi 20% del PIB, sin intermediarios en el sistema financiero y una constante fuga de capitales. Para enfrentar la situación, el régimen negocia la deuda pública y privada externa, y establece acuerdos con el Fondo Monetario Internacional para cambiar de raíz las estrategias y las políticas económicas. Era un programa de corte netamente monetarista, basado en el control rígido de la oferta. A partir de 1983, el gobierno aplicó un severo programa de ajuste, cuyos objetivos explícitos eran controlar la inflación e impulsar el crecimiento económico sobre bases más estables, iniciando un conjunto de reformas para establecer un nuevo modelo de desarrollo basado en la exportación,¹⁰⁴ desregulado, menos estatificado, basado en las reglas del mercado y donde la inversión privada fuera el motor de la acumulación de capital.

Este proceso se consolidó con la llegada de Carlos Salinas de Gortari a la presidencia de la República, en 1988, cuando se encontró con una economía en recesión, una disminución de las actividades productivas y el mercado interno deprimido por los bajos ingresos de la población. Buscando corregir la dinámica, el gobierno impulsó diversas medidas económicas de corte abiertamente neoliberal, para orientar el crecimiento hacia la apertura comercial al mercado externo y el aumento de la producción manufacturera, pero disminuyó la actividad del sector primario, al impulsar la actividad económica hacia lugares considerados óptimos por la disponibilidad de recursos y la utilización de las ventajas comparativas, como el bajo precio la fuerza de mano de obra y la cercanía con el mercado estadounidense.

Nada más claro en la estrategia de la industrialización que lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, donde se postulaba como objetivo

¹⁰⁴ En el Plan Nacional de Desarrollo 82- 88 se planteaba: "...la reestructuración profunda del sector externo de tal forma que sea capaz de generar las divisas para el funcionamiento eficiente del aparato productivo a altos niveles de actividad económica. Para ello se requiere fortalecer las relaciones comerciales con el exterior, fomentando de manera sostenida las exportaciones..." Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988, México, 1982, S. P. P., citado en Guillén R. Arturo. *Op. cit.*, p. 39.

fundamental la recuperación del crecimiento sostenido de la economía con estabilidad de precios, a partir del impulso de la inversión privada. Dice el documento:

El crecimiento de la economía es la única base firme para elevar la calidad de vida de los mexicanos, particularmente, de los más necesitados. Por ello, la estrategia de modernización persigue el crecimiento económico con estabilidad de precios. Lo haremos a partir de un renovado impulso a la inversión privada, la expansión de las exportaciones no petroleras, la inversión pública en infraestructura, y el fortalecimiento gradual del mercado interno.¹⁰⁵

Ese mismo planteamiento se retoma en el Plan Estatal de Desarrollo del gobierno de Diódoro Carrasco Altamirano, al afirmar que el crecimiento de la economía es la base para elevar la calidad de vida de los oaxaqueños.¹⁰⁶

Como se puede observar, el régimen de Salinas era muy claro e insistente en la inversión privada y en la industrialización. Para ello, era necesario crear las bases para el fortalecimiento de ese proyecto de industrialización y desarrollo, a partir de la creación de la infraestructura física y social requerida.

Ese proyecto de crecimiento industrial privado, de industrialización a toda costa, se vería con mayor precisión en el V Informe de Gobierno de Salinas de Gortari, cuando afirmó:

Sin duda la estabilidad económica, la desregularización y la privatización han permitido la creación de grandes grupos financieros y empresariales... (sin estos grupos) difícilmente podríamos acometer los retos de la globalización y la competitividad y quedaríamos fuera de los mercados mundiales.¹⁰⁷

El eje de la estrategia económica salinista fue un programa de estabilización de la economía basado en los factores económicos y la concertación de los principales agentes económicos. Suponía que al alcanzar la estabilidad macroeconómica y renegociada la deuda externa, la continuación de la

¹⁰⁵ *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, México, 1988, Poder Ejecutivo Federal, p. 18, citado en Guillén, Romo, Arturo, *Op. cit.*, p. 65.

¹⁰⁶ “El crecimiento real de la economía y su orientación social es lo que permitirá elevar la calidad de vida de la población en el estado. Por ello, es necesario modernizar el aparato productivo para acelerar el proceso de desarrollo. Los esfuerzos de mejoría serán ociosos si antes no se logran crear las condiciones materiales que permitan generar riqueza. Necesitamos crecer económicamente, con estabilidad y de manera sostenida, a un ritmo mayor al índice nacional.” Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. *Oaxaca. Plan Estatal de Desarrollo 1992-1998*, n. 1., Coordinación General del Coplade, mayo de 1993, p. 38.

¹⁰⁷ Guillén Romo, Arturo. *Op. cit.*, p. 66.

reforma neoliberal permitiría lograr una nueva etapa de crecimiento duradero con bienestar social. En el periodo 1989-1994 se aplicó un programa heterodoxo para controlar la inflación, renegociar la deuda externa e impulsar una reforma del Estado para reducir al mínimo al gobierno-empresario, desincorporando las empresas paraestatales, la profundización de la apertura comercial y la búsqueda de acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, la liberalización y apertura del sistema financiero y la intensificación de la apertura al capital extranjero.

Sin embargo y a pesar de las promesas discursivas, la política económica salinista impulsó el incremento de las diferencias regionales y el decrecimiento de las actividades del sector agropecuario. Así, en 1989, el crecimiento promedio anual del sector primario registró tasas negativas de -3.1 %, y la pérdida de 2.4 millones de empleos. A su vez, 14.3 millones de mexicanos cayeron en la pobreza extrema.¹⁰⁸

El costo del programa de estabilización, en términos sociales, fue muy alto, al continuar el deterioro de los salarios reales de los trabajadores y de los ingresos reales de los productores agropecuarios, Según un estudio de la Facultad de Economía de la UNAM, en el lapso de diez años de vigencia de los pactos, el salario mínimo registró una contracción real de 73.4%. Mientras en 1987 la percepción mínima permitiría adquirir el 94% de la canasta básica, en 1997 sólo alcanzaba para adquirir el 25%.¹⁰⁹

Durante todo este periodo, el ingreso de la población se pulverizó y el salario mínimo sufrió un deterioro de 32%, debido a las políticas de contención salarial que no iban a la par con los índices de inflación.

El gobierno también inició un proceso de privatización de las empresas paraestatales. En Oaxaca, estos procesos se observaban claramente, pues, al inicio del régimen del gobernador Vásquez Colmenares, de las 14 empresas más grandes del estado, 10 eran paraestatales, vendidas posteriormente, para casi desaparecer el sector paraestatal a fines del siglo XX.¹¹⁰

¹⁰⁸ Soto Ramos, Ana Luz. *Op. cit.*, p. 3.

¹⁰⁹ Guillén Romo, Arturo. *Op. cit.*, p. 76.

¹¹⁰ Actualmente, la única empresa estatal en la entidad es la refinería de PEMEX, en Salina Cruz, en el Istmo de Tehuantepec. Gobierno del Estado de Oaxaca. *Plan Estatal de*

Con la llegada del nuevo gobierno de Ernesto Zedillo, la política económica mantiene la misma tendencia, aunque con errores operativos, como la crisis de la devaluación del peso, debido al llamado "error de diciembre". Para salir de ella, el gobierno impulsó nuevamente al sector exportador y fortaleció los proyectos de apoyo a la inversión privada, tanto nacional como extranjera. A partir del año 2000, en un proceso considerado como de transición a la democracia, pero en la práctica fue la puesta en marcha de la alternancia política en la Presidencia de la República, la mayoría de los votantes mexicanos depositaron su confianza en el Partido Acción Nacional.

Desde finales del sexenio del presidente Ernesto Zedillo, el periodo se caracterizó por bajas tasas de inflación, pero con incremento en las tasas de desempleo. Según el INEGI, en agosto de 2004, el desempleo abierto en 32 ciudades del país representaba el 4.75% de la Población Económicamente Activa. Además, la estructura de la economía mexicana ha mostrado periodos de crecimiento, pero con desequilibrios regionales, corrientes migratorias de las áreas rurales a las ciudades y un constante deterioro de las condiciones laborales. En síntesis, la economía mexicana en el período, ha sido incapaz de: 1) absorber la mano de obra disponible; 2) generar fuentes de empleo debido a la falta de crecimiento de los sectores económicos, principalmente manufacturero; 3) mejorar las deterioradas condiciones de trabajo; pues hay jornadas de más de 48 horas e ingresos mensuales menores a dos salarios mínimos para el 49.21% de la población con empleo; y, 4) aumentar la seguridad laboral y las prestaciones de ley. Por eso, a partir de la entrada al siglo XXI, 6.5 millones de mexicanos se incorporaron al sector informal de la economía. Así, la pobreza y el subdesarrollo se han incrementado y perpetuado.

2.2 El desempeño económico estatal.

La desigualdad, en escala nacional, no es igual para las áreas urbanas y rurales, debido al desigual crecimiento del PIB en cada entidad. Si bien el PIB nacional, en términos reales, creció a una tasa anual de 0.2% en 2001, ocho entidades aportaron de manera conjunta el 62% del total, mientras que el

restante 38% lo generaron las demás entidades. Entre ellas, el estado de Oaxaca participó sólo con el 1.5%, muy lejos del 22.5% del Distrito Federal, el 10.1% del Estado de México, el 7% de Nuevo León o el 6.6% de Jalisco. En el caso del PIB del sector agropecuario, silvicultura y pesca, para ese mismo año, Jalisco participó con el 10.5% del total, Veracruz el 7.7%, Michoacán el 6.9% y, en el caso de Guanajuato y Oaxaca, con el 4.2% respectivamente. Por su parte, en el sector industrial, ocho entidades contribuyeron de manera conjunto con el 62.7%, entre ellos el Distrito Federal con 18.4%, el Estado de México con 13.2%, Nuevo León con 7.4%, Jalisco con 6.4%, mientras que estados como Guerrero y Oaxaca, sólo participaron con el 1.2%. En el sector servicios, para ese año, las entidades que más aportaron fueron el Distrito Federal con 25.5%, el Estado de México con 9.3%, Nuevo León con 7.1% y Jalisco, 6.4%, mientras Oaxaca, Yucatán, Querétaro y San Luis Potosí sólo aportaron el 1.5%, respectivamente.¹¹¹

El bajo desempeño económico del estado arroja resultados desastrosos en los índices sociales, como el de marginación. Según los índices del Consejo Nacional de Población, con base en el IX Censo General de Población y Vivienda, el estado de Oaxaca ocupa el primer lugar en pobreza del país. Esta situación se repite, con respecto a las siete entidades ubicadas en el grupo de alto grado de marginación, donde Oaxaca ocupó el primer lugar en 1970 y en 1980, en 1990 ascendió al segundo lugar y de 1995 a 2000 se situó en el tercer sitio. En 30 años, Oaxaca ha escalado dos lugares, para quedar sólo por encima de los estados de Chiapas y Guerrero.¹¹²

Oaxaca se ha caracterizado por mantener un marcado grado de desarrollo desigual y bajo crecimiento económico. Las actividades económicas estatales no generan empleos suficientes para absorber la gran oferta de mano de obra, generando una creciente emigración hacia los estados del Centro y Norte del país, y, actualmente, hacia Estados Unidos. Además, el sector primario estatal no ha logrado salir del círculo vicioso de la agricultura de subsistencia y de temporal. Estas bajas tasas de crecimiento económico del PIB, la baja

¹¹¹ Soto Ramos, Ana Luz. *Op. cit.*, p. 5.

¹¹² *Ibidem.*

participación en el PIB nacional y el alto grado de marginación, constante desde hace 30 años, muestran la necesidad de redimensionar los factores que inducen a la pobreza, la marginación y la desigualdad, para plantear una nueva alternativa de desarrollo basada en la realidad socioeconómica y cultural del estado, para impulsar un proceso de desarrollo acorde a esas condiciones sociales estatales.

En general, el impulso a la economía basada en la empresa con apropiación privada del excedente, si bien impulsa el crecimiento del Producto Interno Bruto del país, también ha producido una alta concentración de la riqueza en manos de muy pocas familias, y muy pocas personas,¹¹³ es decir, no garantiza la igualdad económica, ni la posibilidad de mejores niveles de bienestar de la población en general, aunque sí el excesivo enriquecimiento de un sector muy reducido de la población. Según el informe de la OCDE, en octubre de 2008, la desigualdad en el ingreso y el nivel de pobreza en el país siguen siendo de los más altos de los países integrantes de esa organización. La desigualdad en el ingreso, en México es 1.5 superior al promedio de la OCDE y dos veces superior al de Dinamarca. El ingreso medio del 10% de la población más pobre es inferior a mil dólares. Por otra parte, la distancia entre el ingreso de la clase media y el del sector más rico es mayor a la de cualquier otro país.¹¹⁴

¹¹³ “Las bolsas de América Latina subieron esta semana a nuevos máximos, convirtiendo al magnate mexicano Carlos Slim en el hombre más rico del mundo de acuerdo con un estudio, mientras el aumento de la inversión extranjera en la región sugiere que los valores irán más lejos.” “Crece fortuna de Carlos Slim”, en *La Jornada Virtu@l*, 7 de Julio de 2007, <http://www.jornada.unam.mx/texto/019n2eco.htm>, Martes 03 de Julio, 2007 (17:03) “Según Eduardo García de Sentido Común, Carlos Slim podría haber arrebatado a Bill Gates el título de *Hombre más rico del mundo*.”, porque la fortuna de Slim podría ascender a los 67.800 millones de dólares, unos 9 mil millones más que lo que la revista Forbes otorgó a Bill Gates en la más reciente estimación de su riqueza. Los meses de abril y junio fueron claves para que el empresario se hiciera con el primer puesto, ya que entre estos meses su fortuna creció 10.800 millones de dólares gracias a la buena marcha de América Móvil y Teléfonos de México, además de coincidir con el crecimiento de otras empresas controladas por el magnate. La riqueza de Slim representa el 8% del PIB mexicano. Arturo J. Paniagua. “Carlos Slim es el hombre más rico del mundo”, <http://alt1040.com/2007/07/carlos-slim-es-el-hombre-mas-rico-del-mundo/>, 4 de julio de 2007.

¹¹⁴ “Persiste en México ingreso desigual”, en *El Imparcial*, Oaxaca de Juárez, Oax., 22 de octubre de 2008, p. 10 a.

Aunque esta situación se ha visto reflejada en el estado de Oaxaca, la diferencia con el resto del país consiste en que, si bien a nivel nacional las condiciones socioeconómicas, culturales e históricas, quizá estén dadas para esta forma de acumulación del recurso económico, mediante la apropiación privada e individual de los excedentes de la producción, en Oaxaca, las condiciones son totalmente diferentes. Es, precisamente, la aplicación a rajatabla del modelo de desarrollo económico capitalista del país, lo que nos conduce a contar con una mayoría de la población en situación de pobreza permanente y sin ninguna posibilidad de integrarse al proceso de crecimiento económico, tan anunciado y buscado por los regímenes políticos de la entidad y del país. Por eso, mientras en el país se puede observar el enriquecimiento constante de un pequeño sector de la población,¹¹⁵ en Oaxaca, la inexistencia del ahorro interno, la carencia de esta visión empresarial privada y el propio desarrollo histórico totalmente diferente del resto del país,¹¹⁶ ha imposibilitado la conjunción de visiones y la coordinación con las políticas

¹¹⁵ Un grupo de diez hombres y familias concentra el 81% de la riqueza conjunta de los 39 hombres de negocios o familias que, de manera individual o en conjunto, detentan más de 500 millones de dólares por sus empresas cotizadas en bolsa y que asciende a 135 mil millones de dólares, estima un estudio publicado por Sentido Común, un portal de Internet especializado en negocios, economía y mercados. El monto de esa riqueza equivale a 12.3% del PIB del país, pero su reparto parece tan desigual como la distribución del ingreso en México. El grupo de los diez, que vendría a ser algo así como la cúspide de la pirámide de la concentración del ingreso en México, obtuvo 4 mil 517 millones de dólares en dividendos durante los últimos 18 meses, según los cálculos de Sentido Común. En promedio cada uno de los diez participantes de esos dividendos habría obtenido un ingreso de 836 mil 481 dólares diarios durante el último año y medio, cantidad que en moneda nacional representa casi 9 millones de pesos por día. A la cabeza de los diez, y de los 39, figuran Carlos Slim Helú y familia, quienes detentan una riqueza estimada en 61 mil 889.5 millones de dólares. Slim y familia concentran 45.8 por ciento del total de la riqueza estimada por el portal especializado en negocios. “Acumulan 39 mexicanos 135 mil mdd, 12.3% del PIB nacional, revela análisis”, en *La Jornada Virtu@l*, 02 de julio de 2008.

¹¹⁶ Por ejemplo, a diferencia de la conquista de la zona Centro del país, que fue por una derrota militar del pueblo náhuatl, lo que provocó la aniquilación de sus instituciones y buena parte de su cultura, en Oaxaca, los españoles se aliaron a la nobleza indígena zapoteca para derrotar militarmente a la alianza náhuatl-mixteca. Esa situación condujo a la permanencia de los privilegios de la aristocracia indígena durante el periodo temprano de la Conquista y la persistencia de las instituciones de gobierno y culturales del pueblo zapoteco. De ahí precisamente la subsistencia de las instituciones como la propiedad comunal de las tierras y la injerencia de la visión indígena del servicio en el sistema de cargos de la autoridad civil y las religiosas.

nacionales de desarrollo, impidiendo la creación de un núcleo empresarial dinámico, agresivo y creador, pero también ha fomentado el círculo vicioso de permanente crecimiento de la miseria y la pobreza en la mayoría de las regiones de la entidad.

En Oaxaca, como en general en el Sureste del país, la persistencia de la miseria y pobreza con desigualdad, es la diferencia con el resto de México, donde hay acumulación de riqueza con desigualdad. La incompreensión de la situación real de la organización social y cultural oaxaqueña ha conducido a una planeación psicótica del proceso de desarrollo estatal. Soto Ramos también ha insistido en el importante papel del gobierno para mantener e incrementar esta desigualdad. En Oaxaca, la miseria y pobreza con desigualdad se ha dado fundamentalmente por las equivocadas políticas públicas económicas.

Para empezar, al menos desde 1981, ningún gobierno ha definido con claridad su concepto de desarrollo. Tampoco se pusieron de acuerdo, ni han terminado de comprender que el crecimiento económico no conduce necesariamente y unívocamente al proceso de desarrollo, en cualquiera de las últimas cuatro vertientes con carta de naturalización en la discusión teórica y práctica instaurada a nivel mundial. Las administraciones estatales tampoco se han percatado que sus propios diagnósticos elaborados en los planes de desarrollo estatales, en los últimos treinta años, les indican, con claridad meridiana, la existencia de una sociedad basada en la propiedad comunal de las tierras, donde los bosques y los recursos mineros, metálicos y no metálicos, se encuentran en su totalidad en las tierras comunales y ejidales; donde 418 municipios, de 570, tienen una organización política-administrativa basada en los usos y costumbres y el sistema de cargos, y una sociedad organizada en redes solidarias y sociales, donde el dinero no siempre es el medio de pago al trabajo efectuado, como en el *tequio*, la *gozana*, la *guelaguetza*, el *endaruchaga*, la “mano-vuelta” y otras formas de trabajo diferentes y contrarias al esquema de la acumulación privada de capital.

Esta miopía para observar lo obvio, ha llevado a los planeadores del desarrollo estatal a considerar las reminiscencias indias de organización social como una traba para el desarrollo, como lo han planteado algunos planes de desarrollo estatal, especialmente el elaborado en el sexenio de Pedro Vásquez Colmenares, donde se afirma sin titubeos:

Aunque el Estado cuenta con una excelente dotación de recursos naturales, en algunos casos, como los turísticos, forestales y mineros, la propiedad comunal y ejidal se han convertido en un obstáculo para su aprovechamiento.¹¹⁷

En realidad, nos encontramos con otra visión del desarrollo, que no coincide con el esquema nacional de la apropiación privada del excedente.

Casi todos los diagnósticos de los planes de desarrollo estatales, elaborados a partir de 1981, muestran a una estructura de organización comunal y solidaria de la sociedad oaxaqueña, incomprensida y negada en el proceso de planificación, llevando a lo que he denominado la planeación psicótica del desarrollo oaxaqueño.

2.3 El proceso de planificación nacional.

Oaxaca ha repetido los viejos esquemas transitados por la nación. Vive aún en la etapa superada por el país a partir de la década de los cuarenta, cuando dejó atrás el viejo modelo agrario exportador, para plantearse la posibilidad de la industrialización con el esquema de la sustitución de importaciones. Es una entidad dedicada a la agricultura de subsistencia, con muy poca actividad agropecuaria y mucho menos de agroindustria. Produce casi para el autoconsumo, sólo una mínima parte de la producción estatal sale al mercado externo, pero fundamentalmente como materia prima y no en productos manufacturados. Quizá por esto, ha sido una constante de los gobiernos estatales la necesidad de impulsar la industrialización de la entidad, bajo las mismas premisas y con las mismas promesas del gobierno federal para impulsar la industrialización a partir de 1940.

¹¹⁷ Gobierno del Estado de Oaxaca. *Op. cit.*, p. 247.

En el entorno nacional, el modelo agrario exportador saltó en pedazos en el intervalo entre las dos guerras mundiales, cuando los países más desarrollados compraban las materias primas a bajo precio, sin disminuir los precios de sus productos manufacturados, a pesar del incremento de la productividad y la tecnologización de sus industrias. Era un proceso oligopólico, de intercambio desigual, según Raúl Prebisch, donde los países de la periferia transferían excedentes económicos a los centros. Mientras Estados Unidos y Europa se enfrascaban en la Segunda Guerra Mundial, dejando de producir los productos para su consumo interno, los países latinoamericanos encontraron su gran oportunidad para producir mercancía ligera, en un proceso conocido después como sustitución de importaciones, impulsando un modelo basado en la industrialización y en el crecimiento del mercado interno.¹¹⁸

El círculo vicioso oaxaqueño es la repetición de este esquema, con especial énfasis a partir de la década de los 80. La burocracia estatal se percató de la existencia de un proceso económico de intercambio desigual con el resto del país y la inexistencia de un mercado interno consolidado; a partir de ahí, copian la respuesta económica impulsada por el gobierno mexicano desde la década de los 40: el proyecto de la industrialización, la búsqueda de la mayor productividad y la tecnología de punta. Aunque en la entidad no se le aplica el nombre de “sustitución importaciones”, sí se retoma mecánicamente el procedimiento y lo plantean como un modelo de desarrollo para el estado de Oaxaca.

En muchos sentidos, ese esquema de desarrollo económico nacional, impulsado especialmente a partir del modelo de sustitución de importaciones, buscando la industrialización y su consiguiente resultado de crear un empresariado privado fuerte, pujante y competitivo, ha llevado a los gobiernos estatales a concentrar aquí todos los grandes males observados en la escala nacional, sin tener los pocos beneficios alcanzados allá. El modelo impulsó el crecimiento de la economía mexicana —colocó a la industria privada como eje

¹¹⁸ Guillén Romo, Arturo. *Op. cit.*, p. 21.

de acumulación del capital y desarrolló los servicios, elevó el empleo e incrementó los salarios reales y alteró de manera importante la estructura social y espacial del país, aumentando el peso de los trabajadores asalariados, de las capas medias y de la población urbana sobre la rural—, pero también fue incapaz de abrir un verdadero sistema productivo nacional, coherente e integrado, sobre todo porque los países como México tenían una incapacidad estructural para generar las divisas necesarias para el desarrollo económico, impidiendo, así, mantener el impulso del esquema.¹¹⁹

Ésta es la misma situación de Oaxaca. Todos los diagnósticos de los planes estatales de desarrollo, a partir de la década de los ochenta, confirman la existencia de un escaso ahorro interno y la falta de capital para financiar la industrialización, fundamentalmente por la inexistencia de la propiedad privada en el entorno rural. Así, los campesinos, a quienes los planes de desarrollo quieren ver como rancheros agrícolas, no logran encontrar financiamiento para impulsar los procesos de infraestructura hidroagrícola y agroindustrial. A esta situación debemos agregar el hecho de que el proceso de sustitución de importación nacional impulsó un paulatino abandono del sector agropecuario, focalizándolo a la producción de la materia prima de la industrialización y olvidándose de las demás ramas de la producción agrícola. Así se comenzó a perder la autosuficiencia alimentaria y crecieron las importaciones de productos agropecuarios.

Enmarcados en ese proceso, durante casi 30 años, los diferentes gobiernos estatales han dirigido el destino del estado de Oaxaca manifestando su deseo, su inquietud y su voluntad para impulsar el desarrollo de la entidad. Pero inmediatamente llaman la atención las diferentes concepciones de cada uno de los gobiernos sobre el concepto “desarrollo”. La mayor parte de ellos, al menos quienes elaboraron las propuestas para alcanzar la meta tan anhelada, retomaron o tomaron los conceptos impulsados por el gobierno federal a través de los diferentes planes de desarrollo nacionales. Así, mientras para algunos el desarrollo era el mero crecimiento económico que

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 23.

iba a lograr el tan deseado efecto del desbordamiento de la copa, cuando se llena con la riqueza acumulada en manos privadas, provocando que, con el incremento de la riqueza personal, los empresarios dedicaran los excedentes al mejoramiento, ampliación y creación de nuevas empresas para proporcionar más y mejores empleos a una mayor cantidad de oaxaqueños, quienes con la capacitación adquirida en las escuelas, lograrían alcanzar mejores y más altos niveles salariales, que sus patronos estarían dispuestos a ofrecer, a partir del incremento de la productividad en sus empresas y de la mejor calidad de los productos producidos en ellas.

Algunos otros gobiernos se definieron o al menos intentaron vincular el desarrollo social con el crecimiento económico. Para ellos era importante que los más empobrecidos de la sociedad, los indígenas, los obreros, los campesinos y las capas populares pudieran acceder a los beneficios del crecimiento económico. Veían en la participación social la posibilidad de lograr la meta del desarrollo.

Sin embargo, todas las administraciones coincidían en la necesidad de alcanzar el anhelado crecimiento económico para incrementar el Producto Interno Bruto de la entidad y tener una mayor participación en el PIB nacional. Todas identifican el desarrollo del estado con el incremento del crecimiento económico, con el incremento de los índices económicos. Obviamente, influenciados por las políticas nacionales, identificaban a la empresa privada como la única con posibilidades de generación de crecimiento económico y, por lo mismo, de riqueza social.

Esta visión del constante crecimiento empresarial privado como método y medio para lograr el crecimiento económico nacional, fue el marco teórico e ideológico de todos los planteamientos y lineamientos para alcanzar la ansiada meta del desarrollo de la sociedad oaxaqueña. Para lograrlo, desde finales de la década de 1970, los gobiernos estatales impulsaron el proceso de la planificación propuesto por la administración del presidente López

Portillo¹²⁰ y se dieron también a la tarea de establecer sus propios programas estatales de desarrollo, para plantear su visión del desarrollo, sus objetivos y los lineamientos de políticas públicas a desarrollar durante cada uno de los sexenios.

Durante la campaña presidencial de Miguel de la Madrid, un grupo de análisis político comprendió la necesidad de institucionalizar la planificación gubernamental, buscando revitalizar el liderazgo de la función rectora del Estado. Se buscaba dar el papel central a la planificación y la programación como instrumentos para reorganizar al gobierno federal, sus relaciones con los gobiernos estatales, con los sectores de los trabajadores y de los empresarios.

El grupo consideraba que, si bien a la planificación se le había dado impulso institucional en la segunda mitad de los setenta, había sido en medio de dos contradictorios procesos; el primero lo consideraba una técnica administrativa para modernizar la estructura y el funcionamiento de los órganos del Estado, y, el otro, buscaba convertirla en un sistema rector del Estado y, en alianza con las fuerzas motrices del cambio, transformar a las estructuras socioeconómicas, buscando construir una sociedad más democrática en lo económico, lo social, lo político y lo cultural. Además, concluían que, no obstante la ausencia de una disposición explícita en materia de planificación, el marco constitucional contaba con todos los

¹²⁰ El 1º de diciembre de 1976 el presidente de la República aludió a un proyecto político y al proyecto económico de la administración. En junio de 1977, la Dirección General de Política Económica y Social de la Secretaría de Programación y Presupuesto preparó el Plan Nacional de Desarrollo 1978/1982. En marzo de 1979 se presentó ante el presidente de la República un Plan Global de Desarrollo preparado por la SPP. En el documento se reconsideraron los principios básicos de los estudios que le habían precedido, se desarrollaron los planteamientos de política económica y social, se incluyó una metodología para la formulación del marco macro-económico y otras consideraciones técnicas. Sólo fue aprobado el capítulo referente a la metodología. Más adelante, cuando Miguel de la Madrid se hizo cargo de la SPP, se inició un proceso de revisión y análisis de los planes sectoriales y de los documentos generales anteriores, con base en lo cual se procedió a la formulación del vigente. Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales. Subdirección de Estrategia y Desarrollo. *Estudios realizados durante la campaña electoral 1981/1982: Documento básico II. Antecedentes, problemas, soluciones y perspectivas de la planificación y adecuación y administración del sector público mexicano*, mimeo, 1981, pp. 55-57

elementos indispensables para introducir y conducir la ordenación de la actividad económica, social y política. Sin embargo, planteaban la necesidad de legislar para establecer una disposición específica y suficiente en torno a la planificación gubernamental.¹²¹

Así, en cuanto asume la presidencia de la República, De la Madrid propuso modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, especialmente en el artículo 25 para otorgarle “al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permite el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución. El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demanden el interés general en el marco de las líneas que otorga esta constitución.”¹²²

También, de acuerdo con las modificaciones propuestas en ese sexenio, en el Artículo 3 de la Ley de Planeación, debía entenderse como tal “la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen. Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.”¹²³

¹²¹ Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales. Subdirección de Estrategia y Desarrollo. *Op. cit.*, pp. 67-71

¹²² Secretaría de Programación y Presupuesto. *Antología de la planeación en México (1917-1985). Reforma administrativa y planeación (1976-1988)*, SPP-FCE, México, 1985, pp. 521-523.

¹²³ Ley de planeación, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de enero de 1983.

Para tal efecto, el Artículo 4 establecía la responsabilidad del Ejecutivo federal para conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales. Más adelante, en el Artículo 21, establecía que el Plan Nacional de Desarrollo se debía elaborar, aprobar y publicar en seis meses contados a partir de la fecha de la toma de posesión del presidente de la República, y su vigencia no debía exceder el período constitucional correspondiente, aunque podía contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo. En su consideración, el Plan Nacional de Desarrollo debía precisar los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país, contener las previsiones sobre los recursos asignados a esos fines; determinar los instrumentos y responsables de su ejecución, establecer los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones debían referirse al conjunto de la actividad económica y social.

2.4 La planeación en Oaxaca.

Los antecedentes de la planificación en el gobierno estatal se remontan al año de 1966, cuando se convino con la Organización de las Naciones Unidas el Plan Oaxaca, en tres etapas básicas: primero, la evaluación de los recursos naturales y potencialidades económicas del estado; segundo, el ordenamiento de las metas y objetivos del desarrollo; y, tercero, la elaboración de los proyectos de aprovechamiento de los recursos naturales y humanos y los planes de inversión. En la práctica, sólo se cumplió en la primera parte, en los primeros dos años.¹²⁴

Producto de ese primer intento, se estableció el Programa de Desarrollo Económico y Social para el Estado de Oaxaca, 1968-1974, donde se plantearon acciones de desarrollo socioeconómico para mejorar los niveles de vida de la población, integrándola a la economía del país. Se buscaba propiciar el incremento de la producción del sector agropecuario, aprovechando la infraestructura productiva y de apoyo existente, y, por vez

¹²⁴ El gobierno estatal no aseguró el recurso financiero que le correspondía para la segunda y tercera etapa. Secretaría de Planeación del Gobierno del Estado de Oaxaca. Dirección de Promoción y de Inversión. *Sistema estatal de planeación democrática*, Oaxaca, Oax., mimeo, 1987, p. 6.

primera, se determinaron polos de desarrollo en poblaciones, dependiendo de sus características y su ubicación regional. La instrumentación de las acciones se formularon en un Programa de Acción a Corto Plazo (1969-1970), y otro de Mediano Plazo (1969-1974), proponiendo acciones en regiones de mayor potencial económico.

En ese entorno se estableció el Comité Promotor de Desarrollo Socioeconómico del Estado de Oaxaca (Coprodeo), a partir del decreto presidencial de 17 de marzo de 1972, buscando la coordinación de las dependencias federales y estatales para promover la participación de las entidades gubernamentales y la población, para el fomento al desarrollo y el aprovechamiento racional de los recursos humanos y naturales de la entidad. Su estructura orgánica la constituían los representantes de las dependencias federales en el estado y estaba presidido por el representante del secretario de la Presidencia.

Una de sus primeras acciones fue el establecimiento del Programa de Inversiones Publicas para el Desarrollo Rural, PIDER, entre 1973 a 1983, orientado a canalizar recursos para promover el desarrollo autosostenido de las comunidades rurales marginadas. Para 1983, el PIDER pasa a formar parte de los Programas Estatales de Inversión (PEI) y después a los Programas de Desarrollo Regional.

En 1976 se instituyó el Plan para el Desarrollo Integral del Istmo de Tehuantepec, donde se establecieron las directrices generales para el desarrollo de la región, se enumeraron los proyectos productivos y de infraestructura económica y social. Las acciones más importantes para alcanzar las metas de mediano plazo eran: un Programa de Desarrollo Industrial en el área rural, la programación de obras de infraestructura económica, las políticas de fomento a la industria, agroindustrias, industrias ligeras, de regionalización, de orientación del gasto público y de promoción, coordinación, y colaboración social y privada.

Con motivo de la promulgación del Plan Global de Desarrollo nacional, en Oaxaca se estableció el Plan Integral de Desarrollo 1977-1982, cuyo objetivo central fue ordenar el uso de los recursos naturales y humanos ubicados en el sector primario, activar el desarrollo tradicional, transformando su base

económica para impulsarlos a un sector agropecuario diversificado, moderno y vinculado con el sector industrial. La instrumentación del Plan se apoyó en el gasto público y en las inversiones federales, bajo la estructura institucional tanto federal como estatal y parcialmente en instituciones educativas y organizaciones privadas.

Casi dos años después, el gobierno estatal presentó el Plan Estatal de Desarrollo 1979, basado en un esquema de encuestas, donde vertió la información relativa a los recursos naturales y socioeconómicos de las regiones, para la elaboración de los diagnósticos regionales.

Posteriormente, el decreto federal de 5 de febrero de 1981 creó los Comités Estatales de Planeación para el Desarrollo (Coplade), como organismos públicos descentralizados de carácter estatal, encargados de formular, actualizar, instrumentar, ejecutar y evaluar un Plan Estatal de Desarrollo, donde se compatibilizaran los esfuerzos de los gobiernos federal, estatal y municipal.¹²⁵

En el entorno de las modificaciones nacionales del proceso de planificación, el gobierno estatal emitió su propia ley,¹²⁶ donde retomaba los planteamientos de la federal y hacía suyas las indicaciones y las perspectivas abiertas por la ley nacional de planeación. Se legisló sobre las normas de la planificación estatal y la presentación de los planes estatales de desarrollo, buscando el uso racional de los recursos estatales para resolver la problemática y alcanzar la meta del desarrollo estatal.

2.5 La práctica de la planeación estatal oaxaqueña.

Desde 1981 hasta el 2004, en todos los sexenios, los gobernadores del estado han elaborado los planes de desarrollo estatal correspondientes. En todos los diagnósticos presentados hay una constante reconociendo a la entidad como uno de los más atrasados, más pobres y con los más bajos índices de desarrollo de la nación. También, desde 1981, los planes insisten en la necesidad de impulsar el crecimiento económico para producir e incrementar la riqueza, dar empleos a los oaxaqueños y elevar los niveles de bienestar de

¹²⁵ Secretaría de Planeación. Dirección de Promoción y de Inversión. *Op. cit.*, p. 10.

¹²⁶ La Ley fue promulgada el día 21 de junio de 1985 y publicada en el *Periódico Oficial del Estado*, el 17 de agosto de 1985.

la población.¹²⁷ Para ello, los documentos insisten reiteradamente en la necesidad de crear más empresas, especialmente del sector privado, porque los consideran el único medio viable para generar la mayor cantidad de empleos requeridos por la creciente población estatal.¹²⁸

Visto desde esa perspectiva, la meta fundamental ha sido la búsqueda de la industrialización del estado, especialmente la vinculada al sector manufacturero, en el entendido de que sólo la industria de transformación le puede dar mayor valor agregado a la materia prima estatal.¹²⁹

¹²⁷ En el Plan presentado por el gobernador José Murat se establecía: "...ser buenos se deberá entender ser consistentemente competitivos, esto es: tener la habilidad para proveer estándares altos y crecientes de vida en beneficio de la población por medio de la creación de valor agregado y consecuentemente el incremento de la riqueza mediante el manejo de recursos humanos, financieros y físicos; de procesos, atractividad y agresividad; globalidad y proximidad e integración de estas relaciones con un modelo social y económico, bajo un entorno institucional que ayude a mejorar las organizaciones". Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. *Plan Estatal de Desarrollo (1998-2004)*, n. 1., s. e., abril, 1999, pp. 14-15.

¹²⁸ Esta visión no es privativa sólo del sector gubernamental, por ejemplo, el ex banquero, copropietario de Banamex, Alfredo Harp Helú, manifestó: "el país no se salvará del impacto de la recesión económica a nivel mundial, para lo cual no se debe frenar o excluir la participación de la Iniciativa Privada... (en la recesión) no se puede ir contracorriente, pero se tiene que promover la actividad productiva... se deben aprovechar bien los recursos y sortear lo mejor posible el mal tiempo (económico), en la cual la Iniciativa Privada debe tener una participación activa... Con el retorno de miles de connacionales por la falta de empleo en la Unión Americana, el sector empresarial tiene que seguir generando empleos." "México no se salvará del impacto de la recesión mundial: Harp Helú", en *El Imparcial. El mejor diario de Oaxaca*, Oaxaca, Oax., 8 de noviembre de 2008, p. 1. Un día antes de esa declaración, la Fundación Universitaria para el Desarrollo y la Competitividad (Fundeco) promovió el Segundo Congreso Joven Empresa, para estudiantes de nivel medio superior y superior. Ahí, su presidente, Daniel González Montes de Oca, manifestó: "Nos interesa que en este tipo de congresos se vincule la parte académica con la parte empresarial y contribuir en la formación del modelo aprendizaje-enseñanza en las instituciones educativas". Por su parte, el presidente de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (Canacintra), delegación Oaxaca, Jesús Martín Fernández, exhortó a los asistentes a "formar parte de una nueva cultura empresarial y no depender del turismo en la entidad. Considero importante que los jóvenes se atrevan hacer cosas, buscar oportunidades de desarrollo y tener la iniciativa para empezar con un proyecto o negocio, sin que se dediquen a otra cosa que no tenga que ver con lo que estudiaron". "Exhorta a los jóvenes a buscar oportunidades de desarrollo", *El Imparcial. El mejor diario de Oaxaca*, Oaxaca, Oax., 7 de noviembre de 2008, p. 4 a.

¹²⁹ Así, en el plan presentado por Pedro Vásquez Colmenares, se establecía que buena parte de la población se dedicaba al sector agropecuario, pero tenían muy bajos ingresos, lo que impulsaba la desintegración poblacional y la creciente emigración hacia los centros urbanos y fuera del estado. Por eso, insistían en capitalizar al agro, sin embargo, lo que se buscaba era "incrementar la producción y productividad y lograr mejores términos de intercambio en la comercialización"; la visión era la de impulsar la producción de pequeños rancheros productivos, una perspectiva que manifiestamente estaba fuera de

Por otra parte, en esos planes también ha sido una constante la identificación del concepto de desarrollo con la idea del crecimiento económico.¹³⁰ Para ellos, la industrialización incrementaría la producción de artículos manufacturados, haciendo crecer el Producto Interno Bruto estatal y, obviamente, incrementando el producto *per cápita* de cada uno de los oaxaqueños. Si bien, Pedro Vázquez Colmenares, de 1981 a 1986, gobernó todavía con el esquema de la economía mixta, con sus tres sectores —privado, social y paraestatal—, a partir del siguiente periodo, en 1987, comenzó el desmantelamiento del Estado empresario, para dar paso a las políticas neoliberales del Estado gendarme y la privatización acelerada de las industrias paraestatales. A partir de ese sexenio, el énfasis fundamental de las políticas económicas del gobierno federal fue el impulso a la empresa privada, como única posibilidad viable de generar riqueza, para distribuir los excedentes entre una población que se empobrecía cada vez más.

Debo aclarar que esta visión del desarrollo empresarial privado se manifiesta fundamentalmente en los apartados de la planificación del desarrollo de los planes estatales; porque, también es cierto, todos los planes estatales, en el apartado del diagnóstico de la situación estatal, son muy precisos en demostrar que sólo el 13% del territorio estatal se encuentra en manos de propietarios privados. La mayor parte de las tierras del estado, el 87% del total, se encuentran en manos de las comunidades y los ejidos.¹³¹

lugar en un estado donde la mayor parte de las propiedades eran minifundios y en manos de las comunidades agrarias y los ejidos. El desconocimiento de la organización social, los llevaba también a plantear el impulso fundamentalmente de la productividad agropecuaria, pero en aquellos sectores donde se tuvieran “mayores perspectivas, como en la agroindustria forestal, frutícola y ganadero, el turismo, la pesca y la minería”. Pedro Vázquez Colmenares, en Gobierno del Estado de Oaxaca. *Op. cit.*, pp. 14-15.

¹³⁰ Nadie más claro y preciso para establecer su proyecto de desarrollo que el gobernador Diódoro Carrasco Altamirano. Parte con la mayor precisión de que “los esfuerzos de mejoría serán ociosos si antes no se logran crear las condiciones materiales que permitan generar riqueza. Necesitamos crecer económicamente, con estabilidad y de manera sostenida, a un ritmo mayor al índice nacional.” Para ello se propone usar “adecuada y racionalmente los recursos naturales y humanos, aprovechar las ventajas comparativas, elevar los niveles de producción y productividad y generar más y mejores empleos en todas las regiones del estado.” Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. *Op. cit.*, pp. 38-39.

¹³¹ Por ejemplo, el plan presentado por Heladio Ramírez López reconocía la propiedad de los recursos naturales en manos de las autoridades comunales o agrarias. Las autoridades comunales tenían en sus manos “aproximadamente el 63% de la tierra, destinada a las

Por otra parte, especialmente en las tres últimas administraciones, se reconocen dos sistemas políticos para elegir a las autoridades municipales. En primer término, 418 municipios, de los 570 del total, las eligen con el sistema de usos y costumbres;¹³² es decir, quienes administran los municipios son electos mediante votaciones directas, a mano alzada, en una asamblea de ciudadanos,¹³³ de acuerdo a un sistema de cargos, con rasgos precolombinos y muchas características conformadas durante la época colonial. El otro sistema, utilizado en 152 municipios, es el de la votación universal, directa y secreta, mediante planillas presentadas por los partidos políticos registrados en la entidad.

En lo general, se puede observar una relación casi directa entre aquellos municipios con propiedad privada de sus tierras o al menos en ejidos y el sistema de elecciones por partidos políticos; pero, donde se puede observar mejor la relación entre la forma de elección y el tipo de propiedad de la tierra es en aquellos municipios donde eligen a sus autoridades por el sistema de usos y costumbres, y viven bajo el régimen de propiedad colectiva de la tierra; estos municipios se gobiernan y mantienen sus relaciones sociales a partir de un sistema de cargos, donde la administración municipal es vista como un servicio gratuito a la comunidad y como parte de las responsabilidades que conlleva el ser miembro de la comuna y tener tierras en propiedad comunal.¹³⁴

actividades agropecuarias y forestales, 24% es ejidal y 13% corresponde a la propiedad privada para la realización de las mismas actividades.” También establecía que las comunidades poseían el 90% del territorio arbolado de Oaxaca, aunque, eran explotados a través de concesiones a empresas particulares. Gobierno del Estado de Oaxaca. *Plan Estatal de Desarrollo. Oaxaca 1986-1992*, México, Gobierno Constitucional del Estado de Oaxaca, mayo de 1987, p. 49.

¹³² Los 570 municipios oaxaqueños representan el 23% de los municipios en la nación. El 73% de ellos (418) se rigen mediante los usos y costumbres para gobernar al 36% de la población estatal (1 millón 172 mil 531 personas); son los municipios más pequeños, con poblaciones menores a 5 mil habitantes. El sistema de usos y costumbres se legalizó en 1995, con la aprobación de la legislatura oaxaqueña de un libro adicional en el Código Electoral. Los otros 152 municipios se rigen mediante el sistema de competencia partidista. Por cierto, estos últimos municipios tienen los presupuestos financieros más altos, por ser también los más densamente poblados. Labastida, Julio, *et al. Gobernabilidad en Oaxaca. Municipios de competencia partidaria y de usos y costumbres*. México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, 2009, pp. 24 y 26.

¹³³ En la mayoría de las comunidades así se le denomina a las asambleas donde se tratan asuntos políticos-administrativos, para diferenciarlos de las asambleas de comuneros, donde se tratan asuntos agrarios. Cada asamblea es presidida por la autoridad municipal o de bienes comunales, respectivamente.

¹³⁴ Por eso, no tiene nada de extraño que los emigrantes a Estados Unidos integren organizaciones para enviar recursos a sus comunidades para impulsar proyectos de

En esos diagnósticos también se puede observar la casi nula existencia de una industria mediana, pero especialmente la grande en el territorio estatal.¹³⁵ Por ejemplo, en el plan de desarrollo presentado por Pedro Vázquez Colmenares se manifiesta la existencia de sólo 14 grandes empresas, 10 de ellas eran empresas paraestatales y sólo 4 eran privadas. 25 años después, el gobernador Ulises Ruiz Ortiz reconoce la existencia de sólo 5 grandes empresas; de ellas, la más grande es la refinería de PEMEX en Salina Cruz, de propiedad estatal; además, establece que, de 1981 a la fecha, sólo se habían creado 2 empresas grandes más.¹³⁶ La mayor parte de las unidades económicas eran microempresas, casi la mitad eran tortillerías y panaderías.¹³⁷

Sin embargo, y a pesar de constatar, con los datos duros de los diagnósticos, que la población del estado estaba organizada y se organiza sobre la base de la solidaridad colectiva, generada a partir de la propiedad comunal o ejidal de las tierras, pero especialmente de la primera, lo que induce a la permanencia del sistema de cargos y el servicio administrativo como servicio comunitario. A pesar de comprobar que el 67% de las tierras del estado tienen vocación forestal fundamentalmente y, de ellas, la totalidad de los bosques se encuentran en los terrenos comunales y ejidales; además de que la totalidad de los recursos minerales metálicos y no metálicos necesarios para impulsar el desarrollo industrial estatal, se encuentran también en las tierras comunales y ejidales; a pesar de presentar en los diagnósticos la visión de

infraestructura social, bajo la égida de los ayuntamientos municipales. También, cada uno de los emigrantes sabe que le llegará un período donde debe retornar a la tierra natal, para cumplir con el cargo administrativo que le corresponda en el ayuntamiento. Especialmente en la Sierra Norte, este retorno temporal se encuentra muy arraigado y está vinculado a la posibilidad de que la asamblea comunal pueda recuperar la posesión de los bienes comunales que el emigrante mantiene, a pesar de su permanencia en el exterior. Esa posesión sólo puede perderse en el momento en que dejan de prestar sus servicios a la comunidad.

¹³⁵ En general, se ha considerado como gran industria aquella donde laboran más de 200 personas.

¹³⁶ La primera, la Compañía Manufacturera de Plástico, se estableció en el municipio de Santa María El Tule, en los Valles Centrales, y, la segunda, la Cervecería del Trópico se instaló en la ciudad de Tuxtepec, en la región del Papaloápan.

¹³⁷ El 44% de las unidades manufactureras eran tortillerías o panaderías que aportaban el 9.3% del valor bruto de la producción.

una sociedad organizada colectivamente, basada en la solidaridad, todos los gobiernos estatales, a la hora de establecer la planificación del desarrollo, irremediablemente repiten el esquema federal de impulsar la industrialización, mediante el establecimiento y el fortalecimiento de la empresa privada como motor del crecimiento económico, identificado como desarrollo.

Hasta hoy, los gobiernos estatales no han terminado de comprender que el esquema propuesto por la federación puede funcionar de la zona Centro hacia el Norte del país, donde la propiedad privada de la tierra y los ejidos son la forma de propiedad predominante en la posesión de los territorios.¹³⁸ Esa incompreensión de la realidad estatal ha permitido que todos los planes de desarrollo insistan en la necesidad de incrementar la productividad económica, identificándola con la industrialización y la tecnificación, para lo cual proponen e impulsan, entre otros programas, especialmente un proceso educativo de vinculación entre las aulas y las inexistentes industrias estatales.

Con mayor o menor énfasis, todos los gobiernos estatales insisten en este proceso, en este modelo de crecimiento económico. Las casi tres décadas transcurridas, dando por resultado constantes y permanentes bajos índices de desarrollo, no han sido prueba suficiente para hacer un alto en la dinámica de caída permanente, para meditar sobre las causas de la persistencia de la pobreza, la marginación y la desigualdad en los estados del Sureste del país, pero especialmente en Oaxaca. Si así lo hicieran, se percatarían que los diagnósticos elaborados por el personal de los gobiernos estatales para integrar los planes de desarrollo, muestran con claridad el principal origen del círculo vicioso del atraso económico y la pobreza de la población: lo que se hace es una planificación del desarrollo basada en una irrealdad.

¹³⁸ Mientras el 73% de las tierras del estado era de propiedad comunal, a nivel nacional el porcentaje ejidal era más alto: el 84% de las tierras eran ejidales y sólo un 16% era propiedad comunal.

En la práctica, los gobiernos del estado de Oaxaca han planificado el proceso de desarrollo sobre una base falsa. Los diagnósticos de los planes muestran una sociedad y una situación socioeconómica, política, cultural y física, inmediatamente desechada y olvidada en el momento de establecer los objetivos, las metas y las políticas públicas para alcanzarlas. La base social oaxaqueña, la organización de la sociedad, jamás ha sido considerada en el momento cuando los gobiernos plantean la planificación del proceso de crecimiento económico.

Pero todo error tiene un comienzo. En el caso de Oaxaca, se encuentra en la integración de los gobiernos estatales y las transiciones entre cada una de las administraciones. Así, por ejemplo, el gobierno de Pedro Vázquez Colmenares tuvo una ruptura total y brutal con la siguiente administración; ninguno de los administradores del sexenio 1981-1986 continuó en el siguiente periodo. Donde sí hubo continuidad fue entre la administración de Heladio Ramírez López, quien gobernó de 1987 a 1992, al siguiente sexenio, de 1993 a 1998, de Diódoro Carrasco Altamirano. En esta última administración, la estructura de la Secretaría de Planeación, el área encargada de la planificación del desarrollo estatal se distribuyó en toda la estructura administrativa gubernamental. Hubo, pues, continuidad entre las administraciones estatales; incluso, quien establecía las políticas de desarrollo en el sexenio de Heladio Ramírez, el economista Armando Labra Manjarrez, mantuvo una posición influyente en la administración de Diódoro Carrasco.

Esta situación se rompió con la siguiente administración. La llegada de José Murat al gobierno estatal marcó una abrupta ruptura administrativa, ninguno de los integrantes de la anterior administración continuó en sus cargos; pero también es pertinente observar que este gobierno, del periodo 1999 al 2004, llamó en su auxilio a la estructura política y técnica del sexenio de Pedro Vázquez Colmenares. Entre éste y el siguiente sexenio, sí hubo continuidad, casi toda la estructura del gabinete de José Murat se integró a la actual administración de Ulises Ruiz Ortiz, comenzada a partir de 2005.

Así, podemos observar que durante las cinco administraciones gubernamentales reseñadas, existen dos pares con continuidad y dos rupturas entre sexenios.¹³⁹ Obviamente, estos procesos de transiciones y rupturas marcan también la continuidad y el rompimiento de las estructuras técnicas que idean y operan los procesos de planificación del desarrollo estatal. Durante el periodo gubernamental de Pedro Vázquez Colmenares, el equipo planificador estuvo encabezado por los economistas Celestino Alonso y Oswaldo García Criollo, quienes durante los dos sexenios siguientes estuvieron alejados de la administración pública; sin embargo, en el sexenio de José Murat, los dos personajes vuelven a integrarse a la estructura de gobierno, el primero como Coordinador General del Coplade, la instancia de planificación estatal y, al menos formalmente, la responsable de elaborar el Plan Estatal de Desarrollo.

En el sexenio de Heladio Ramírez López, el de la primera ruptura, el Gobernador trajo consigo del Distrito Federal a un grupo técnico emanado del Colegio Nacional de Economistas, encabezados por Armando Labra Manjarrez, quien, durante su periodo al frente de la organización tuvo como vicepresidente a David Colmenares Páramo, posterior secretario de Finanzas del gobierno estatal, y como colaboradores a Diódoro Carrasco Altamirano y Armando Navarrete Cornejo. Este grupo de trabajo coordinó al Centro de Estudios Políticos y Sociales (CEPES) del PRI, durante la campaña política del candidato a gobernador: ahí coordinaron los foros de consulta con los profesionales, técnicos, empresarios y grupos sociales, para la elaboración del plan estatal de desarrollo correspondiente. Como resultado, Labra Manjarrez se convirtió en jefe de Asesores del Gobernador y coordinó la elaboración del plan estatal de desarrollo y los informes de gobiernos posteriores, mientras Diódoro Carrasco Altamirano, anterior director del CEPES, asumió el cargo de secretario de Planeación y coordinador general del Coplade, donde se

¹³⁹ Los gobernadores y sus sexenios son los siguientes: Pedro Vázquez Colmenares: 1981-1986, Heladio Ramírez López: 1987-1992, Diódoro Carrasco Altamirano: 1993-1998, José Murat Casab: 1999-2004, Ulises Ruiz Ortiz: 2005-2010. La continuidad se da en los sexenios Heladio Ramírez-Diódoro Carrasco y José Murat-Ulises Ruiz.

operaron los programas establecidos en el plan; por su parte, Armando Navarrete Cornejo fue director de Planeación, Programación y Presupuestación de la Secretaría de Planeación.

Al concluir el gobierno de Ramírez López, el candidato a gobernador fue Carrasco Altamirano, en cuya campaña, un equipo de trabajo encabezado por José Antonio Estefan Garfias, Armando Labra Manjarrez y Armando Navarrete Cornejo se hicieron cargo del CEPES priista, coordinando los foros de consulta popular para la elaboración del plan estatal de desarrollo. Al asumir el gobierno, Armando Labra se mantuvo en el cargo de jefe de Asesores del Gobernador, mientras Armando Navarrete se hacía cargo de la coordinación general del Coplade; José Antonio Estefan Garfias dirigió la secretaría de Finanzas.

Esta línea de sucesión técnica para la planificación volvió a cobrar vida durante la campaña del candidato Ulises Ruiz Ortiz, en 2004. Durante su campaña, Armando Navarrete Cornejo se convirtió en el coordinador de los foros de consulta, desde donde coordinó los trabajos de un grupo de servidores públicos, con cuyas propuestas y los recabados en los foros se integró el nuevo plan estatal de desarrollo. La coordinación general del Coplade se mantuvo en manos del ingeniero Adolfo Toledo Infanzón, quien inició su administración durante los últimos años del gobernador José Murat; casi un año después, Navarrete Cornejo se hizo cargo de la coordinación general del Coplade, en ese lapso, se desempeñó como secretario Técnico del Poder Ejecutivo. Como se puede ver, hay una continuidad entre el equipo de trabajo que inició su desempeño durante la administración de Heladio Ramírez López, pasando por la del gobernador Diódoro Carrasco Altamirano y volvió a tomar impulso en el actual sexenio del gobernador Ulises Ruiz Ortiz. La ruptura se dio en el sexenio anterior, cuando el gobernador José Murat (1999-2004) retoma la estructura técnica del sexenio 1981-1986, para que Celestino Alonso y Oswaldo García Criollo empataran los procesos de planificación del gobierno estatal.

La presencia de los grupos de técnicos influye también en la visión de desarrollo del estado. Por ejemplo, durante el sexenio de Heladio Ramírez, la estrategia general fue definida como el combate contra la desigualdad. El gobierno se percató de la existencia de las organizaciones sociales, de la comunidad como base de la organización de los pueblos del estado, por eso, en el proyecto de desarrollo se insistía en un proceso para impulsar también la organización social en las comunidades, para reimpulsar el crecimiento económico buscado. En el sexenio siguiente, el de Carrasco Altamirano, el plan también hacía énfasis en la necesidad de buscar la participación colectiva, a partir del reconocimiento de la existencia de las organizaciones sociales y el mantenimiento de los sistemas de organización colectiva para los trabajos comunitarios; sin embargo, este sexenio retomó la propuesta, no para impulsar la organización colectiva, sino como medio para concretar los proyectos de infraestructura social, en los que el Programa Nacional de Solidaridad hacía especial énfasis. En el sexenio de Ulises Ruiz Ortiz se puede observar también la persistencia de la propuesta de apoyar a las organizaciones productivas sociales para lograr el impulso al crecimiento económico estatal.

Como se puede observar, en esos tres sexenios se percatan de la existencia, la fortaleza y la presencia de las organizaciones sociales en las comunidades; su diferencia estriba en el objetivo planteado para esa fuerza social: mientras el gobierno de Heladio Ramírez lo retoma como una fuerza motriz para crear y establecer una dinámica constante y creciente de crecimiento económico, Diódoro Carrasco lo planteaba como fuerza de apoyo para concretar la política de infraestructura social requerida en las comunidades, pero no como fuerza para impulsar el crecimiento económico de la entidad; por el contrario, Ulises Ruiz Ortiz retoma el apoyo a las organizaciones para impulsar el crecimiento económico, en la búsqueda del desarrollo regional sustentable.

Entre estos gobiernos y el de Pedro Vázquez Colmenares hay una gran diferencia, porque en este último hay un desconocimiento y olvido de la estructura social de las comunidades; en el plan solamente se plantea la utilización de los recursos públicos, tanto federales como estatales, para la instalación de las empresas paraestatales y el impulso a la empresa privada

como fuerza motriz del desarrollo. En esta visión, el sector social es visto solamente como una instancia colateral para apoyar la creación de las industrias privadas. Esta visión es retomada en el sexenio de José Murat, donde nuevamente hay un verdadero olvido de las organizaciones comunitarias y sociales, para plantear solamente la necesidad del impulso empresarial privado; en su esquema, el papel del gobierno era la creación de las condiciones adecuadas para crear una mayor atractividad y mayor productividad en las empresas establecidas, para alcanzar el crecimiento económico tan necesario en la entidad.

Sobre estas bases, cada uno de los gobiernos estatales, desde 1981 a la fecha, han establecido sus proyectos de desarrollo. En lo general, cada uno de ellos coincide, de una u otra forma, en la identificación del concepto del desarrollo con la idea del crecimiento económico. También, todos coinciden en el impulsó de la empresa privada como la base y motor del desarrollo estatal. El punto de diferencia fundamental, en el modelo de desarrollo económico, es la visión de la organización social de las comunidades. Mientras los gobernadores Heladio Ramírez, Diódoro Carrasco y Ulises Ruiz, en sus diagnósticos reconocen la presencia y la fortaleza de las organizaciones sociales, cada uno de ellos plantea sus propias ópticas, tanto para el impulso de estas organizaciones, como el fin último perseguido. Los sexenios de Pedro Vázquez Colmenares y José Murat hacen a un lado esta fuerza social organizada, para poner en el centro de su atención a la empresa privada, como motor único y como meta del desarrollo estatal.

En general, en todos los planes de desarrollo estatales hay una línea constante para identificar a la empresa privada como la única organización capaz de alcanzar el crecimiento económico. En algunos planes se identifica la importante presencia de las organizaciones sociales y comunitarias,¹⁴⁰ pero

¹⁴⁰ Diferencio estos dos conceptos en términos de su temporalidad. Las organizaciones sociales son aquellas vinculadas a las políticas públicas gubernamentales recientes (los comités de educación, salud, agua potable, ecología, etc.), o a las políticas filantrópicas ciudadanas (Soroptimistas, grupos de apoyo al Banco de Alimentos, los clubes como los Rotarios, Leones, etc.) e incluso las organizaciones vinculadas a los partidos políticos o las ONG's. Por su parte, identifico a las organizaciones comunitarias como aquellas que tienen su raíz en las posesiones territoriales de los bienes comunales y sus relaciones sociales se entrelazan a partir de su pertenencia a los comunes: obviamente, son los

no se valoran sus posibilidades reales como factores de crecimiento económico y desarrollo, y sólo se les deja como una instancia de apoyo a la política de desarrollo empresarial privado.

Otro punto persistente es la identificación del concepto de desarrollo con el crecimiento económico. Se considera, en general, que el crecimiento económico posibilitará la creación de riqueza privada, que en su momento y cuando excede las expectativas de acumulación de los empresarios, impulsa a la redistribución social mediante los incrementos salariales, que impactan positivamente mejorando las condiciones de vida de las familias y de los trabajadores ocupados en esas empresas. Así, la riqueza individual se convierte en riqueza social.

En general, los planes buscan alcanzar un desarrollo marcado con el adjetivo “integral”. La adjetivación implica mejores condiciones y el incremento de la participación política, el constante incremento de la productividad para alcanzar mayores niveles económicos, recursos suficientes para dotar de infraestructura social a las localidades y municipios, y el reconocimiento y la integración de la pluralidad cultural de todas las regiones del estado de Oaxaca.

La otra coincidencia, es la identificación de las ocho regiones geoeconómicas y la necesidad de equilibrar el desarrollo entre cada una de ellas.

2.6 Los proyectos de desarrollo estatales.

2.6.1 El sexenio de Pedro Vázquez Colmenares (1981-1986).

El proyecto de desarrollo de este gobernador estaba basado en el reconocimiento de la existencia de 8 regiones geoeconómicas integrantes del estado. En lo general, la idea del desarrollo estatal estaba basada en la búsqueda de la integración física y socioeconómica de la entidad.

comisariados de bienes comunales o ejidales, los comités de riego, las cajas de ahorro, la propia institución municipal, las asambleas de comuneros y de ciudadanos, así como las cofradías y comités con funciones de apoyo eclesiástico, incluyendo las mayordomías. Todas estas organizaciones comunitarias y las relaciones sociales que se establecen a partir de ellas, son la base que permite la existencia de instituciones de apoyo mutuo como el tequio, *guzana*, *guendalizaa*, *gueza*, la *guelaguetza*, o la mano-vuelta.

Para este gobierno, la integración es el concepto básico y la meta a perseguir.¹⁴¹ El proceso de integración estaba enmarcado en la búsqueda del desarrollo económico y el desarrollo social, susceptibles de ser alcanzados mediante el establecimiento de políticas públicas divididas en dos segmentos: por un lado, las basadas en la estructura sectorial de la administración, y, por el otro, las que se basaban en el reconocimiento y el impulso a cada una de las regiones geoeconómicas; esto implicaba la necesidad de contar con programas sectoriales, pero también programas regionales de desarrollo.

Para el plan, las políticas públicas de gobierno debían conducir a un proceso de creciente industrialización, para procesar en el estado la materia prima que se vendía barato en el exterior, mientras se compraban caros los productos manufacturados traídos de fuera. Debía buscar, también, el incremento de la productividad agrícola, por ser el sector agropecuario quien mayor aportación hacía en el Producto Interno Bruto estatal, pero los precios de sus productos eran muy bajos, porque se vendían solamente como materia prima. Para alcanzar estos objetivos, el gobierno planteaba la necesidad de la modernización administrativa. Con esta dinámica se debía alcanzar la paz social e inducir la capacitación y la organización de la sociedad. Especial énfasis se hacía en la necesidad de la vinculación educativa a los procesos productivos.

Con estos procesos generales, el gobierno planteaba incrementar la captación financiera, obtener mayores recursos de la federación e incrementar la inversión privada. Las fuentes de financiamiento estaban basadas en la estructura económica de la época: el sector social, el sector privado y el sector paraestatal, para crear e impulsar las empresas generadoras de riqueza, para, también, cerrar el círculo de la integración en los diferentes aspectos

¹⁴¹ El plan definía: “A manera de resumen y tal como se expone en el capítulo correspondiente, el Plan define como objetivo básico lograr LA INTEGRACION POLITICA, ECONOMICA, SOCIAL y CULTURAL DE OAXACA.”, y más adelante agregaba: “En el marco de los cuatro grandes objetivos nacionales y las veintidós políticas básicas que integran la estrategia del Plan Global de Desarrollo 1980-82, es importante señalar que para el caso de Oaxaca el gran objetivo a seguir es lograr la INTEGRACIÓN POLÍTICA, ECONOMICA, SOCIAL y CULTURAL de la entidad.” Gobierno del Estado de Oaxaca. *Op. cit.*, pp. 14 y 247.

considerados necesarios: la integración política de los ciudadanos, los partidos y las instituciones; la integración social entre los diferentes componentes de la sociedad oaxaqueña; la integración cultural de la pluralidad étnica estatal; y la integración económica de todos los oaxaqueños y de las regiones, en planos de igualdad.

2.6.2 El sexenio de Heladio Ramírez López (1987-1992).

La administración partía también del reconocimiento de la existencia de ocho regiones geoeconómicas, pero, a diferencia del sexenio anterior, ponía el énfasis en el combate contra la desigualdad.¹⁴²

Para este gobierno, los problemas del estado residían en la falta de la equidad económica, en el desigual crecimiento de las regiones y en la desigualdad en las relaciones entre las entidades federativas, entre otros puntos considerados en el diagnóstico. El plan conceptuaba el desarrollo como integral, estableciendo la búsqueda del desarrollo del entorno político de la entidad, para lograr mayor participación y más democracia; también hablaba del crecimiento económico, tanto de los pueblos y sus organizaciones sociales, como de las empresas privadas. El desarrollo debía reflejarse en las relaciones sociales de igualdad entre todos los oaxaqueños, pero también en la creación de las condiciones para impulsar las expresiones artísticas y la creación de los productos culturales de todas las etnias oaxaqueñas.

En general, el plan partía de la existencia y el reconocimiento de la organización social existente en los pueblos de Oaxaca y se planteaba la necesidad de fortalecer su organización interna, inyectarles recursos económicos y capacitar a sus integrantes para impulsar el crecimiento económico de la entidad. Se insistía en la necesidad de promover la productividad y la adquisición de tecnología de punta por parte de las empresas existentes, y el requerimiento de instalar nuevas empresas, para generar empleos y la riqueza concomitante, con la cual se pudiera combatir la

¹⁴² “La esencia del problema oaxaqueño se sintetiza en el principal compromiso político asumido por el Gobierno del Estado y que recoge el proyecto político de combatir la desigualdad. La aspiración del Gobierno Estatal y después la tesis central del presidente Miguel de la Madrid, ha sido la búsqueda de una sociedad igualitaria. En Oaxaca nos convoca hoy la lucha contra las desigualdades.” Gobierno del Estado de Oaxaca. *Op. cit.*, p. 61.

desigualdad, para alcanzar la meta final del desarrollo integral, en sus cuatro aspectos fundamentales: el desarrollo político, el económico, el social y el cultural.

Alcanzado este estadio, con un proceso virtuoso de desarrollo, el plan consideraba que se debía volver a relanzar el impulso a la organización social, para establecer un círculo virtuoso y generar un proceso de constante desarrollo integrado del estado. Para el plan, este proceso de desarrollo debía ser continuo y constante, y estaba basado en el reconocimiento y el impulso de las organizaciones sociales y productivas, basadas en la solidaridad y, a partir de ellas, era posible impulsar el desarrollo integral.¹⁴³

El desarrollo empresarial privado era visto como un punto de inflexión, pero no era el centro del proceso de desarrollo, sino una variable más en el proceso para alcanzar el crecimiento económico requerido, como medio para tener riqueza social e incrementar los niveles de bienestar de la sociedad oaxaqueña.

¹⁴³ En la “Presentación” del Plan, la idea de fondo era la búsqueda del control social sobre todos los recursos naturales y el proceso de producción, para alcanzar una distribución más equitativa de la riqueza: “Justicia para que todos compartan con igualdad los beneficios del esfuerzo común...” “Democracia para que todos participen en la vida política y económica y en la superación de la crisis. Democracia para construir una economía popular en su origen y en su destino. Democracia para avanzar hacia nuestro propósito central: Combatir la Desigualdad.” “Soberanía para que todos los oaxaqueños ejerzamos una plena autodeterminación sobre nuestras riquezas naturales, sobre nuestros recursos, sobre nuestras manifestaciones culturales...” Se buscaba generar riqueza, pero con la finalidad de distribuirla entre la población más necesitada, una idea muy acorde a lo que Armando Labra, entonces Coordinador de Asesores del gobierno estatal, defendía en los foros académicos: “...el objetivo permanente (es) combatir la desigualdad mediante una estrategia económica de largo plazo.” Más adelante decía: “La política económica para el desarrollo social requiere superar la desigualdad derivada de la concentración del ingreso y la riqueza, por razones políticas y económicas.” Sintetizaba su propuesta, diciendo: “La política económica para el desarrollo social consiste en lograr que la producción, la distribución y el consumo sustenten el avance hacia una sociedad igualitaria... se propone activar el proceso de acumulación de capital impulsado por el Estado ante la inmovilidad de los demás agentes económicos” y finalizaba diciendo: “Se busca que toda asignación de recursos públicos converja en la estrategia permanente de redistribuir popularmente el ingreso a través de la generación de inversiones y empleos productivos como vehículos para facilitar el acceso de los sectores mayoritarios a los alimentos básicos, bienes y servicios, salario, habitación, salubridad y educación.” Labra, Armando. “Política económica y desarrollo social”, en Barceló R, Víctor Manuel, *et al. México; crisis económica y desarrollo*, México, El Día en libros, 1983, pp. 67-90.

2.6.3 El sexenio de Dióodoro Carrasco Altamirano (1993-1998).

Este gobierno reconocía también la existencia de ocho regiones geoeconómicas. Sin embargo, su propuesta del desarrollo estaba basada en la búsqueda de la equidad social y la eficiencia administrativa del gobierno estatal.

La meta central planteada por esta administración era la modernización, un concepto integrador de todas las relaciones en la entidad.¹⁴⁴ Se buscaba la modernización administrativa, económica, social, política y cultural. Este proceso modernizador debía alcanzarse mediante dos vías: por un lado, retomando una idea del sexenio anterior, el diagnóstico del plan establecía la existencia de una sociedad organizada en torno a procesos de organización social y trabajos colectivos para alcanzar metas comunes, se daba y se recibía apoyo en el entorno familiar, pero también se proporcionaba apoyo gratuito para efectuar las obras sociales en las comunidades. Asimismo, se reconocía la existencia de una iniciativa privada interesada en impulsar la creación de empresas, pero requería de los apoyos gubernamentales necesarios para crear la infraestructura física y social necesaria para asentar sus factorías e impulsar la actividad productiva en las áreas de su interés.

A diferencia del sexenio anterior, para este gobierno, la creatividad empresarial privada iba a generar las posibilidades de crecimiento económico, concepto con que identificaba también al desarrollo económico buscado para la entidad. Para el régimen, la participación colectiva debía estar enfocada fundamentalmente a la creación de la infraestructura social requerida por los pueblos. Con la participación de todos, los recursos públicos destinados a infraestructura social en las comunidades se iban a acrecentar, en cantidad proporcional a la participación de las organizaciones solidarias para suplir los pagos a las empresas privadas, tradicionales ejecutoras de la obra pública en infraestructura social.

¹⁴⁴ El plan establecía: “Hace cuatro años el país inició un proceso de modernización que, dentro del cambio, buscaba reafirmar la identidad nacional. Con la reforma del Estado, ahora somos más eficientes... El Plan (Estatad de Desarrollo) establece como objetivo fundamental incorporar a Oaxaca a los mismos ritmos y niveles de crecimiento económico, bienestar social y desarrollo que existen en el resto del país, para transitar a la modernidad y al bienestar que la sociedad oaxaqueña reclama.” Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. *Op. cit.*, p. 35.

Las obras de infraestructura social, especialmente en caminos, agua potable, luz y drenaje, permitirían tener una sociedad cada vez más sana y cada vez más preparada para impulsar el florecimiento de las empresas privadas, los pivotes para el crecimiento económico estatal. Así, la participación colectiva era vista como forma de apoyo, para crear las condiciones adecuadas, permitir el crecimiento empresarial y el florecimiento de la industria privada en todo el estado.

La industrialización estatal permitiría el crecimiento económico y generaría la riqueza social, misma que, en algún momento determinado, posibilitaría el desarrollo integral de la sociedad oaxaqueña, en los aspectos político, económico, social y cultural. A diferencia de la propuesta circular del sexenio anterior, este proceso se truncaba cuando se alcanzaba el desarrollo integral en los cuatro grandes aspectos mencionados. El desarrollo no se ve como un proceso circular, ni como una dinámica constante, más bien pareciera ser un proceso iniciado con la modernización y terminaría cuando se alcanza el desarrollo integral estatal.

2.6.4 El sexenio de José Murat Casab (1999-2004).

A diferencia de los demás administraciones, este gobierno parte de la necesidad de reconocer la existencia de 75 microrregiones, configuradas a partir de las características culturales, sociales, lingüísticas y de comunicación física entre las diferentes localidades del estado. Además, no hay una estrategia central definida, sino la búsqueda de la productividad y la atractividad estatal para la inversión privada.¹⁴⁵

¹⁴⁵ “En febrero de 1997, el Centro de Estudios Estratégicos del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey publicó los resultados de una investigación sobre indicadores de localización de negocios. En dicha investigación estiman una medición del índice de atractividad de negocios estatal utilizando para ello una metodología que toma en consideración los siguientes aspectos: 1) disponibilidad y calidad de recursos humanos; 2) infraestructura física y de acceso a mercados, 3) calidad de vida, 4) condiciones de la economía, 5) grado de desarrollo tecnológico, 6) existencia y calidad de proveedores de servicios, 7) condiciones de mercado y 8) fomento y estímulos de los gobiernos estatales a la inversión, así mismo se llevó a cabo una investigación en materia de competitividad de los estados mexicanos... Los resultados obtenidos colocaron al estado de Oaxaca en el lugar veintinueve en cuanto a atractividad de negocios, arriba de Chiapas, Guerrero y

El diagnóstico parte de un estudio elaborado por una universidad privada, proclamando la escasa atractividad del estado para el establecimiento de las empresas privadas en su territorio. A partir del análisis de las posibilidades negativas estatales, plantea la necesidad de crear las condiciones adecuadas para permitir la creación de las empresas y las inversiones privadas necesarias para desarrollar a la entidad e impulsar el crecimiento económico sostenido.

Como se puede observar, este gobierno deja totalmente de lado la visión social de los dos anteriores. En el diagnóstico elaborado, hay una ausencia total de percepción de la existencia de las organizaciones sociales y productivas existentes en las comunidades a lo largo y ancho de la entidad. Con su virtual desconocimiento, obviamente, no se establecen políticas públicas adecuadas para fomentar e impulsar la organización social, ni se busca su participación para el desarrollo económico estatal. Para este gobierno, la fuerza principal de desarrollo es la empresa privada, fin y meta última de todas las políticas públicas para alcanzar el desarrollo.

Como en los otros sexenios, el concepto desarrollo también se identifica con la idea del crecimiento económico, aunque en este caso, se le agrega el adjetivo “sostenido”. El crecimiento debe ser constante para poder generar las condiciones para superar los índices de atraso estatal marcados en el diagnóstico del plan también con precisión.

Todo este proceso debía conducir a alcanzar el desarrollo integral, entendido como un importante avance en tres aspectos: político, económico y social. Como se puede observar, la parte cultural queda también obviada en este

Campeche; y en cuanto a competitividad comparativa en el lugar treinta y uno de la posición nacional.

“Estos retos sólo se podrán superar a través del cambio estructural de la economía, demandarán de un plazo de por lo menos diez años de esfuerzo continuo y de acciones de conducción y coordinación de los esfuerzos de los oaxaqueños. Será necesario generar confianza entre los agentes económicos para poder tener acceso a niveles crecientes y sostenidos de formación de capital y obtener un aprovechamiento eficiente de nuestro patrimonio de recursos...Oaxaca requiere más que nunca una visión a largo plazo, un esfuerzo sostenido, acciones de innovación y mejora continua por parte de todos sus agentes económicos. Los mercados globales son despiadados. No se perdonan la abulia, la mediocridad ni la pereza. Más pronto que tarde, cualquier región o país del mundo que no se supere cada día en su productividad es alcanzado por las consecuencias de sus excesos o de sus descuidos...”. Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. *Op. cit.*, pp. 11-13.

proceso de crecimiento propuesto. Toda la dinámica debía estar permeada por la actividad del gobierno y la sociedad, entendiendo por ésta al sector empresarial y a los trabajadores de las empresas, todos ellos impulsados por la visión de alcanzar una mayor productividad en todas las labores donde se desempeñaban. A su vez, la mayor productividad permitiría hacer más atractiva a la entidad para atraer a los inversores privados, quienes debían estar ansiosos por encontrar nuevas destinos, con ventajas comparativas, para hacer florecer sus nuevas industrias, generando mayor riqueza económica, en un círculo virtuoso que va de la industrialización al crecimiento económico, el incremento de la productividad, hacia una mayor y creciente atractividad para atraer a nuevos inversionistas privados.

2.6.5 El sexenio de Ulises Ruiz Ortiz (2005-2010).

Este gobierno retorna a la consideración de las ocho regiones geoeconómicas. Para el plan, el papel del gobierno es fundamental, porque es a través de las políticas públicas como se establecen las condiciones para impulsar los proyectos estratégicos detonadores del desarrollo regional.¹⁴⁶ A la sociedad, mediante una creciente participación ciudadana en todos los procesos, le corresponde determinar las características de esos proyectos tan necesarios para impulsar el desarrollo regional; de manera conjunta, también es necesaria la participación del gobierno para definir con precisión y financiar aquellos proyectos susceptibles de impulsar el proceso. Es, pues, una doble vía entre la participación de la sociedad y el impulso gubernamental.

Esta administración, como los sexenios de Heladio Ramírez y Diódoro Carrasco, observa y remarca la existencia de dos instancias para impulsar el proceso. Por una parte, se percata de la existencia y la fortaleza de las organizaciones productivas sociales; es muy importante destacar esta

¹⁴⁶ “El desafío del desarrollo regional sustentable es un llamado a las fuerzas sociales, políticas y económicas para dar cauce productivo al potencial del que gozan indistintamente nuestras zonas agroecológicas. Orgullosos de la biodiversidad que poseemos, procuraremos que toda obra le respete, la cuide y la cultive, al tiempo de hacerla el sustento digno de todos. Cada región nos marca sus potencialidades, su vocación. No inventaremos, la base de este eje estratégico serán los proyectos regionales detonadores según las aptitudes territoriales, el cuidado invariable del entorno, sin daño a su ambiente y sus recursos.” Gobierno del Estado de Oaxaca. *Plan Estatal de Desarrollo Sustentable. 2004-2010*, n. l., s. e., s. f., p. 4.

concepción, porque no son las organizaciones sociales y comunitarias el punto de interés del plan, sino se define la utilidad en términos de la organización económica generada en las diferentes localidades de la entidad. Por eso, el énfasis no está puesto en el impulso a la infraestructura social, el desarrollo cultural o político de las comunidades, sino, por el contrario, la atención está puesta en ellas, en tanto son organizaciones productivas, con necesidad de apoyo gubernamental, para coadyuvar en el crecimiento económico de la entidad.

Junto con estas organizaciones, el diagnóstico del plan reconoce la existencia de un empresariado pujante y deseoso de impulsar el desarrollo estatal. Por eso, es papel del gobierno estatal crear las condiciones y dar los apoyos necesarios para que este grupo empresarial pueda fructificar en sus empeños para crear nuevas empresas y consolidar las existentes, para poder generar más empleos, otorgar mejores salarios y mejorar las condiciones de vida de los oaxaqueños.

El crecimiento económico, a su vez, debería impulsar el desarrollo regional sustentable, entendido como un proceso para lograr una mayor participación, en igualdad de condiciones, de cada una de las regiones del estado; pero, también, el crecimiento debe generar excedentes económicos suficientes para combatir eficazmente a la pobreza y la marginación de los oaxaqueños. Así, el plan enfoca y propone atacar dos vertientes con el desarrollo: por un lado, alcanzar el desarrollo o económico en términos territoriales y, por otra parte, desde la perspectiva social, mejorar los niveles de bienestar.

Todo este proceso de creación de empresas, para alcanzar el crecimiento económico, debía conducir a la meta del desarrollo integral sustentable, concepto que diferencia este plan de los demás, porque ahora se retoma el aspecto ambiental en las políticas públicas, para aprovechar racionalmente, mejorar y conservar el entorno ambiental.¹⁴⁷

¹⁴⁷ “En el Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010 se incorpora la conservación de la naturaleza externa, o sustentabilidad ecológica, la sustentabilidad económica y también la sustentabilidad social. La primera se refiere a un cierto equilibrio y mantenimiento de los ecosistemas, la conservación y el mantenimiento genético de las especies, que garantice su resistencia frente a los impactos externos. Incluye también la conservación de los recursos naturales y la integridad climática. En sí, la sustentabilidad ecológica corresponde al concepto de conservación de la naturaleza externa al ser

2.7 La planeación psíquica.

Como lo he mencionado, todos los diagnósticos de los planes estatales de desarrollo elaborados a partir de 1981 a la fecha, coinciden fundamentalmente en cuatro aspectos.

Primero. La propiedad colectiva de los recursos naturales de la entidad. Los diagnósticos reiteran que las tierras están en manos de las comunidades agrarias y los ejidos; los recursos minerales, metálicos y no metálicos, también son propiedad comunal; la vocación de las tierras oaxaqueñas es forestal, todos los bosques están localizados en tierras comunales o ejidales.

Segundo. La mayoría de los municipios y las localidades del estado de Oaxaca están conformadas por sociedades solidarias, son comunidades basadas en la propiedad comunal y ejidal de la tierra, integradas en redes familiares que se convierten en redes sociales y comunitarias,¹⁴⁸ y, a partir de allí, conforman la administración pública municipal y local, y hacen pervivir las sociedades de apoyo mutuo, tanto en términos de procesos productivos, de apoyo económico o de organización social.

Tercero. Hay una mínima industrialización en el estado. El último plan de desarrollo reconoce la existencia de sólo cinco empresas grandes; de ellas, la refinería de PEMEX, en Salina Cruz, una empresa estatal, aporta casi el 75% del valor bruto de la producción estatal.

Cuarto. El nivel salarial de la entidad es de los más bajos del país. Los trabajadores mejor pagados laboran en la refinería de PEMEX y su promedio salarial es de 11,500 pesos, en 2004; por el contrario, el 53% de las unidades

humano. Cuanto más humanamente modificada esté la naturaleza menor sustentabilidad ecológica habrá.”, *Ibidem*.

¹⁴⁸ Retomó la noción de red planteada por Euclides André Mance al afirmar: “La noción de red coloca el énfasis en las relaciones entre diversidades que se integran, en los flujos de elementos que circulan en esas relaciones, en los lazos que potencializan la sinergia colectiva, en el movimiento de autopoiesis donde cada elemento concurre para la reproducción de cada otro, en la potencialidad de transformación de cada parte por su relación con las demás y en la transformación del conjunto por los flujos que circulan a través de toda la red. Así, la consistencia de cada miembro depende de cómo éste se integra a la red, de los flujos en que participa, de cómo acoge y colabora con los demás.” Mance, Euclides André. *Redes de colaboración solidaria. Aspectos económicos-filosóficos: complejidad y liberación*, traducción de Ángeles Godínez Guevara, México, D. F., Universidad Autónoma de la Ciudad de México, 2006, p. 350.

económicas del sector terciario de la economía, sólo alcanzan a pagar un máximo de 690 pesos mensuales a sus empleados, y se concentran fundamentalmente en la Mixteca y la Sierra Sur, regiones reconocidas como las de mayor pobreza y marginalidad en el estado.

La mayoría de los planes de desarrollo aceptan que los dos primeros puntos anteriores conducen a la existencia de organizaciones sociales y comunitarias, a la pervivencia de una organización comunitaria de apoyo en la producción, las festividades y para mejor solventar las necesidades individuales y familiares; coinciden también en que los bienes patrimoniales (tierras, agua, bosque, recursos naturales, bienes municipales y comunales) se encuentran en posesión de la comunidad, esto conduce a que las relaciones sociales y administrativas son vistas en términos de servicios comunitarios. Las relaciones sociales están basadas en mecanismos de cooperación para solventar las limitaciones económicas y tecnológicas, y además, a un mecanismo de distribución del excedente económico obtenido, mediante la gratuidad de la colaboración en el sistema de cargos, como también en las mayordomías de las fiestas patronales y las actividades religiosas. Todos estos procesos nos están gritando que, en la práctica, hay una apropiación colectiva de los recursos económicos públicos y los excedentes económicos generados en estas comunidades basadas en la solidaridad.

Pero también, los diagnósticos apuntan que, como resultado de estos procesos y características, hay una persistente y creciente pobreza, desigualdad y marginación en estas comunidades. Insisten en la falta de sentido empresarial en las actividades económicas, porque no tienen una visión de acumulación de capital en todos los procesos donde intervienen; no hay una búsqueda de maximización de las ganancias, ni de optimización del uso del tiempo individual, buscando incrementar al máximo las ganancias, a partir de la eficacia y la eficiencia en el uso de sus recursos naturales y

financieros.¹⁴⁹ Los diagnósticos insisten en que, por el hecho de ser bienes comunales o ejidales, son inembargables, por eso, los comuneros, ejidatarios y las comunidades no son sujetos de crédito, excluyéndolos de los financiamientos bancarios para apuntalar las actividades y las iniciativas económicas posibles de generarse en estas comunidades. Para los planes, estas situaciones permiten y acrecientan la indolencia individual, convertida después en indolencia social, generando un círculo vicioso de apatía y abandono de las familias a la magra producción de su entorno físico y la incapacidad “congénita” de las comunidades para mejorar su entorno de infraestructura física, ambiental y social.

Por último, entre otras cosas, los diagnósticos consideran que la propiedad comunal induce a una organización comunitaria, basadas en asambleas colectivas, donde se discuten y se deciden todas las cuestiones fundamentales para la vida de la comunidad, produciendo un alargamiento de las negociaciones para otorgar permisos a los empresarios privados deseosos de invertir en esas áreas, para optimizar el aprovechamiento de los recursos naturales, porque cuentan con la tecnología necesaria y el financiamiento adecuado, además de la preparación educativa apropiada. Estos procesos de negociación y aprobación colectiva generan también incertidumbre en los inversionistas privados y hacen insegura cualquier inversión de capital privado en ese entorno comunal, porque la asamblea en cualquier momento puede modificar su decisión y tratar de apoderarse de la propiedad privada o solicitar su retiro del lugar, sin importarles la cantidad y el destino de los recursos económicos ya invertidos.

¹⁴⁹ El punto donde se da una mayor insistencia de la falta de visión empresarial es en las actividades agrícolas de estas comunidades. En las oficinas gubernamentales insisten permanentemente en que la agricultura de subsistencia de los campesinos temporaleros es totalmente antieconómica, porque invierten mayor cantidad de recursos económicos, fuerza de trabajo y tiempo laboral, que la suma total de dinero obtenido al final de la cosecha. Esta afirmación es corroborada en todos los casos donde efectué un análisis de la inversión y los resultados obtenidos, para integrar los diagnósticos de los cuatro municipios de la microrregión de la Sierra de Zaachila; en ellos se puede observar claramente que invierten más de lo que ganan.

A pesar de la precisión de los diagnósticos en estos puntos, a la hora de plantear los objetivos de crecimiento económico, el incremento de la productividad, la necesidad de la industrialización del estado y el requerimiento de nuevas tecnologías, los gobiernos estatales reconocen la necesidad de impulsar, fomentar y consolidar las empresas privadas, porque consideran que sólo ellas y los procesos económicos que generan pueden incrementar la productividad, la eficacia y la eficiencia en el proceso de transformación de la materia prima, generar manufacturas con alto valor agregado y mejores precios en el mercado, crear más empleos y mejores niveles salariales, además del ahorro personal y colectivo, generando también ingresos a la tesorería del gobierno, en procesos sucesivos para convertir la riqueza individual en riqueza social, mejorando los niveles de bienestar para la población en general, especialmente para los trabajadores de esas factorías con tecnología de punta y eficientemente productivas.

Por eso, después de los diagnósticos que muestran a una entidad conformada mayoritariamente por sociedades organizadas en términos de comunidades solidarias y de propiedad comunal de los recursos naturales, los planes estatales de desarrollo plantean un proceso de planificación encaminada a impulsar la creación y consolidación de las empresas privadas, la obtención de tecnología de punta y el impulso a una educación pública y privada encaminada a hacer más eficiente la mano de obra recién egresada de las escuelas, tecnológicos y universidades para conducirla a laborar en esas empresas, incrementando la productividad y obteniendo óptimos niveles salariales.

Así, la mayor parte de las políticas públicas planteadas están enfocadas a la creación de una sociedad sana físicamente, para poder rendir mejor en las empresas; más y mejor educadas, para ser una mano de obra eficaz y eficiente; se buscan mejores sistemas de infraestructura social, para permitirle a las empresas instalarse en entornos favorables y poder comercializar óptimamente sus productos; una sociedad democrática, en donde las diferencias se diriman en los entornos institucionales, evitando los conflictos sociales que tensan las relaciones sociales e inducen a la

confrontación social, con los resultados de movilizaciones, bloqueos de caminos y carreteras, y la inactividad económica y social. Por último, una administración pública moderna y eficiente, para optimizar los escasos recursos económicos a fin de crear las condiciones óptimas para el desarrollo empresarial y otorgar los mejores servicios para crear un entorno de mayor atraktividad para la inversión privada foránea, aunque también es cierto que los pueblos salen ganando, porque también se les brindan la infraestructura social para incorporarse a ese proceso de crecimiento económico.

Así, aunque la sociedad oaxaqueña se basa en la propiedad colectiva de los recursos naturales, y su organización social y comunitaria impulsa la apropiación colectiva de excedentes, la planificación del desarrollo de los gobiernos estatales busca crear las mejores condiciones para la creación y consolidación de las empresas privadas, basadas en la apropiación privada de los excedentes, buscando una mayor acumulación de capital que permita, en un momento determinado, el rebosamiento de la riqueza individual e induzca a los empresarios privados a invertir en empresas cada vez más modernas y con mejores niveles salariales, para así alcanzar la meta del desarrollo propuesta, con los diferentes adjetivos propuestos en cada uno de los planes: desarrollo moderno, desarrollo integral o desarrollo sustentable.

Ésa es la planeación psicótica del desarrollo estatal oaxaqueño.¹⁵⁰

¹⁵⁰ La Real Academia de la Lengua Española define la palabra psicosis, como una enfermedad mental, caracterizada por delirios o alucinaciones, como la esquizofrenia o la paranoia. En su acepción de trastorno afectivo caracterizado por la alternancia de excitación y depresión del ánimo y, en general, de todas las actividades orgánicas. Nada mejor para definir la planeación oaxaqueña, puesto que la realidad que se vive en el estado es una, caracterizada por la propiedad comunal y ejidal de la tierra, los recursos naturales, la organización social y comunitaria es de redes solidarias, sin embargo, los diferentes gobiernos estatales se han definido por una apuesta por el desarrollo económico estatal basado en la apropiación privada del excedente generado y por el impulso de la empresa privada. Ésta ha sido la causa fundamental del atraso económico estatal. Un proceso económico basado en una sociedad inexistente. Por eso, precisamente, la sociedad política se debate entre la exaltación de los ánimos al inicio de cada gestión de gobierno y la depresión del fracaso en los últimos años de los gobernadores. http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=sicótico, 27 de agosto de 2008.

Aunque la psicosis es un término genérico utilizado en psicología, el término bien puede utilizarse para referirse al proceso de planificación efectuado en el estado de Oaxaca, desde principio de la década de los 80. En esa rama de la ciencia, se utiliza para referirse a un estado mental descrito como una pérdida de contacto con la realidad. Es ésa precisamente, la situación de los gobiernos estatales, pues en sus planes de desarrollo elaboran un diagnóstico muy realista, en la mayoría de los casos, mostrando el grado de atraso y marginación de la entidad en sus diferentes áreas, y, sin embargo, cuando los responsables del documento se plantean los objetivos, las estrategias, políticas y líneas de acción, dejan de referirse a esa realidad, para plantear otra totalmente diferente. En la práctica, aquí se repite esa vieja costumbre de no ver la realidad social, con tal de intentar aplicar las recetas y las reglas de las teorías importadas de sociedades diferentes.

Según los expertos, “las personas que experimentan psicosis pueden presentar alucinaciones o delirios y pueden exhibir cambios en su personalidad y pensamiento desorganizado”.¹⁵¹ Nada mejor para describir esta actuación gubernamental oaxaqueña, al plantear como objetivo y fin un proceso de crecimiento económico basado en la empresa privada y su vinculación con todas las áreas de la sociedad para impulsar un desarrollo económico basado en la apropiación privada de los excedentes, a partir del incremento de la productividad y la competitividad en el mercado de esas empresas privadas, cuando ellos mismos, en sus diagnósticos, reconocen la inexistencia de las estructuras de propiedad y de organización necesarias para impulsar el proceso de acumulación y desarrollo clásico del capitalismo. Esta situación ha llevado a un choque cultural y económico, donde ni se consolida la forma tradicional de organización, ni logran aclimatar la propuesta nacional del desarrollo empresarial privado, impulsada desde las instancias del gobierno federal.

En la mayor parte del territorio estatal, la gente vive en un entorno de comunidades solidarias, pero el gobierno no se percata de esa realidad social y propone un desarrollo basado en una completa irrealidad social. En lugar de considerar las condiciones reales en que se desenvuelven los oaxaqueños, consolidar e impulsar las fortalezas de esas sociedad solidarias y

¹⁵¹ <http://es.wikipedia.org/wiki/Psicosis>, 27 de agosto de 2008.

comunitarias, inyectar recursos a sus proyectos y procesos de desarrollo económico, fortificar la cultura de solidaridad social, promover la visión de la administración pública como servicio comunitario e impulsar el manejo y el conocimiento de las técnicas empresariales para el incremento de la productividad y el crecimiento económico, los gobiernos estatales impulsan y promueven una visión de desarrollo basada en la empresa privada, a partir de los planteamientos y las estrategias de desarrollo marcados por el gobierno federal, cuyos planes de desarrollo están basados en organizaciones y entornos sociales diferentes a los oaxaqueños.

Es muy cierto que la empresa privada tiene las mejores condiciones de desarrollo en las zonas Centro y Norte del país, porque esas áreas geográficas tuvieron un desarrollo diferente a las geografías donde florecieron y se consolidaron las culturas indígenas mesoamericanas. Esa es la causa y razón fundamental por la que durante casi 30 años, los gobiernos estatales de Oaxaca han invertido multimillonarias sumas de dinero en procesos que identifican como desarrollo y cuyos únicos resultados han sido el mantenimiento y el incremento de la desigualdad, la pobreza, la miseria y la marginación social.

En la realidad, con este proceso de planificación psicótica, los gobiernos estatales han metido a las comunidades locales en un proceso de choque cultural. Mientras los habitantes de las localidades se desempeñan en entornos solidarios, en propiedades colectivas y basan sus relaciones cotidianas en la cooperación y la solidaridad, los gobiernos estatales los inducen a tener un comportamiento totalmente diferente, en mucho basado a lo que J. M. Keynes alguna vez sintetizaba como el egoísmo, la avaricia y la usura, esa triada base del sistema de la apropiación privada de los excedentes.

Por lo menos durante otros cien años más debemos simular ante nosotros mismos y ante cada uno que lo bello es sucio y que lo sucio bello es, porque lo sucio es útil y lo bello no lo es. La avaricia, la usura y la precaución deben ser nuestros dioses por un poco más de tiempo todavía. Porque sólo ellos pueden guiarnos fuera del túnel de la necesidad económica a la claridad del día.¹⁵²

¹⁵² Vid. Schumacher, E. F. *Op. cit.*, p. 24.

Los gobiernos estatal y federal, ni permiten la consolidación de las bases comunitarias de la organización económica y social de las comunidades, ni tampoco ha logrado hacer que estos pueblos se apropien de la ideología del interés, como medio de convivencia cotidiana. En ese choque de culturas, los oaxaqueños han caído en el círculo vicioso de la falta de apoyos y recursos, improductividad de sus tierras y empresas, pérdida de empleos, constante y creciente migración, pobreza y marginación, cerrazón ante el cambio y la innovación, retiro de apoyos y falta de recursos económicos.

La inexistencia de ahorro interno y la falta de acumulación de capital ha conducido a una dinámica viciosa de incapacidad de la sociedad oaxaqueña para impulsar una dinámica virtuosa de crecimiento constante para incrementar el PIB *per cápita* y el PIB estatal, mucho menos para alcanzar los mejores niveles de bienestar requeridos por la sociedad.

Los bajos índices de desarrollo humano, los muy altos de marginalidad y, en general, la catástrofe en todos los índices medidos en la entidad, producto de varias décadas de políticas públicas equivocadas, nos deben llevar a concluir que en Oaxaca, no son los individuos ni las empresas privadas quienes pueden posibilitar el desarrollo económico y social, sino son los actores sociales de los pueblos quienes tienen la posibilidad de impulsar este proceso de desarrollo. Actualmente, los actores del proceso de desarrollo son las autoridades municipales, los comisariados de bienes comunales y ejidales, y las organizaciones productivas de los municipios. Son ellos quienes tienen capitales, propiedades y viven en redes solidarias. Su problema para ingresar al círculo virtuoso del desarrollo estriba en no contar con una base jurídica, política y administrativa que los convierta en sujetos del desarrollo de sus comunidades. Por eso, es urgente fortalecer¹⁵³ sus capacidades de desarrollo, para su conversión de actores a sujetos de su propio desarrollo.

¹⁵³ Coincido con Maritza Montero en su disquisición sobre el uso del término *empowerment* o fortalecimiento. El primero supone la existencia de una fuente de poder que lo otorga a discreción. “Se trata de dar poder según el arbitrio de alguien tan poderoso que puede apoderar a otro. Esta concepción se enfrenta al criterio usado por la psicología comunitaria, donde el poder es un logro de la reflexión, conciencia y acción de las personas interesadas, y no un regalo o donación de otro poderoso.” Por el contrario, el

Pero la planeación psicótica no sólo se observa en el enunciado de las políticas públicas en los planes de desarrollo estatales porque, lo más grave del caso es que, precisamente porque no está basado en una realidad, el ejercicio administrativo de los gobiernos estatales deja de lado lo enunciado en el papel y todos sus buenos deseos se diluyen por la inexistencia de una política económica y social realista y realizable, pero también por la inexistencia de una política de apoyo a las organizaciones sociales, comunitarias y productivas y la falta de la aplicación, en la práctica, de lo que expresan en los documentos oficiales.

Paso ahora a analizar cómo se aplican todas estas buenas intenciones en la microrregión de la Sierra de Zaachila, una de las más pobres de la entidad, a pesar de encontrarse a tan sólo 16 kilómetros de las capitales del estado.

término fortalecimiento es definido “como el proceso mediante el cual los miembros de una comunidad (individuos interesados y grupos organizados) desarrollan conjuntamente capacidades y recursos para controlar su situación de vida, actuando de manera comprometida, consciente y crítica, para lograr la transformación de su entorno según sus necesidades y aspiraciones, transformándose al mismo tiempo a sí mismos.” Montero, Maritza. *Teoría y práctica de la psicología comunitaria: la tensión entre comunidad y sociedad*, Buenos Aires, Paidós, 2005, (2ª reimpresión de la 1ª edición de 2003), pp. 62 y 72.

CAPÍTULO III

LA MICRORREGIÓN DE LA SIERRA DE ZAACHILA.

Este trabajo analiza la microrregión de la Sierra de Zaachila, en el estado de Oaxaca, compuesta por cuatro municipios. En ese sentido, podemos hablar de una investigación con características regionales. Pero, a diferencia de lo que el término inicialmente induce a pensar, especialmente en estos tiempos de globalización, cuando hablamos de la región de América del Norte, de la Cuenca del Pacífico, el territorio del MERCOSUR o la región europea en conformación, nosotros hablaremos de un pequeño territorio, con características definidas que lo hace diferente a las otras microrregiones¹⁵⁴ de su entorno. Hablar de microrregiones no sólo es necesario, sino imprescindible para entender la conformación de los gigantescos bloques continentales, sobre todo para aterrizar en la realidad cotidiana y entender que las entelequias comerciales y financieras están basadas en pequeñas unidades geográficas, factibles de ser la base y origen de la disgregación de los más ambiciosos proyectos de unificación económica, política o cultural. En términos de pequeñas unidades no hablamos necesariamente de integración, sino de identificación en la diversidad. Esta agregación social, unida en torno a algo común, en este caso el espacio físico y una carretera, permite e impulsa el interés por los estudios regionales y locales.¹⁵⁵

A principios de este sexenio, el Programa Desarrollo Local. Microrregiones, de la Sedesol, efectuó una revaloración de sus áreas nacionales prioritarias, para atender una mayor cantidad de municipios en el programa 100 x 100. En esa revisión se percataron que, en el rango de los municipios más atrasados en desarrollo humano, estaban más de 100 municipios; para atenderlos, integraron a la estrategia otros municipios de toda la República, distribuidos en siete entidades federativas: Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Puebla, Veracruz, Durango y Nayarit.

¹⁵⁴ Javier Delgadillo dice que hay concordancia respecto a la existencia de cuatro tipos de entidades: 1) grandes regiones básicas o zonas geoeconómicas, 2) regiones económicas de rango intermedio o simplemente regiones, 3) subregiones o pequeñas regiones y, 4) microrregiones, que abarcan espacios muy limitados de terrenos. Delgadillo Macías, Javier y Felipe Torres Torres. *Geografía regional de México*, México D. F., Trillas, 1993, (Reimpresión de la 1ª edición de 1998), p. 17.

¹⁵⁵ Pineda Muñoz, Javier. *Poder local, cultura política y gobernabilidad en la región Zumpango*, (Tesis inédita), FCPyS-UNAM, 2004, p. 33.

El 79.2% de los municipios con menores índices de desarrollo humano integrantes del programa están en Oaxaca, Guerrero y Chiapas, precisamente los estados donde mayor población indígena queda, indistintamente de si hablan o no lengua indígena, son también donde se conservan los resabios de organización social prehispánica y donde perduran las comunidades basadas en la propiedad comunal de la tierra.

Del total de municipios, el 46.4% se encuentran en el estado de Oaxaca; entre ellos están los municipios de Santa Inés del Monte, San Pablo Cuatro Venados y San Miguel Peras, tres de los seis municipios que integran el distrito rentístico de Zaachila, colindante con el de Centro, el de los municipios con mayores índices de Desarrollo Humano de la entidad y algunos encabezan la lista de los más avanzados del país.

Dos de los municipios del distrito de Zaachila se encuentran en los Valles Centrales, en el circuito turístico, comercial y económico de los municipios ahora conurbados de los Valles Centrales, una región con muy alta densidad de población, porque ahí se localizaba la capital del estado y las principales ruinas arqueológicas, haciendo de la zona la principal atracción turística de la entidad. Poder político y poder económico se concentraron en los Valles, produciendo un crecimiento desmesurado de la población y una creciente urbanización.

A partir de 1940, la ciudad capital creció más que desde su fundación por los españoles hace cuatrocientos sesenta y cinco años. El incremento no sólo generó una urbanización apresurada, sino también saturó el acceso a los servicios urbanos: la electricidad, el agua y el drenaje. Esta situación de la ciudad de Oaxaca se ha repetido en los municipios conurbados, donde se observa una réplica de lo ocurrido en aquella.¹⁵⁶ En poco tiempo, los terrenos de cultivo se han convertido en asentamientos urbanos donde proliferan colonias sin servicios urbanos y una creciente población de inmigrantes de todos los municipios de la entidad.

¹⁵⁶ La zona conurbada a la ciudad de Oaxaca está integrada por los siguientes 19 municipios: Oaxaca de Juárez, San Agustín de las Juntas, San Andrés Huayápam, San Agustín Yatareni, San Antonio de la Cal, San Jacinto Amilpas, San Raymundo Jalpan, San Sebastián Tutla, Santa Cruz Amilpas, Santa Cruz Xoxocotlán, Santa Lucía del Camino, Santa María Atzompa, Santa María del Tule, Santo Domingo Tomaltepec, Tlaxiactac de Cabrera, San Bartolo Coyotepec, San Pedro Ixtlahuaca, San Andrés Ixtlahuaca y Santa María Coyotepec. Todos del distrito Centro.

Junto a este abigarramiento urbano, conviven los habitantes de los municipios enmarcados entre los más pobres del país y, junto con San Antonio Huitepec, he denominado la Microrregión de la Sierra de Zaachila, porque son municipios con alta y muy alta marginación, con problemas de creciente emigración, escasa infraestructura productiva y la mayoría de su población se encuentra en los rangos de la pobreza y pobreza extrema. La microrregión está compuesta fundamentalmente por municipios rurales del distrito rentístico de Zaachila. A pesar de su cercanía con la ciudad de Oaxaca, se compone de municipios con índices de alta y muy alta marginación, en la clasificación de la CONAPO.

Este diagnóstico de la microrregión busca dar una visión de conjunto en las cuatro dimensiones de su microcosmo: físico-ambiental, humano, económico y social.

Los habitantes de los municipios están dedicados al monocultivo de maíz, fundamentalmente para su autoconsumo, aunque también tienen pequeños sembradíos de otros cultivos. Las tierras son labradas de forma tradicional y frecuentemente los sembradíos se infectan con plagas; por éstas y otras características, sus productos los venden a precios muy bajos en el mercado de Oaxaca. Así, sus dificultades económicas deben paliarlas emigrando a la ciudad de Oaxaca, aunque, más recientemente, los jóvenes, tanto hombres como mujeres, emigran a otras ciudades del país, pero sobre todo a Estados Unidos.

En estos municipios perduran resabios de la organización social indígena; antes que el individualismo extremo, pervive la solidaridad social. En su totalidad, son pueblos de usos y costumbres, aún existe el tequio en las obras de beneficio colectivo y la *guelaguetza* en la convivencia familiar y comunitaria. Los cuatro municipios eligen a sus autoridades por el sistema de usos y costumbres, lo que, si bien implica una participación democrática comunitaria, las mujeres son excluidas del proceso de toma de decisión de la vida comunitaria.

Éstas son algunas de las principales características de esta microrregión y las iremos desglosando en el presente capítulo, para proponer una alternativa de desarrollo, a partir de las condiciones reales en que se desarrollan las actividades cotidianas y la vida social de estas comunidades, para alcanzar mejores niveles de bienestar, fomentar las mejores formas de organización, producción, comercialización, gobierno, entretenimiento y convivencia; en síntesis, para lograr una sociedad armónica, productiva y equitativa.

He delimitado a la microrregión en torno a San Antonio Huitepec, San Miguel Peras, San Pablo Cuatro Venados y Santa Inés del Monte, municipios ubicados en la cordillera al poniente de la ciudad de Oaxaca. Excluyo de la microrregión a los otros dos municipios: Trinidad Zaachila y la cabecera distrital, la Villa de Zaachila, por estar ubicados en la planicie de los Valles Centrales y por ser municipios en rápido proceso de urbanización y de individualización de la vida social cotidiana.

Como se puede observar, describo una microrregión geográficamente delimitada, a partir de la ubicación física en la Sierra de Zaachila y por tener una red carretera que comunica a la mayoría de las localidades de estos cuatro municipios. Pero, además, porque están integrados administrativamente al distrito rentístico de Zaachila, cabecera donde se ubican algunas oficinas gubernamentales y les brindan algunos servicios financiero, como la Recaudación de Rentas, y los principales bancos de la entidad —Bancomer, Banamex—; administrativos, como el Registro Civil, la delegación del Instituto Catastral, el servicio de Correos Nacionales, la Comisión Federal de Electricidad, la delegación de tránsito estatal; además, en ese municipio está ubicado el mercado regional que funciona los miércoles de cada semana y donde muchos de los habitantes de los cuatro municipios llegan para vender sus productos y comprar los necesarios para su subsistencia. En ese sentido, la integración de la microrregión también es administrativa. En un primer momento pensamos estar ante una microrregión geográfica administrativa.

Sin embargo, a las localidades de la microrregión los une una carretera, con dos entradas o salidas, según se les quiera ver, y, una de ellas entronca directamente con la ciudad de Oaxaca (sede principal de los poderes estatales, las delegaciones de las dependencias federales, la totalidad de los bancos en la entidad y el principal centro comercial de los Valles Centrales, tanto del Mercado de Abastos, como de las cadenas de supermercados de la entidad) hace perder importancia a la ciudad de Zaachila como centro rector de las relaciones con los municipios, quedando en la práctica como una microrregión autónoma, donde cada uno de los municipios se desenvuelve de manera independiente, estableciendo contacto libremente con las instancias centrales de gobierno, además de las bancarias, comerciales y políticas.

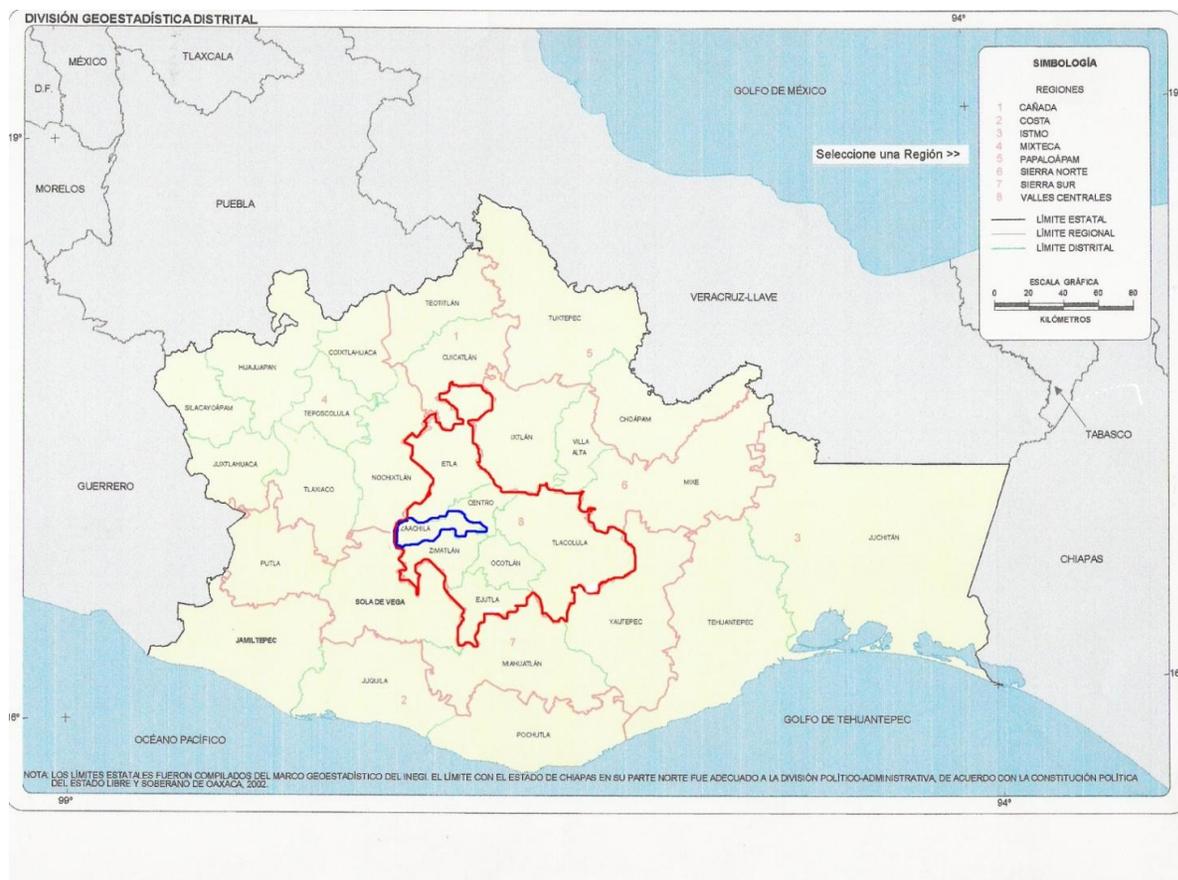
Al no existir un punto de concentración política y física, los municipios también son independientes entre sí y no existe una integración política entre ellas ni entre sus autoridades; de hecho, hay muy poca relación entre sus autoridades y sólo hacen contacto en las reuniones administrativas convocadas por las dependencias de gobierno y donde asisten sin tener ningún contacto real entre las autoridades. Incluso, aun quedan rescoldos de los viejos conflictos agrarios; aunque muchos han sido resueltos, las enemistades persisten e impiden la existencia de una plena confianza entre los pueblos.

Por eso, retomo la idea propuesta por Delgadillo y Torres para definirla como región nodal o funcional, pero con base en su entorno geográfico.

3.1 DIMENSIÓN FÍSICA AMBIENTAL.

3.1.1 Localización geográfica.

La microrregión de la Sierra de Zaachila se localiza en la parte central del estado de Oaxaca, en la región de los Valles Centrales. La integran los municipios de Santa Inés del Monte, San Miguel Peras, San Pablo Cuatro Venados y San Antonio Huitepec, del distrito rentístico de Zaachila. Los municipios se encuentran en alturas que oscilan entre los 1,490 y 2,460 metros sobre el nivel del mar.

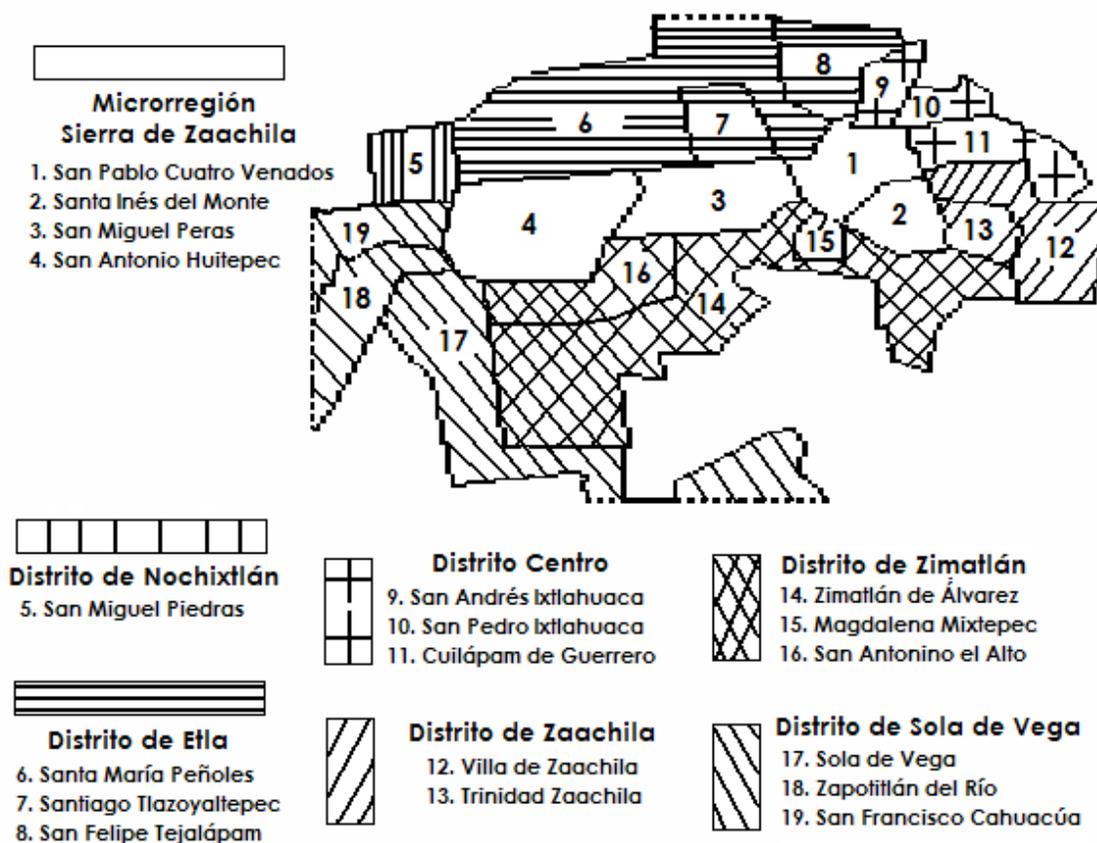


Ubicación geográfica de la Microrregión Sierra de Zaachila.

Sus límites geográficos se ubican, al Norte en las coordenadas: 96° 51' 49" longitud Oeste y 17° 01' 25" latitud Norte; al Oriente: 96° 48' 39" longitud Oeste y 16° 56' 09" latitud Norte; al Sur: 96° 51' 46" longitud Oeste y 16° 54' 14" latitud Norte; y, al Poniente: 97° 10' 27" longitud Oeste y 16° 55' 52" latitud Norte.

Al Norte limita con los municipios de Santa María Peñoles, Santiago Tlazoyaltepec y San Felipe Tejalápam, del distrito de ETLA; además de San Pedro y San Andrés Ixtlahuaca, del distrito Centro. Al Oriente con Cuilápam de Guerrero, del distrito Centro; Villa de Zaachila y Trinidad Zaachila, del distrito de Zaachila. Al Sur colinda el municipio de Zimatlán de Álvarez, Magdalena Mixtepec y San Antonino el Alto, del distrito de Zimatlán, y la Villa de Sola de Vega, del distrito de Sola de Vega. Al Poniente, con los municipios de Zapotitlán del Río y San Francisco Cahuacúa, del distrito de Sola de Vega y San Miguel Piedras, del distrito de Nochixtlán.¹⁵⁷

Límites distritales y municipales de la microrregión Sierra de Zaachila.



Fuente: Oaxaca. División Municipal 1995. Claves geoestadísticas. INEGI, Censo 1995.

¹⁵⁷ INEGI, *Oaxaca, tomo 1. Censo 95. Resultados definitivos. Tabulados básicos*, INEGI, Aguascalientes, Ags, México, 1996, p. xiii.

La microrregión está delimitada por dos entornos físicos claramente diferenciados. Por el lado Norte y Oriente limita con los Valles Centrales, con municipios asentados en planicies y suaves colinas, con clima templado y suelos cultivables; ahí están los 19 municipios conurbados que actualmente conforman el área física de la capital del estado, integrados en los distritos rentísticos de Centro y ETLA. Al Poniente limita con las montañas de la Sierra Mixteca; de hecho, la microrregión está en las estribaciones de la cadena montañosa de la Sierra Madre Oriental, en la zona conocida como Nudo Mixteco. San Antonio Huitepec, el municipio ubicado al poniente de la microrregión, colinda con el municipio de San Miguel Piedras, integrante del distrito rentístico de Nochixtlán, ya en plena zona mixteca. Al Sur, colinda con tierras y montañas del municipio de Zimatlán de Álvarez, cabecera del distrito de Zimatlán, y los municipios de Sola de Vega, en plena región de la Sierra Sur.

3.1.2 Datos geográficos municipales.

El distrito de Zaachila cuenta con una extensión territorial de 568.9 km², un total de 57,245.08 ha. El 82.40% le corresponde a la microrregión de la Sierra de Zaachila. Con respecto a la entidad, la microrregión ocupa casi el 0.5% de la superficie total.

Superficie en km ² de los municipios de la microrregión Sierra de Zaachila	Km ²
San Antonio Huitepec	193.59
San Miguel Peras	106.58
San Pablo Cuatro Venados	122.37
Santa Inés del Monte	46.29
Microrregión	468.83
Trinidad Zaachila	20.58
Villa de Zaachila	79.49
Distrito de Zaachila	568.9
Estado de Oaxaca	93,793.00

Fuente: Coplade, Sistema de información básica municipal. <http://www.siegi-oaxaca.gob.mx/sibm/>, 17 de febrero de 2009.

En términos de hectáreas, la microrregión cuenta con casi 49 mil 288 ha, de las 54 mil 784 del distrito rentístico de Zaachila. El estado de Oaxaca tiene 9 millones, 379 mil 333 ha, correspondiéndole el quinto lugar en cuanto a extensión territorial en el país.

Superficie en ha de los municipios de la microrregión Sierra de Zaachila.	Ha
San Antonio Huitepec	22,915.34
San Miguel Peras	14,634.00
San Pablo Cuatro Venados	7,628.60
Santa Inés del Monte	4,109.60
Microrregión	49,287.54
Trinidad Zaachila	1,732.50
Villa de Zaachila	3,764.02
Distrito de Zaachila	54,784.06
Estado de Oaxaca	9,379,333.37

Fuente: Cuadro 10.9. Anuario Estadístico. Oaxaca. 2008. Tomo I

3.1.3 Localidades.

Santa Inés del Monte.

El municipio de Santa Inés del Monte se encuentra a 32 kilómetros, al Suroeste de la ciudad de Oaxaca. Cuenta con 3 núcleos rurales, 2 agencias de policía¹⁵⁸ y la cabecera municipal, que se encuentra en la latitud Norte 16°

¹⁵⁸ En los artículos 9 y 10, la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca establece: “Los centros de población de los municipios, por su importancia, grado de concentración demográfica y servicios públicos, podrán tener las siguientes denominaciones políticas, según satisfagan los requisitos que en cada caso se señalan: I.- CIUDAD: Al centro de población que tenga: censo no menor de veinte mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos y de policía, calles pavimentadas o de material similar, edificios adecuados para las oficinas municipales, hospital, mercado, rastro, cárcel y panteón, instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas, hoteles y planteles educativos de enseñanza preescolar, primaria, media básica, media superior y superior. II.- VILLA: Al centro de población que tenga, censo no menor de dieciocho mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos y de policía, calles pavimentadas o de material similar, edificios adecuados para los servicios municipales, hospital, mercado; cárcel y panteón; escuelas de enseñanza primaria, media básica y media superior. III.- PUEBLO: Al centro de población que tenga, censo no menor de quince mil habitantes; los servicios públicos más indispensables, edificios para las autoridades del lugar, cárcel, panteón y escuelas de enseñanza primaria y media básica. IV.- RANCHERÍA: Al centro de población que tenga

55' 21" y en la longitud Oeste 96° 51' 45", a una altura de 2,420 metros sobre el nivel del mar; el núcleo rural de La Guadalupe y la agencia municipal El Carmen están a 1,640 metros, la agencia La Lobera a 1,800 metros, el núcleo rural La Soledad a 1,740 metros y el núcleo rural La Cañada a 2,200 metros sobre el nivel del mar.

La agencia municipal El Carmen se encuentra al Este de la cabecera municipal y tiene dos accesos de terracería: uno entronca con el municipio de Zimatlán, a la altura de La Ciénega; el otro sube de la Villa de Zaachila, a la altura del mercado de leña, con una longitud de 9 km, pasando por la agencia La Lobera y el núcleo rural La Cañada. A los núcleos rurales La Soledad y La Guadalupe se llega por un camino de terracería que comunica con el municipio de Zimatlán.

Ubicación geográfica de las agencias municipales y núcleos rurales.					
Localidad	Situación administrativa	Longitud Oeste	Latitud Norte	Altitud: m sobre el nivel del mar.	Distancia de la capital
Santa Inés del Monte	Cabecera	96° 51' 45"	16° 55' 21"	2,420	32 km
La Cañada	NR	96° 51' 30"	16° 56' 57"	2,200	27.5 km
La Lobera	AP	96° 50' 10"	16° 56' 55"	1,800	20 km
La Soledad	NR	96° 51' 16"	16° 53' 10"	1,740	40 km
La Guadalupe	NR	96° 49' 41"	16° 54' 00"	1,640	35 km
El Carmen	AP	96° 49' 22"	16° 55' 04"	1,640	37.5 km

Cabecera: Cabecera Municipal. AP: Agencia de Policía. AM: Agencia Municipal. NR: Núcleo rural

Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

censo no menor de diez mil habitantes; edificios para las autoridades del lugar, panteón y escuelas de enseñanza primaria. V.- CONGREGACIÓN: Al centro de población campesina o ejidal que viva del cultivo de la tierra, asentado de un modo permanente y núcleos de población que se constituyan en un lugar determinado con elementos provenientes de otra u otras poblaciones que cuenten por lo menos con cinco mil habitantes. ARTÍCULO 10.- Son categorías administrativas dentro del nivel de gobierno municipal: I.- Agencia Municipal: Para tener esta categoría, se requiere que la localidad cuente con un censo no menor de diez mil habitantes; II.- Agencia de Policía: Para tener esta categoría se requiere que la población cuente con un mínimo de cinco mil habitantes. VI.- NÚCLEO RURAL.- Categoría para la población que cuente por lo menos con quinientos habitantes.”. *Ley Municipal para el estado de Oaxaca*, http://www.congresoaxaca.gob.mx/lx/l_estatal.html, 28 de abril de 2010.

Las diferentes localidades están ubicadas en diferentes altitudes; ese hecho produce diferentes microclimas, fauna y vegetación, por eso, las necesidades y problemáticas son un tanto diferentes de una comunidad a otra.

San Antonio Huitepec.

La cabecera municipal de San Antonio Huitepec se ubica geográficamente entre los paralelos 16° 56' 42" de latitud Norte y los 97° 08' 47" de longitud Oeste, a una altura de 2,340 metros sobre el nivel del mar. De ahí a la ciudad de Oaxaca hay una distancia de 85 km. Cuenta con 4 agencias municipales: San Francisco Yucucundo, Infiernillo San Francisco, Miguel Hidalgo y Santiago Huaxolotipac; 2 agencias de policía municipal: Santa María Loma de Miel y San Juan Xochiltepec.

Ubicaciones geográficas de las localidades.				
Localidad	Situación administrativa	Longitud	Latitud	Altitud: m sobre el nivel del mar.
San Antonio Huitepec	Cabecera	97°08'47"	16°55'42"	2,340
San Juan Xochiltepec	AP	97°05'17"	16°56'20"	2,450
San Francisco Yucucundo	AM	97°10'30"	16°53'18"	2,300
Santa María Loma de Miel	AP	97°09'28"	16°57'09"	2,280
Santiago Huaxolotipac	AM	97°05'07"	16°58'22"	1,800
Infiernillo San Francisco	AM	97°11'47"	16°53'55"	1,960
Miguel Hidalgo	AM	97°06'39"	16°52'49"	1,960

Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

San Pablo Cuatro Venados.

La cabecera municipal de San Pablo Cuatro Venados está situada entre la longitud 96° 51' 28" y 96° 55' 20" y la latitud 16° 57' 28" y 17° 01' 04", a una altitud promedio de 2,414 m. s. n. m.; la cabecera municipal se encuentra entre los paralelos 16° 58' latitud Norte y 96° 53' longitud Oeste, a una altura de 2,460 metros sobre el nivel del mar y está a sólo 23 km de la ciudad de Oaxaca. Cuenta con los siguientes núcleos rurales.

Ubicaciones geográficas de las localidades.				
Localidad	Situación administrativa	Longitud	Latitud	Altitud: m sobre el nivel del mar.
El Esponjado	NR	96° 55' 20"	16° 59' 11"	2,780
El Zacatón	NR	96° 53' 56"	16° 57' 28"	2,700
Llano Manteca	NR	96° 54' 36"	16° 58' 25"	2,680
La Nevería	NR	96° 54' 26"	16° 57' 34"	2,670
San Pablo Cuatro Venados	Cabecera	96° 53' 28"	16° 58' 55"	2,460
San Cristóbal	NR	96° 51' 51"	17° 01' 04"	2,220
Río Jalapilla	NR	96° 53' 22"	17° 00' 42"	1,980
Río Minas	NR	96° 51' 28"	16° 59' 55"	1,820

San Miguel Peras.

El municipio de San Miguel Peras se localiza en las coordenadas geográficas latitud Norte 16° 56' y longitud oeste 97° 00', a una altura sobre el nivel del mar de 2,120 metros. Cuenta con las agencias de policía: Soledad Peras, La Brujería, Pensamiento Liberal Mexicano; los núcleos rurales: El Manzanito, El Temascal; y la cabecera municipal San Miguel Peras.

Ubicación geográfica de las localidades.				
Localidad	Situación administrativa	Longitud	Latitud	Altitud: m sobre el nivel del mar.
Soledad Peras	AP	96° 56' 13"	16° 57' 57"	2,720
La Brujería	AP	96° 58' 51"	16° 55' 28"	2,700
Pensamiento Liberal Mexicano	AP	97° 02' 41"	16° 55' 29"	2,108
El Manzanito	NR	96° 58' 09"	16° 57' 42"	2,730
El Temascal	NR	96° 58' 01"	16° 56' 25"	2,260
San Miguel Peras	Cabecera	97° 00' 37"	16° 56' 14"	2,090

3.1.4 La red carretera.

Los municipios de la microrregión se encuentran ubicados al Suroeste de la ciudad de Oaxaca y de los municipios conurbados. El municipio más cercano a la antigua capital estatal es el de San Pablo Cuatro Venados; hasta San Pedro Ixtlahuaca, el camino está revestido de una delgada capa de asfalto, el resto es un sinuoso camino de terracería que se rehabilita cada año. En línea recta, este municipio está a 17 km de Oaxaca de Juárez. Por eso, desde el estacionamiento de su palacio municipal y desde las casas de los vecinos, se

pueden observar las casas de la ciudad y, en las noches, es un verdadero mar de luces bajo sus pies, haciéndoles guiños a los vecinos, atrayéndolos a avecindarse en las colonias proletarias de los municipios conurbados, especialmente en Xoxocotlán y Atzompa. Ésta es la primera entrada o salida, entre las localidades de la microrregión con los municipios conurbados.

El otro camino que conduce a la ciudad de Oaxaca tiene 32 kilómetros, hasta Santa Inés del Monte. Los primeros 17 kilómetros son de carretera pavimentada con doble carril y llega hasta la cabecera distrital, la Villa de Zaachila; los otros 15 kilómetros son de terracería y empiezan casi a la entrada a Zaachila, precisamente junto al mercado de leña, donde los jueves llegan los vecinos de los municipios de la microrregión al día de plaza.

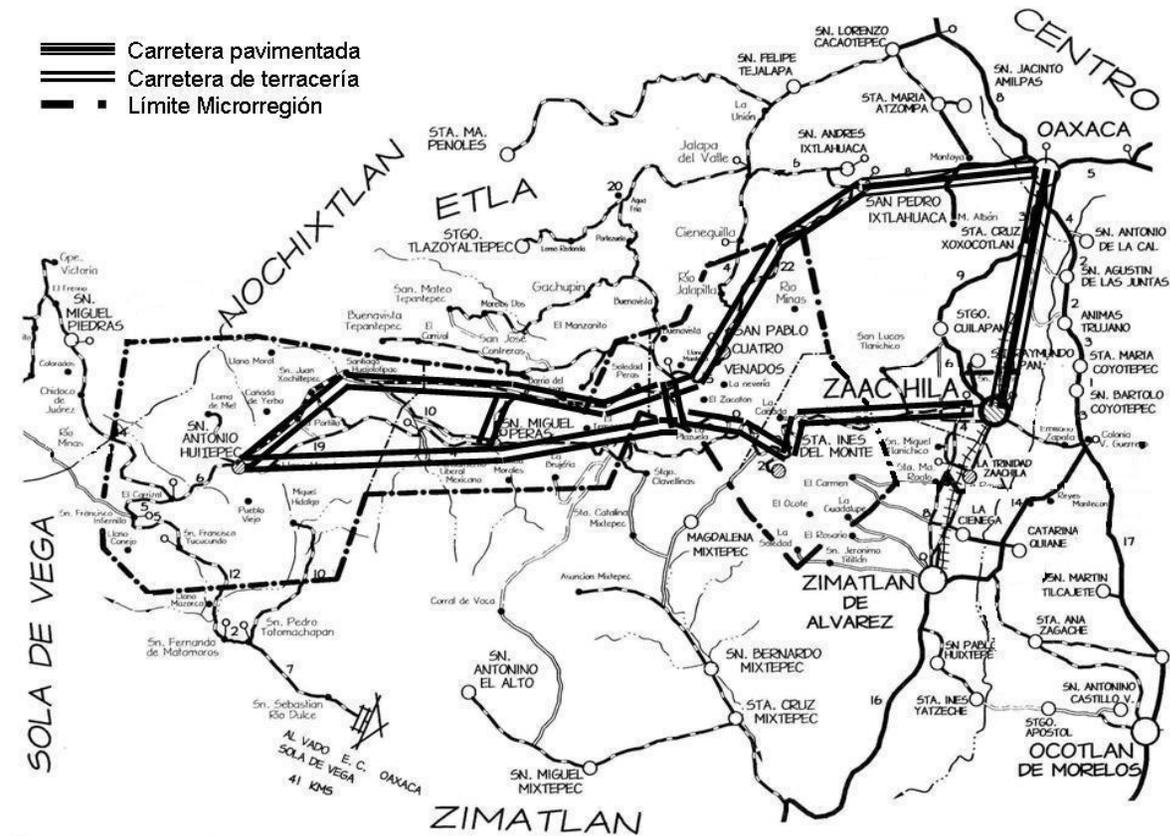
Este camino empieza en terreno plano, hasta llegar a las estribaciones de la serranía donde comienza la microrregión. Ahí está ubicada la primera ranchería de Santa Inés del Monte y después llega a la cabecera municipal. Siempre rumbo al Oeste, la carretera toca una de la colindancia del límite Suroeste de San Pablo Cuatro Venados, precisamente en el paraje La Plazuela, un punto trino de las tierras de Santa Inés del Monte, Santiago Clavellinas y Cuatro Venados; el camino continúa, casi en línea recta, hasta llegar a San Miguel Peras, alcanzando ahí los 53 km. Siguiendo hacia el Oeste, llega hasta San Antonio Huitepec, a 85 km de la ciudad de Oaxaca.

Hace apenas 3 años, las autoridades municipales de San Antonio Huitepec construyeron un camino de terracería para unirlos con la agencia de Santiago Huaxolotipac, al Noreste de la cabecera municipal. Este camino lo continuaron hasta entroncar con la ya existente y comunica a San Miguel Peras con su agencia municipal de Soledad Peras, casi en los límites con San Pablo Cuatro Venados, cabecera municipal con la que ya estaban comunicados desde hacía años. Con estos caminos se cierra un circuito, porque también ya estaba comunicado San Miguel Peras con San Pablo Cuatro Venados por otro camino de terracería, que parte del paraje La Plazuela hacia Soledad Peras, bordeando los linderos con San Pablo Cuatro Venados.

Así, los habitantes de las rancherías y las localidades de los municipios de Cuatro Venados, Huitepec y Peras pueden escoger el camino para dirigirse a la cabecera distrital, Zaachila o llegar a Oaxaca, el centro de los poderes estatales y de principal comercialización de sus productos.

Esa red carretera es precisamente la que integra a estos municipios aunque no los unifica políticamente. Por eso, cuando hablamos de esta microrregión nos referimos a una geográfica y administrativa de tipo funcional.

Red carretera de la microrregión Sierra de Zaachila.



3.1.5 El entorno ambiental.

Orografía.

La microrregión se encuentra ubicada en montañas escarpadas y laderas pronunciadas de la Sierra Madre del Sur; esa sierra donde se sitúa el 79.82% del territorio estatal, en fracciones de las subprovincias Sierras Orientales, Cordillera Costera del Sur, Costas del Sur, Sierras Centrales de Oaxaca, Sierras y Valles de Oaxaca y Mixteca Alta. Mientras sus colindantes

municipios en los Valles están en planicies y suaves colinas a 1,440 msnm los de la Sierra de Zaachila oscilan entre los 2,080 msnm de Santa Inés del Monte y los 2,460 msnm de San Pablo Cuatro Venados.

Hidrografía.

La superficie de la microrregión está ubicada en la cuenca del Río Atoyac y pertenece a la región hidrológica Costa Chica-Río Verde. Las aguas de la totalidad de sus arroyos, productos de los nacimientos de agua y depresiones por escurrimiento de aguas de lluvias desembocan en el Río Atoyac, que después de recorrer los distrito de Zaachila, Zimatlán, Ejutla, Miahuatlán y Sola de Vega acrecienta su caudal para convertirse en el río Verde, para finalmente desembocar en la laguna de Chacahua, en la región de la Costa.

Clima.

El clima de la microrregión es templado, subhúmedo, con temperatura media anual entre 12° C y 18° C. La temperatura del mes más frío oscila entre -3° C y 18° C, y la temperatura del mes más caliente, 22° C. La precipitación en el mes más seco es menor de 40 mm y las lluvias de verano tienen un índice P/T entre 43.2 y 55, y porcentaje de lluvia invernal del 5% al 10.2% del total anual.¹⁵⁹

Los meses más calurosos son marzo, abril y mayo; los meses de noviembre, diciembre y enero son los más fríos. Las lluvias comienzan en mayo, concluyen en octubre y tienen una precipitación pluvial anual entre 847 mm y 1247 mm. La época de frío empieza en noviembre y termina en febrero, sobre todo en las partes altas.¹⁶⁰

¹⁵⁹ CONABIO. *Carta de Climas (Clasificación de Köppen, modificado por García)*. Escala 1:1000,000. México, 1998. Sobreposición con la cartografía digital georreferenciada del Marco Geoestadístico Municipal de INEGI, 2005.

¹⁶⁰ Hay algunas ligeras variaciones en la temporada de lluvia y la precipitación anual en los municipios. Por ejemplo, en Santa Inés del Monte la precipitación pluvial anual es de 847 mm y las lluvias empiezan en junio y terminan en agosto, aunque llega a llover hasta noviembre. San Pablo Cuatro Venados tiene una precipitación pluvial de 1,247.2 milímetros y comienza en mayo y concluye en septiembre. San Antonio Huitepec tiene una precipitación entre 900 y 1200 mm anuales y su periodo de lluvias abarca del mes de mayo a octubre, al igual que San Miguel Peras que tiene una precipitación entre 1500 y 2000 mm anuales. *Mapas Georreferenciales. Archivo oax_climas.xls*. Dirección de Información e Indicadores de la Delegación Estatal de la Comisión de Desarrollo Indígena.

Flora.

La vegetación predominante en la cuenca del Río Atoyac es de dos tipos: selva baja caducifolia y vegetación hidrófila. La primera se puede observar en las estribaciones de la microrregión, cerca de la planicie de los Valles Centrales; es de porte bajo, pierde sus hojas en la época seca y sus especies dominantes son: tunillo (*Lemaireocercus treleasei*), huizache (*Acacia farnesiana*) y guamúchil (*Pithecellobium spp.*).

En la parte alta de la cuenca, en la Sierra de Zaachila, se encuentra una cubierta vegetal compuesta de pino, encino y selva baja caducifolia. Las especies predominantes son: *Pinus oaxacana* o clamaite (*Pinus oaxaca*), pino de aguja corta (*Pinus hartwegii*), pinabete (*Pinus strobus*), pino lacio u ocote colorado (*Pinus patula*), ocote u ocote chino (*Pinus leiophila*) y pino ayacahuite u ocote blanco (*Pinus ayacahuite*).

También existen diferentes especies de encinos: encino carrasco (*Quercus obtusata*), roble (*Quercus crassifolia*), encino quebrado (*Quercus rugosa*), encino nopis (*Quercus magnoliifolia*). Predominan también los pastos como el zacate toboso (*Hilaria mutica*), zacate grueso (*Trachipodon secundus*), pasto banderilla (*Bouteloua curtipendula*), zacate llanero (*Cathestecum varium*) y zacate de cerro o cabeza enmarañada (*Entheropogon contortus*).

Superficie total por región, distrito y municipio según tipo de superficie. Periodo de observación de 2002 a 2005						
		(Hectáreas)				
Distrito	Municipio	Total	Agricultura	Pastizal	Bosque	Vegetación secundaria
Zaachila		57,245.08	12,426.78	11,404.04	1,429.05	31,618.13
	San Antonio Huitepec	19,320.09	4,850.44	4,564.18	605.53	9,299.94
	San Miguel Peras	10,646.76	1,309.53	1,548.26	151.45	7,637.52
	San Pablo Cuatro Venados	12,253.20	1,596.86	178.95	672.07	9,805.32
	Santa Inés del Monte	4,956.87	12.63	1,354.87	0.00	3,589.37
Total Microrregión		47,176.92	7,769.45	7,646.26	1,429.05	30,332.15

Fuente: Cuadro 2.1. Anuario Estadístico. Oaxaca. 2008. Tomo I.

Según el Anuario Estadístico 2008 (con datos del 2002-2005), la superficie total de la microrregión es de 47,176.92 ha; de este total, el 16.46% estaba dedicado a la agricultura, otros 16.20% a los pastizales y el 3.02% era de bosques, el otro 64.30% era de vegetación secundaria.

Fauna.

La fauna es un recurso en constante decrecimiento, entre otras causas por la destrucción de su hábitat, con la tala inmoderada de los bosques, la quema de superficies destinadas a la agricultura, la erosión de los suelos y también por la caza ilegal efectuada por los pobladores.

El tipo de fauna está estrechamente relacionado con el tipo de vegetación. En esta zona se pueden observar:

Mamíferos: venado cola blanca (*Odocoileus virginianus var. Oaxacensis*), zorrillo (*Conepatus sp.*), armadillo (*Dasypus novemcintus*), conejo (*Sylvilagus sp.*), liebre (*Lepus sp.*), colapinta (*Bassariscus sp.*), zorra (*Urocyon sp.*), tlacuache (*Philander sp.*), ardilla (*Sciurus aureogaster*), tuza (*Orthogeomys sp.*), tejón (*Nasua sp.*).

Aves: aguilucho, cabeza grande (*Pipilo albicollis*), tortolita (*Columbina inca*), paloma (*Columba sp.*), pájaro copetón (*Cyanocitta stelleri*), pájaro carpintero, posporrín (*Caprimulgus vociferus*), búho (*Strix sp.*), chuparrosa o colibrí (*Hylocharis leucotis*), gallina de monte (*Tinamus major*), cacalote.

Reptiles: víbora de cascabel (*Crotalus sp.*), ratonera o sorda, coralillo (*Micrusus sp.*)

Anfibios: rana (*Hyla sp.*).

Insectos: gusano de oro, capullo de cerezal (*Hamadryas sp.*), capullo de madroño (*Eucheria socialis W.*), chapulín (*Sphenarium sp.*), saltamonte (*Taeniopoda sp.*), chicharra (*Proarna sp.*), gusano de elote (*Heliothis zea B.*), chicatana (*Atta mexicana B.*), panal de tierra (avispa amarilla) (*Polybia sp.*)

Arácnidos: alacranes y diferentes tipos de arañas.

Suelos.

La microrregión está conformado por suelos donde predomina el tipo regosol eútrico (re) + luvisol crómico (lc) + litosol (l).¹⁶¹

En esta sierra es común encontrar laderas bañadas de suelos litosoles y afloramiento de roca tepetate, frecuentemente someros, por lo que su fertilidad es variable dependiendo de su profundidad y pedregosidad. Estos suelos son derivados de la intemperización de la roca madre, son suelos muy delgados y con un riesgo muy alto de erosión. Este tipo de suelo está presente también en los lomeríos de las estribaciones de la montaña, en la zona limítrofe con los Valles Centrales, donde se observa vegetación escasa y de material calcáreo, con muchos problemas de erosión. En la parte alta, se pueden encontrar suelos eútricos, así como luvisoles, con vegetación de bosque.

La erosión de suelos en la microrregión es muy notable por la deforestación de grandes extensiones de bosque. Los vecinos de los pueblos talan por necesidad de vender sus productos para incrementar sus magros ingresos. En algunos lugares los suelos son delgados y presentan erosión por la poca cobertura vegetal y por las pendientes existentes en la región, por eso, en muchos lugares los suelos son improductivos para la agricultura.

¹⁶¹ Regosol: (del griego *rhegos*: manto, cobija). Se encuentra en todas las laderas del país, bañado de litosoles y afloramiento de roca tepetate, frecuentemente someros; su fertilidad es variable, dependiendo de su profundidad y pedregosidad. Eútrico: (del griego *eu*: bueno). Sus usos y productividad son variados de acuerdo al clima en el que se presentan, especialmente para la agricultura. Luvisol: (del griego *luvi*, *luo*: lavar) Literalmente suelo lavado. Su vegetación es de bosque o selva. Frecuentemente rojos o claros, algunos con tonos pardos o grises. En uso agrícola sus rendimientos son moderados, su productividad en el cultivo de frutales como el aguacate y café puede ser alta en zonas templadas. El uso forestal de este suelo es importante dado que los principales aserraderos del país se encuentran en áreas donde este suelo es predominante. Posee alta susceptibilidad a la erosión. Crómico: (del griego *chromos*: color) De color rojizo oscuro o pardo oscuro, posee una alta capacidad para la retención de nutrientes. Puede ser utilizado para uso ganadero con pastos naturales, inducido o cultivado, para cultivos de granos y oleaginosos sus rendimientos van de medios a altos. Litosol: (del griego *lithos*: piedra) Literalmente suelo de piedra. Se caracteriza por no tener una profundidad menor de 10 centímetros hasta la roca, tepetate o caliche duro, susceptibilidad a erosionarse, su utilización es de uso forestal. Para la agricultura se utiliza en frutales, café y nopal.

El uso del suelo es principalmente agrícola y la mayoría de los cultivos se encuentran en los pequeños valles, aunque también es frecuente la utilización de laderas pronunciadas. La actividad pecuaria es escasa y la mayoría es de pastoreo; el uso forestal es escaso. Las poblaciones se hallan por lo general en pendientes pronunciadas.

3.1.6 Infraestructura disponible y sus servicios.

Vías de comunicación.

Por su cercanía con las capitales del estado y la región de Valles Centrales, la microrregión tiene una buena comunicación con el exterior. Por vía terrestre, a partir de la ciudad de Oaxaca, entronca con la supercarretera a la ciudad de Puebla y el Distrito Federal, situadas a 4 y 6 horas, respectivamente, además de la carretera federal, donde se prolonga en 3 horas más el arribo a los mismos lugares. También hay una importante red de carreteras federales y estatales que comunican a la ciudad de Oaxaca con las diferentes ciudades importantes de las diferentes regiones del estado: la carretera con destino a la Cuenca del Papaloápam, la del Istmo de Tehuantepec, a la Costa por Sola de Vega y por Miahuatlán, a Nochixtlán y Huajuápam en la región Mixteca y a la Cañada por Cuicatlán.

En ciudad de Oaxaca se encuentra el aeropuerto internacional “Benito Juárez”.

El transporte se hace por líneas camioneras particulares que corren de San Antonio Huitepec, pasando por San Miguel Peras y Santa Inés del Monte, hasta llegar a la Villa de Zaachila o a Oaxaca. Este servicio lo presta la Sociedad Cooperativa Teotzapotlán, tres veces al día, en un servicio de segunda clase, con autobuses en muy mal estado y tardan 4 hs para llegar de San Antonio Huitepec a Oaxaca, pasando por Zaachila. Del lado Norte, sale un autobús de Santiago Tlazoyaltepec, pasando por Soledad Peras, San Pablo Cuatro Venados, hasta llegar a la ciudad de Oaxaca. Este servicio se da una vez al día, saliendo en la mañana y regresando en la tarde. El transporte más cotidiano es a través de camionetas y camiones particulares de tres toneladas, que salen de las cabeceras municipales y las principales poblaciones para dirigirse, ya sea a Zaachila o a la ciudad de Oaxaca. De las

cabeceras municipales a las rancherías y agencias casi no hay servicio de transporte público, por lo que las personas deben caminar para llegar a sus localidades.

3.1.7 Infraestructura social.

Casi todos los municipios de la microrregión cuentan con los servicios de infraestructura social básica. Todos los municipios cuentan con su palacio municipal, una explanada central, una iglesia católica y una cancha deportiva para practicar el basketbol y el voleibol, además de una escuela primaria y secundaria; cuentan también con un centro de salud.

Ninguno de los municipios de la microrregión contaba con calles pavimentadas, salvo en 2007, cuando el gobierno del estado autorizó un recurso especial para pavimentación de calles en la entidad. En ese año y el siguiente, se pavimentaron 1,224.18 m² de calles en el municipio de San Antonio Huitepec y 360 m² en su agencia municipal de San Francisco Yucucundo. Además, en 2007, se pavimentaron 684.18 m² de calles y en 2008 se construyeron guarniciones, muros de contención y banquetas en Santa Inés del Monte. En 2007 se pavimentaron 684.17 m² de calles en San Miguel Peras.

Por la orografía de los lugares donde se asientan, la mayoría de las viviendas no cuentan con drenaje, sólo en San Antonio Huitepec, el 43.7% de las viviendas sí cuentan con ese servicio. Las viviendas sin drenaje llegaban al 100% en San Pablo Cuatro Venados, 95% en San Miguel Peras y 97% en Santa Inés del Monte. La mayoría de las viviendas no cuentan con agua entubada; sólo en Huitepec, casi ¼ de las viviendas carecían del servicio. Por el contrario, en el caso de la luz eléctrica, por un programa especial impulsado con la CFE en la época del gobernador Heladio Ramírez López, la mayoría de las poblaciones sí cuentan con este servicio, aunque en su modalidad de luz monofásica. De los municipios, destaca Santa Inés del Monte porque sólo el 8% de sus viviendas no contaban con el servicio, mientras en los otros municipios oscilaba entre el 19% y el 23%.

Estado del servicio en las viviendas.			
	Viviendas %		
Municipio	Sin drenaje	Sin luz	Sin agua entubada
San Pablo Cuatro Venados	100	18.52	96.3
Santa Inés del Monte	96.81	8.2	99.77
San Miguel Peras	94.71	22.86	79.78
San Antonio Huitepec	56.26	20.86	23.9

Fuente: INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.

En cuanto al servicio telefónico, sólo Cuatro Venados no contaba con él, aunque en los otros municipios el servicio se presta a través de casetas telefónicas. Hasta Santa Inés del Monte, como en Cuatro Venados, llega la cobertura de los teléfonos celulares, por la cercanía con la ciudad de Oaxaca. Sólo en la cabecera municipal de Huitepec existía una agencia de correos, los demás municipios acuden a Zaachila a recoger su correspondencia en un apartado postal de renta. En contraste, sólo en Huitepec no existe el servicio de Internet; en todas las otras cabeceras municipales hay un Centro de Aprendizaje Comunitario, donde se encuentran instaladas por lo menos 10 computadoras para dar el servicio de Internet satelital, mediante un convenio especial con la Sedesol; sin embargo, muy pocas personas utilizan el servicio de mensajería y telefonía por la red.

3.1.8 Medios de Comunicación.

Salvo en el caso de San Pablo Cuatro Venados, la señal de la televisión es inadecuada y los canales de televisión son muy poco visibles. El otro medio de comunicación utilizado es la señal de radio, pero también con escasa recepción.

3.2 DIMENSIÓN ECONÓMICA.

3.2.1 Condición de actividad económica.

El Censo de 2005 registró a 17,659 personas viviendo en la microrregión de la Sierra de Zaachila; de ellos, 12,085 eran mayores de 12 años, el 68.43%. Por no contar con información más reciente, retomo los datos del Censo de Población y vivienda de 2000 para describir a la Población Económicamente Activa (PEA) de la microrregión.

Población económicamente activa.

De acuerdo a datos del INEGI (2000), en la microrregión existía una Población Económicamente Activa equivalente al 35.7% del total de población de 12 años y más, el 98.31% estaba ocupada. Salvo en el caso de San Antonio Huitepec, en los otros municipios las mujeres no tienen marcada participación en la PEA.

POBLACIÓN SEGÚN CONDICIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA Y DE OCUPACIÓN.					
MUNICIPIO Y SEXO	POBLACIÓN DE 12 AÑOS Y MÁS	CONDICIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA.			PEI
		PEA			
		TOTAL	OCUPADA	DESOCUPADA	
SAN ANTONIO HUIITEPEC	2,790	1,122	1,099	23	1,666
HOMBRES	1,192	722	703	19	468
MUJERES	1,598	400	396	4	1,198
SAN MIGUEL PERAS	2,050	587	572	15	1,459
HOMBRES	969	475	460	15	491
MUJERES	1,081	112	112	0	968
SAN PABLO CUATRO VENADOS	812	289	289	0	518
HOMBRES	376	270	270	0	104
MUJERES	436	19	19	0	414
SANTA INÉS DEL MONTE	1,309	487	483	4	819
HOMBRES	610	406	403	3	201
MUJERES	699	81	80	1	618
Total Microrregión	6,961	2,485	2,443	42	4,462

PEA: Población Económicamente Activa. PEI: Población Económicamente Inactiva

Fuente: EMPLEO 1. INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

En los municipios de San Pablo Cuatro Venados y San Antonio Huitepec, casi 7/8 de la PEA se dedican a la actividad primaria y 6/8 en Santa Inés del Monte. En San Miguel Peras, 5/8 de la población se dedican a esta actividad; estos dos octavos de diferencia con los otros municipios se debe a que el 8.22% de la PEA se dedica al comercio, el 6.82% a las industrias manufactureras y un 5.07 a la industria de la construcción. En los otros municipios, estas actividades no tienen gran importancia; sólo en Santa Inés del Monte las personas dedicadas a la construcción representaban el 5.18% de su PEA.

PEA ocupada por sector de actividad			
Municipio	Primario (%)	Secundario (%)	Terciario (%)
San Pablo Cuatro Venados	86.96	6.63	4.55
Santa Inés del Monte	73.79	10.28	14.47
San Miguel Peras	66.61	13.46	18.88
San Antonio Huitepec	85.81	4.5	9.34

Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

3.2.2 Sector primario.

La principal fuente de ingreso económico en la microrregión es por la siembra de maíz y frijol en tierras de temporal, en parcelas familiares y mediante el sistema de roza-tumba-quema, en laderas con pronunciados declives. De las tierras sembradas en 2007, 6 mil 647 hectáreas se dedicaron al cultivo de maíz y 517 hectáreas al frijol, obteniéndose por las dos actividades un total de 40 millones 697 mil pesos, el 83.86% de la producción total de ese año.

El periodo de siembra es entre mayo y junio, cuando empieza la temporada de lluvias. Muy pocas extensiones de terrenos tienen sistema de riego y sólo se encuentran en algunas zonas de San Antonio Huitepec y San Miguel Peras, donde se aprovechan las aguas de los arroyos y ríos mediante canales y mangueras. El municipio con más áreas de riego es San Miguel Peras, con un total de 445.13 ha, en 2007.¹⁶² En total se sembraron 661.25 ha, para obtener 11 millones 93 mil pesos.

¹⁶² Fundamentalmente en las riveras de los ríos Oaxaca, Morales y de la Montaña. Por su parte Santa Inés del Monte tiene 116 ha, Huitepec cuenta con 98 y San Pablo Cuatro

El rendimiento promedio de las tierras es bajo, aproximadamente 1.46 toneladas por hectárea para maíz y 0.74 para el frijol, en el año 2007. En general, la siembra se hace utilizando la tracción animal de la yunta y la fuerza humana, principalmente de la familia del campesino; pero también hay tierras donde aún se siembran utilizando la coa y el azadón para el deshierbe. El método de siembra más usado es el tapa-pie, consistente en ir tapando con el pie la semilla del cultivo.

La microrregión también produce aguacate, capulín, chícharo, durazno, frijol, granada, haba grano, maíz grano, manzana, tejocote, alfalfa verde, avena forrajera, calabacita, ejote, tomate rojo (jitomate), tomate verde, amaranto, chile verde y, en menor cantidad, calabaza, chilacayote, granada china, tejocote, gladiolo silvestre y alcatraces.

La mayor parte de su producción agrícola es para el autoconsumo, el resto lo venden o lo cambian mediante el trueque en el mercado regional. La otra actividad económica importante es la venta de leña y carbón, los días jueves, en el mercado de Zaachila o en la Central de Abasto de la ciudad de Oaxaca.

En 2007, en los cuatro municipios se sembraron en total 7,525.25 ha, obteniéndose un total de 48 millones 529 mil pesos.

Producción agrícola en la microrregión Sierra de Zaachila. 2007					
Municipio	Superficie sembrada (ha)			Producción (tons)	Valor Producción (miles de pesos)
	Maíz	Frijol	Otros		
San Pablo Cuatro Venados	2,854.00	206.00	70.00	3,425.53	14,823.48
Santa Inés del Monte	1,633.00	194.00	177.13	4,991.61	17,297.16
San Miguel Peras	920.00	30.00	2.12	1,382.80	5,994.32
San Antonio Huitepec	1,240.00	87.00	112.00	4,977.94	10,414.78
Total microrregión	6,647.00	517.00	361.25	14,777.88	48,529.74

Fuente: OEIDRUS. Oaxaca. 2007

Venados sólo tiene 2.12 ha. http://www.oeidrus-portal.gob.mx/oeidrus_oax/, 26 de marzo de 2009.

Ganadería.

La ganadería es la segunda actividad importante de la microrregión. Está orientada principalmente a la crianza y engorda de ganado ovino (*Capra hircus*), bovino (*Ovis aries*) y vacuno (*Bos taurus*); además de porcino (*Sus scrofa*), gallinas criollas (*Gallus gallus*) y ganado equino. Salvo el caso de los chivos y borregos, todos los demás tipos de ganado son para el autoconsumo. El ganado bovino se utiliza fundamentalmente como yunta en las actividades agrícolas y el vacuno se explota en muy pequeña escala.

El cuidado es muy rústico. Los crían sin llevar a cabo un manejo adecuado del ganado, predominantemente de raza criolla y no existe asesoría técnica para los cuidados, alimentación, sanidad y reproducción. Las instalaciones son corrales rústicos, hechos con cercas de madera. La explotación pecuaria se realiza de manera extensiva, con incipiente mejoramiento genético y baja producción de forrajes, por eso tienen baja productividad, altos costos de crianza, mortalidad elevada, escasas ganancias de peso y de rentabilidad e insuficiente infraestructura para la industrialización y comercialización de productos y subproductos.

En general, la ganadería se practica bajo el sistema de pastoreo extensivo. En época de estiaje, los animales consumen pasto seco y los retoños de las orillas de los arroyos. En el caso de Santa Inés del Monte y San Pablo Cuatro Venados, la mayoría de las familias se dedican a cuidar borregos, pastoreándolos en los terrenos de la comunidad. En la microrregión, la actividad la realizan por las mañanas las mujeres y los niños al salir de las clases; muchos niños, incluso, atienden a los animales antes de ir a la escuela.

Los animales se venden fundamentalmente en el mercado de Zaachila o se envían a San Miguel Peras. Los vecinos San Antonio Huitepec llegan a comercializar sus animales en San Fernando de Matamoros, agencia de Zimatlán de Álvarez.

Forestal.

Los recursos del bosque son utilizados para hacer leña y carbón. Se venden en el mercado de Zaachila. En menor escala, se utilizan para la construcción de las viviendas, fabricación de muebles rústicos y utensilios diversos, así como para postes. Tanto el municipio de San Miguel Peras como San Pablo Cuatro Venados viven de la actividad forestal, aunque muchas personas de Santa Inés del Monte también se dedican a estas actividades.¹⁶³ En los dos últimos municipios, las familias se dedican a hacer carbón que venden en el mercado de Zaachila y Oaxaca. Muchas familias de los cuatro municipios se dedican a la extracción de polines y tablas para su comercialización en pequeña escala.

Sin embargo, sólo el municipio de San Pablo Cuatro Venados tiene un permiso de explotación forestal de las especies encino y pino, por un total de 2,247.58 ha de área total y han explotado comercialmente algunas de las áreas forestales.¹⁶⁴ Hasta hace algunos años, los comuneros de San Miguel Peras se dedicaron a la venta comercial de madera; sin embargo, en la actualidad, aunque cuentan con un Plan de Manejo Forestal vigente y autorizado por la Semarnat, no aprovechan legalmente sus bosques por los conflictos internos en el Comisariado de Bienes Comunales, desde hace aproximadamente diez años; la explotación de los bosques se hace de manera clandestina, aunque sí tiene importancia económica, a grado tal que el principal distribuidor de madera en el mercado de abastos de Oaxaca es originario de ese municipio. Para 2007, el municipio tuvo una autorización

¹⁶³ El corte y venta de leña es la ocupación primaria de la gente de La Lobera, La Cañada y Santa Inés del Monte. El corte de leña la obtienen de los cerros, por lo menos dos veces a la semana, los días lunes y martes. Toda la leña es vendida en el mercado de Zaachila, los días miércoles y jueves. Una carga de leña pesa aproximadamente 15 kilos y su valor es de \$30.00, pero en el trueque pueden obtener mercancía hasta por \$50.00. La mayoría de los habitantes de Cuatro Venados, como los de agencia de La Cañada, de Santa Inés del Monte, se dedican a la producción de carbón, que venden en el mercado de Zaachila, pero también en Oaxaca, en el caso de los habitantes de Cuatro Venados.

¹⁶⁴ Según la Semarnat, el área forestal total era de 5,583.11 ha, con un área arbolada de 3,121.23 ha. El área forestal no comercial abarcaba 3,335.53 ha y consideraba otras superficies por un total de 1,397.08 ha. De esas áreas, el aprovechamiento forestal para la especie encino sumaba 42,621 m³ rta, en 10 años y en una superficie de 2,218.73 ha; para la especie pino, la autorización total sumaba 23,183 m³ rta, durante 10 años, en una superficie de 23,183 ha.

para explotación forestal de 37,440 m³ de madera en rollo; del total, 32,163 m³ correspondían a madera de pino, 4,091 m³ a encino y 1,185 m³ a madera de hojosas.¹⁶⁵ Esta autorización oficial no fue aprovechada y no se extrajo legalmente ningún m³ de madera en rollo.

En el caso de San Antonio Huitepec, la explotación forestal se da aprovechando la población afectada por la plaga del gusano barrenador. Algunas localidades, como San Juan Xochiltepec, se dedican a la venta de leña; esta localidad cuenta con concesión y permiso para explotar la madera dentro del municipio. En 2007, San Pablo Cuatro Venados extrajo 824 m³ de madera en rollo; por su parte, en San Antonio Huitepec se aprovecharon 742 m³ de madera en rollo. En total, el costo de la madera en rollo fue de 1 millón 325 mil 755 pesos, correspondiéndole a San Pablo Cuatro Venados 697 mil 605 pesos y a Huitepec 628 mil 151 pesos.¹⁶⁶

3.2.3 Sector secundario.

San Miguel Peras fue, durante las épocas Prehispánica y Colonia, un importante centro minero, que fue decayendo en la época Independiente; desgraciadamente, sus conflictos internos de hace dos décadas cercenaron las posibilidades de seguir explotando sus filones de oro. Eso se refleja en el 1.57% (9 personas) de la PEA aún ocupada en la minería, fundamentalmente en actividades de gambusinos.

San Pablo Cuatro Venados tiene una mina con dos socavones: la mina de Zavaleta, abandonada desde 1930, cuando murió el empresario que la explotaba. Actualmente, la mina está concesionada a dos comuneros del municipio, porque legalmente el Comisariado de Bienes Comunales no está reconocido como tal por el Registro Agrario Nacional, por el conflicto por límites con el municipio de Cuilápam de Guerrero; por eso, no es la representación comunal la propietaria de la concesión. Sin embargo, para los efectos prácticos, la asamblea de comuneros es la posesionaria, por ser el Comisariado de Bienes Comunales quien efectúa los pagos y realiza los trámites administrativos de la concesión. Para esta fecha, una empresa

¹⁶⁵ Cuadro 13.5. “Aprovechamiento forestal”. INEGI, *Anuario Estadístico. Oaxaca. 2008*, Aguascalientes, Ags., INEGI, 2008.

¹⁶⁶ Cuadro 13.1 y 13.2 “Aprovechamiento forestal”. INEGI, *Anuario Estadístico. Oaxaca. 2008*, Aguascalientes, Ags., INEGI, 2008.

minera canadiense se encuentra haciendo trabajos de exploración en esta mina.

Por su parte, el 0.55% de la PEA de San Antonio Huitepec se dedica a esta actividad; son 5 artesanos y obreros y una persona definida como trabajador agropecuario, pero vinculado a las labores de minería. Aunque existen yacimientos de oro, nadie se dedica a esta actividad. Tampoco se explota una mina de zinc, concesionada a la compañía La Luna, en la agencia municipal de San Francisco Yucucundo.

En los cuatro municipios, un importante sector de la población se dedica a las labores de la construcción, aunque no sólo en el municipio; muchos salen a los pueblos vecinos a trabajar, especialmente los de San Pablo Cuatro Venados y Santa Inés del Monte, quienes se dirigen a la ciudad de Oaxaca o Zaachila para desempeñar esta actividad.

En cuanto a la industria manufacturera, en San Miguel Peras se pueden observar algunas unidades de procesamiento de alimentos y frutas, y, en la agencia de Soledad Peras, algunas personas elaboran trabajos de artesanías, como bordados de lana para cobijas y gabanes, además del bordado de servilletas. Todos estos productos se comercializan en el municipio, a muy bajos precios.

Por su parte, en el municipio de San Antonio Huitepec y Miguel Hidalgo también se elaboran cobijas de lana y en la agencia de San Francisco Yucucundo se producen utensilios de barro negro, como comales, ollas, jarros, etc.

Sector secundario de la economía				
	Población Económicamente Activa			
Municipio	Minería	Industrias Manufactureras	Construcción	Electricidad y Agua
San Pablo Cuatro Venados	0	1.73	2.77	0
Santa Inés del Monte	0	1.45	5.18	0
San Miguel Peras	1.57	6.82	5.07	0
San Antonio Huitepec	0.55	4.37	5.28	0.09

Fuente: Cuadro Empleo 7, parte 1. INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

3.2.4 Sector terciario.

En el sector terciario destaca especialmente la actividad comercial en las cabeceras municipales. Entre los cuatro municipios de la microrregión, es en San Miguel Peras donde se puede observar una mayor actividad comercial; ocupa al 8.22% de su PEA, mientras en Santa Inés del Monte a esa actividad sólo se dedicaba el 0.6% de su PEA, debido a su cercanía al mercado regional de Zaachila, por lo que la gente prefiere abastecerse directamente allá y no en los tendajones de su localidad.

En San Antonio Huitepec destaca el 4.46% de la PEA dedicada a servicios educativos; un importante sector de la población ha estudiado la carrera magisterial o son profesionales universitarios o técnicos dedicados a la docencia, no necesariamente en la localidad, pero sí la identifican como su lugar de residencia permanente.¹⁶⁷ Este grupo de profesionales y técnicos juegan un papel importante en la asesoría de las autoridades municipales y, en mucho, son quienes dirigen las asambleas de ciudadanos en los usos y costumbres.

Sector terciario de la economía							
Población Económicamente Activa							
Municipio	Comercio	Transportes y Comunicaciones	Actividad Gobierno	Servicios Profesionales	Servicios Restaurantes y Hoteles	Servicios Educativos	Servicios de Salud y Asistencia Social
San Pablo Cuatro Venados	5.54	0.35	2.42	0	0	0.35	0
Santa Inés del Monte	0.62	0.62	0	0	0.21	0	0.21
San Miguel Peras	8.22	0	1.75	0.17	0.87	1.4	0
San Antonio Huitepec	3.82	0.09	2.37	0	0.82	4.46	0.82

Fuente: Cuadros Empleo 7, parte 2 y 3. INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

3.2.5 Ingresos.

Casi el 69% del total de la población ocupada en la microrregión no percibía ingresos, característica observada en poblaciones dedicadas a la agricultura, donde la mano de obra de la familia no se remunera económicamente.

¹⁶⁷ 49 personas dijeron dedicarse a los servicios educativos y de ellos, 41 eran trabajadores de la educación; 23 eran varones y 18 mujeres. Cuadro Empleo 7, parte 3. INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Además, casi $\frac{1}{4}$ de la PEA percibía menos de un salario mínimo. Así contabilizados, casi el 93% de la PEA recibía entre 0 y menos de un salario mínimo. Sólo el 0.82% de la PEA percibía entre 5 y 10 salarios mínimos.

Esta dramática situación se refleja en los índices de pobreza y pobreza extrema de los municipios de la microrregión; de los 4, tres están considerados en esa franja, aunque con la nueva estratificación de las pobrezas, fueron matizados sus lugares.

De los cuatro municipios, San Antonio Huitepec era donde más gente de la PEA no recibía ingresos, llegando al 80%; sin embargo, es el único municipio no considerado de muy alta marginación en la zona, esto se debe a que también es el municipio con mayor cantidad de habitantes y localidades, accediendo así a mayores recursos de los Ramos 26, en su tiempo, y los actuales Ramos 28 y 33, para ser aplicados a la infraestructura social. Como los indicadores de marginación miden el acceso de la población a los servicios básicos, fue posible incrementar el rango de este municipio en términos de marginación y desarrollo humano, aunque su población siga careciendo de recursos económicos obtenidos a partir de su participación en las actividades productivas directas.

Santa Inés del Monte y San Pablo Cuatro Venados están en el mismo rango del 67% de su PEA sin ingresos directos, siendo San Miguel Peras el único municipio donde el porcentaje bajaba a casi el 50% de quienes no recibían ingresos, en congruencia con el hecho de que buena parte de su población estaba dedicada a los servicios y el comercio, como lo vimos anteriormente.

POBLACIÓN OCUPADA POR MUNICIPIO, SEXO Y SITUACIÓN EN EL TRABAJO, Y SU DISTRIBUCIÓN SEGÚN INGRESO POR TRABAJO EN SALARIO MÍNIMO.									
Municipio	Población ocupada	DISTRIBUCIÓN SEGÚN INGRESO POR TRABAJO EN SALARIO MÍNIMO							
		Sin ingresos	% sin ingresos	Hasta el 50% de un s.m.	Hasta menos de un s.m.	Un s.m.	Más de 1 hasta 5 s.m.	Más de 5 hasta 10 s.m.	Más de 10 s.m.
SAN ANTONIO HUIITEPEC	1,099	880	80.07	24	63	0	124	6	11
SAN MIGUEL PERAS	572	283	49.48	66	180	0	94	0	2
SAN PABLO CUATRO VENADOS	289	194	67.13	27	60	0	29	1	0
SANTA INÉS DEL MONTE	483	322	66.67	67	102	0	47	0	0
TOTAL MICRORREGIÓN	2,443	1,679	68.73	184	405	0	294	7	13
% MICRORREGIÓN	100.00	68.73	68.73	7.53	16.58	0.00	12.03	0.29	0.53

FUENTE: EMPLEO 13. INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

3.2.6 Tenencia de la tierra.

En la microrregión, la totalidad de la propiedad de la tierra es comunal. El municipio de San Antonio Huitepec está dividido en dos áreas comunales; una corresponde a la cabecera municipal y otra a la agencia de Santiago Huaxolotipac;¹⁶⁸ también, es en este municipio donde se encuentra un área parcelada reconocida, con una extensión de 2 mil 6 ha. Los otros municipios cuentan con un solo Comisariado de Bienes Comunales y, formalmente, las tierras no están parceladas.

En total, la microrregión cuenta con casi 49 mil 288 ha; de ellas, 1 mil 579 ha corresponde a asentamientos humanos y 45 mil 510 ha son superficies de uso común.

Ejidos y comunidades, y su superficie por región, distrito y municipio. Año censal 2007.						
Municipio	Ejidos y comunidades	Superficie en ejidos y comunidades (Hectáreas)				
		Total	Superficie parcelada	Superficie no parcelada		Otras superficies
				Uso común	Asentamientos humano	
San Antonio Huitepec	2	22,915.34	2,006.00	20,436.24	469.10	4.00
San Miguel Peras	1	14,634.00	0.00	13,776.00	700.00	158.00
San Pablo Cuatro Venados	1	7,628.60	0.00	7,388.60	210.00	30.00
Santa Inés del Monte	1	4,109.60	0.00	3,909.60	200.00	0.00
	5	49,287.54	2,006.00	45,510.44	1,579.10	192.00

Fuente: Cuadro 10.9. Anuario Estadístico. Oaxaca. 2008. T I.

Sin embargo, en la realidad, cada comunero tiene reconocida su parcela, la que transmite a sus hijos o vende a quien considere pertinente, con el conocimiento de las autoridades comunales y municipales. Casi todos los comuneros tienen títulos privados de sus tierras y son sólo los montes los de uso común. Esta situación ha generado algunas características especiales, por ejemplo, en Santa Inés del Monte se reconoce como propiedad comunal al 34% del total de la superficie y como propiedad privada agrícola al 15% del

¹⁶⁸ El Comisariado con sede en la cabecera municipal tiene el control de 744 comuneros de las localidades de San Antonio Huitepec, Loma de Miel, San Francisco Yucucundo, Infiernillo San Francisco y Miguel Hidalgo. El otro Comisariado está ubicado en la agencia municipal de Santiago Huaxolotipac y controla a 375 comuneros de las localidades de Santiago Huaxolotipac y San Juan Xochiltepec.

total de las tierras y como propiedad urbana al 51%.¹⁶⁹ En San Antonio Huitepec se reconoce como superficie parcelada poco más de 2 mil hectáreas. En total, en la microrregión se reconocen como comuneros a 3 mil 603 personas, el 85% son hombres y el 15% restante son mujeres. En los municipios de San Pablo Cuatro Venados y San Miguel Peras el número de comuneras reconocidas es muy bajo (46 en total), mientras en San Antonio Huitepec y Santa Inés del Monte, el número de mujeres reconocidas se incrementa entre 200 y 300 personas.

Comuneros y poseionarios por municipio según sexo. Año censal 2007.			
Municipio	Comuneros		
	Total	Hombres	Mujeres
San Antonio Huitepec	1,015	745	270
San Miguel Peras	1,027	1,011	16
San Pablo Cuatro Venados	749	719	30
Santa Inés del Monte	812	600	212
Total Microrregión	3,603	3,075	528

Cuadro 10.10. Anuario Estadístico. Oaxaca. 2008. T I.

De los cuatro municipios, dos ellos tienen conflictos por límites. San Pablo Cuatro Venados mantiene una añeja disputa con Cuilápam de Guerrero por la propiedad de casi la mitad de sus tierras; en la actualidad, Cuilápam tiene firme una dotación de ejido por 800 ha de las tierras donde viven comuneros de Cuatro Venados y están en litigio otras 2,500 ha en la zona sur, donde también están instaladas 4 localidades de Cuatro venados. Por su parte, San Antonio Huitepec mantiene un conflicto por límites con San Miguel Piedras, del distrito de Nochixtlán.

Durante un buen tiempo, Santa Inés del Monte y San Miguel Peras mantuvieron largos conflictos de límites con San Pablo Cuatro Venados, pero fueron resueltos en la primera mitad del siglo XX y el conflicto por límites entre San Miguel Peras y Santiago Clavellinas, del municipio de Zimatlán de Álvarez, se resolvió hace aproximadamente 6 años.

¹⁶⁹ INEGI, *Anuario Estadístico. Oaxaca. Edición 2000*, Aguascalientes, Ags., INEGI, 2000.

3.3 DIMENSIÓN HUMANA.

3.3.1 Análisis demográfico.

Según los datos del Censo de Población y Vivienda de 2005, la microrregión tenía un total de 10 mil 971 personas, el 26.26% del total de la población del distrito de Zaachila y sólo el 0.31% de la población total de la entidad. El 47.4% eran varones y 52.6% mujeres. La edad mediana en la microrregión es de 18 años; entre los hombres es de 17 años y 19 años entre las mujeres. La relación hombre-mujeres es de 91.1.

En la microrregión, el municipio con mayor población es San Antonio Huitepec, con 4 mil 303 personas, seguido por San Miguel Peras, después Santa Inés del Monte, concluyendo con San Pablo Cuatro Venados, con 1 mil 267 personas en total.

Población total, edad mediana y relación hombres-mujeres por distrito y municipio							
Municipio Distrito	Población total			Edad mediana			Relación hombres - mujeres
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
San Antonio Huitepec	4,303	2,034	2,269	20	18	23	89.6
San Miguel Peras	3,126	1,488	1,638	18	18	19	90.8
San Pablo Cuatro Venados	1,267	584	683	18	17	18	85.5
Santa Inés del Monte	2,275	1,100	1,175	16	16	17	93.6
Microrregión	10,971	5,206	5,765	18	17	19	90.3
Trinidad Zaachila	2,809	1,339	1,470	28	27	28	91.1
Villa de Zaachila	28,003	13,280	14,723	23	21	24	90.2
Zaachila	41,783	19,825	21,958	22	20	23	90.3
Estado	3,506,821	1,674,855	1,831,966	22	21	23	91

Fuente: INEGI. II Censo de población y vivienda 2005.

La población en edad de asistir a la educación preescolar, entre los 4 y los 6 años, representaba el 12% de la población general y la población en edad escolar básica, entre los 6 y los 14 años, el 26% de la población total. La población en edad preescolar tenía el 49% de varones y 51% de mujeres; y en la escolar básica, la proporción entre los sexos era del 50%.

La población mayor de 18 años representaba el 61.25% de la población total y los varones un 46 %, mientras las mujeres sumaban el 54 % de ese total. A su vez, la población mayor a los 60 años representaba el 7% de la población total y, de ese porcentaje, el 44.5% eran hombres y 55.5% mujeres.

La población entre 12 y 60 años representaba al 58.30% de la población total. La población adulta mayor alcanzaba el 10.60% de la población; de ellos, el 46% eran hombres y el 54% eran mujeres.

3.3.2 Salud.

De acuerdo con el Censo 2005, el 97% de la población no eran derechohabientes de ninguna institución gubernamental y sólo el 2.3% sí tenían acceso a alguna de ellas, especialmente al ISSSTE, donde 200 personas de San Antonio Huitepec y 4 de San Miguel Peras estaban inscritos; del primer municipio, 16 estaban inscritos en otras instituciones del gobierno federal. Para el 2005 no había registro de personas adscritas al Seguro Popular.¹⁷⁰

Para el 2007, los adscritos al ISSSTE de Huitepec se habían reducido a 177, mientras los derechohabientes de San Pablo Cuatro Venados se habían incrementado a 13 en el IMSS, 12 en el ISSSTE y en Santa Inés del Monte había un derechohabiente del ISSSTE.¹⁷¹ Sin embargo, al considerar la asistencia social en servicios de salud, la proporción de atendidos aumenta, porque en San Antonio Huitepec existen dos clínicas del IMSS-Oportunidades que atendieron a 2 mil 589 personas en ese año y los centros de salud de la Secretaría de Salud y Asistencia, en los cuatro municipios habían atendido a 4 mil 818 personas. Así, en 2007, el 69.40% de la población total de la microrregión recibió atención médica, ya fuera en las instituciones de seguridad social o en las de asistencia social.

¹⁷⁰ INEGI. *II Censo de Población y vivienda 2005*.

¹⁷¹ Cuadro 5.3 Salud. *Anuario Estadístico. Oaxaca. Versión 2008*.

Población usuaria de los servicios médicos por municipio, según régimen e institución 2007.					
Municipio	Seguridad social		Asistencia social		Total
	IMSS	ISSSTE	IMSS-Oportunidades	SSO	
San Antonio Huitepec	0	177	2,589	955	3,721
San Miguel Peras	0	4	0	2,933	2,937
San Pablo Cuatro Venados	13	12	0	385	410
Santa Inés del Monte	0	1	0	545	546
Total	13	194	2,589	4,818	7,614

Cuadro 5.4 Salud. Anuario Estadístico. Oaxaca. 2008. T II.

Los cuatro municipios cuentan con un centro de salud rural “D” de la SSA, dependientes de la jurisdicción sanitaria No. 1 (Valles Centrales).¹⁷² En las agencias y las rancherías principales existen las casas de salud, a cargo de una auxiliar, elegida por la comunidad; una enfermera del Centro de Salud acude a la comunidad una vez al mes, aunque es la verdadera responsable de la casa de salud.¹⁷³

Anteriormente, las mujeres de los municipios no llevaban un control prenatal, pero las cosas han cambiado, por el programa Oportunidades. Para ser parte del programa, las mujeres en lactancia y embarazadas deben ir a revisión cada mes; junto con ellas, las madres de familia con hijos en las escuelas, deben asistir a las pláticas en los centros y casas de salud, donde tratan diferentes temas, como control natal, nutrición, enfermedades de transmisión sexual, equidad de género, higiene personal, parasitosis, infecciones de vías respiratorias agudas, utilización de la soya, diabetes, hipertensión, sida,

¹⁷² San Antonio Huitepec tiene una UMR del IMSS, Santiago Huaxolotipac e Infiernillo San Francisco cuentan con un Centro de Salud; las demás localidades acuden a San Antonio Huitepec. En todas las localidades de ese municipio se practica la medicina tradicional, así como se acude al uso de los servicios de las parteras. En la comunidad de San Francisco Yucucundo existe una farmacia de medicina tradicional de nombre Yucu-Taná, donde se elaboran productos naturistas como jarabes y pomadas, principalmente para enfermedades respiratorias, dolores estomacales y dolores musculares. En este lugar trabajan personas con conocimientos de herbolaria, pero les falta equipamiento.

¹⁷³ En algunos lugares como en Santa Inés del Monte, la auxiliar de salud recibe una dieta mensual de \$350.00.

cáncer y otros temas de interés, hasta llegar a 25 temas durante el año. Las pláticas se dan en la mañana y en la tarde, las mujeres son divididas por grupos de edades: las de la tercera edad (50-en adelante), mujeres adultas jóvenes (30 a 50) y mujeres jóvenes (20-30).

Las enfermedades principales son de carácter respiratorio en época de frío (gripa, tos), las intestinales (dolor de estómago y diarrea) en época de calor, por falta de una dieta balanceada y la inexistencia de por lo menos redes de agua entubada en las localidades;¹⁷⁴ por el tipo de alimentación también hay mucha desnutrición.¹⁷⁵ Aunque también se puede observar la hipertensión arterial sistémica, diabetes mellitus y problemas de la piel, dermatitis o piquetes de pulga. Las principales adicciones son al alcohol, en hombres adultos de 40 años en promedio y el tabaquismo.

3.3.3 Población y tendencias de crecimiento.

De acuerdo con los datos censales, hay un constante decrecimiento de la población a partir de 1990, en sentido contrario a la dinámica de la población estatal, en crecimiento constante. El Censo de ese año fue el último en reportar un crecimiento constante de la población en la microrregión, alcanzando un máximo de 11 mil 354 habitantes. A partir de entonces, la población ha decrecido hasta llegar a 10 mil 971 personas. Estos datos corroboran el decir de la gente de los municipios sobre una creciente y constante emigración hacia otros estados de la república y, en los últimos años, hacia Estados Unidos.

En términos más específicos, los dos municipios del Poniente de la microrregión comenzaron a tener decrecimiento poblacional a partir de 1990.

¹⁷⁴ El municipio de San Pablo Cuatro Venados no cuenta con agua entubada en ninguna de sus localidades. En 2007, el municipio estableció, en una primera etapa un sistema de conducción de agua potable a la ranchería de Llano Manteca y quedó pendiente la red de distribución. La ranchería La Cumbre tiene un pozo con su bomba y un tanque de almacenamiento, pero no cuenta con red de distribución. En la misma situación se encuentra la cabecera municipal.

¹⁷⁵ Por ejemplo, en San Pablo Cuatro Venados, según el Centro de Salud, en 2008, la mayoría de los niños tenían algún grado de desnutrición, aunque sólo 8 de los casos registrados presentaban un cuadro clínico considerado como severo. En Santa Inés del Monte, el 90% de la población infantil, menor de 5 años, tenía desnutrición. El 25% era leve, 25% moderada y el otro 25% era grave.

El municipio de San Pablo Cuatro Venados mantuvo el crecimiento hasta el quinquenio de 1995, mientras Santa Inés del Monte se ha mantenido casi estable en los últimos tres quinquenios, con una población total con mínima variación de 2 mil 209 personas en 1995, hasta llegar a sólo 2 mil 275 en 2005.

Población de los municipios de la Sierra de Zaachila. 1930-2005							
Mpios/Estado	Población						
	1930	1950	1970	1990	1995	2000	2005
Oaxaca	1,084,549	1,421,313	2,015,424	3,019,560	3,228,895	3,438,765	3,506,821
San Antonio Huitepec	1,601	2,817	4,121	4,727	4,346	4,315	4,303
San Miguel Peras	2,513	2,103	2,832	3,329	3,148	3,205	3,126
San Pablo Cuatro Venados	681	758	1,127	1,280	1,334	1,294	1,267
Santa Inés del Monte	717	1,002	1,395	2,018	2,209	2,212	2,275
Microrregión	5,512	6,680	9,475	11,354	11,037	11,026	10,971

Fuente: Población indígena de Oaxaca. 1895-1990. INEGI. Censo de población y vivienda 95, II Censo de población y vivienda 05, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

La década del 80 al 90 fue el último periodo de crecimiento positivo en los municipios de la microrregión, a partir de entonces, el decrecimiento ha sido constante. El periodo de decrecimiento más fuerte fue en el quinquenio de 1990 a 1995, cuando la población decreció en 2.31% en términos absolutos, y, en los siguientes quinquenios, el decrecimiento ha sido de casi medio punto porcentual. Esta fuerte emigración es muy probable se haya debido a los primeros resultados de la crisis económica del “error de diciembre”.

Tasa de crecimiento por municipio				
	80-90	90-95	95-00	00-05
San Antonio Huitepec	1.81	-1.66	-0.14	-0.05
San Miguel Peras	3.05	-1.11	0.35	-0.49
San Pablo Cuatro Venados	2.48	0.82	-0.6	-0.42
Santa Inés del Monte	1.08	1.82	0.02	0.56

Fuente: INISAP.

La disminución constante de la población es motivada fundamentalmente por la emigración de los ciudadanos a los Valles Centrales, a la ciudad de

Oaxaca,¹⁷⁶ a otras regiones del país y, más recientemente a Estados Unidos. Incluso, el Consejo Nacional de Población, en sus proyecciones, ha asumido la dinámica de decrecimiento poblacional en la microrregión. En sus cálculos, pasará de 11 mil 130 personas en 2005 a 10 mil 696 en 2010, reduciéndose paulatinamente a 9 mil 744 en 2020 y a 8 mil 803 en 2030. En este proceso de decrecimiento, será San Antonio Huitepec el municipio con disminución más rápida de población, pasando de 4 mil 344 personas en 2005 a 2 mil 669 en 2030, seguido por San Pablo Cuatro Venados, con 1 mil 284 habitantes en 2005 y 785 personas en 2030. Los otros dos municipios casi se mantendrían estables: San Miguel Peras pasaría de 3 mil 196 personas a 3 mil 138 en ese lapso y Santa Inés del Monte disminuiría en su población de 2 mil 306 en 2005 a 2 mil 211 en 2030.

Población total de los municipios a mitad de año, 2005-2030							
Entidad/ municipio	2005	2009	2010	2015	2020	2025	2030
Estado de Oaxaca	3,553,231	3,550,788	3,548,623	3,529,962	3,501,332	3,459,592	3,397,575
San Antonio Huitepec	4,344	4,076	3,995	3,612	3,268	2,954	2,669
San Miguel Peras	3,196	3,200	3,207	3,224	3,220	3,193	3,138
San Pablo Cuatro Venados	1,284	1,198	1,173	1,058	956	866	785
Santa Inés del Monte	2,306	2,320	2,321	2,319	2,300	2,264	2,211
Microrregión	11,130	10,794	10,696	10,213	9,744	9,277	8,803

Fuente: Conapo. Proyecciones de la población 2005-2050.

http://www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=36&Itemid=294, 20 de febrero de 2009.

¹⁷⁶ A diferencia de los municipios de los Valles Centrales, donde el incremento del número de habitantes no sólo se debe al índice de natalidad, sino también al fenómeno de inmigración. La región Valles Centrales alberga poco más de un cuarto de la población total de la entidad, según los datos censales. Los municipios con más altas tasas de crecimiento demográfico son Santa Cruz Amilpas, Santa Lucía del Camino y Santa Cruz Xoxocotlán. A este último municipio se dirigen los vecinos de la microrregión y, más recientemente, también a Santa María Atzompa.

Emigración.

Las causas de la emigración son diversas: dependencia de una estación de lluvias muy irregular, baja productividad de las tierras y falta de oportunidades de trabajo. La escasez de lluvia afecta severamente la agricultura y ocasiona pérdidas de cosechas; la ausencia de excedentes agrícolas en las pequeñas parcelas de temporal limita a los campesinos para la adquisición de bienes de consumo básico para la familia (ropa y calzado, alimentos no producidos por ellos mismos, medicinas, útiles escolares, entre otros) y los obliga a buscar ingresos monetarios fuera de su comunidad. Por su parte, la inexistencia de fuentes de empleo alternativos al trabajo agrícola en la microrregión los impulsa a salir de sus lugares de origen.

El ingreso obtenido de la emigración es uno de los principales medios para sufragar los gastos en la alimentación o la producción de alimentos, el acceso a la educación y a la salud. Recientemente, y con las salidas hacia Estados Unidos, se ha observado un cambio en la distribución del ingreso obtenido, porque se destinan a la construcción de viviendas con materiales más duraderos y con plantillas arquitectónicas diferentes a las tradicionales, pero también se ha incrementado la capacidad para adquirir muebles y electrodomésticos. Muchos de los emigrantes destinan sus ahorros a la compra de camionetas de tres toneladas, utilizadas para la actividad comercial.

El censo de 2000 reportaba la existencia de 54 emigrantes fuera del estado. El 35% radicaban en la frontera norte, especialmente en Baja California; el 30% se avecindaba en el Valle de México, en mayor número en el Distrito Federal; otro 13% estaba en el Sureste y el 17% radicaba en varios estados del Centro del país. Sólo el 11% se reportaba como emigrantes en Estados Unidos.

Cinco años después, la situación cambió. Se reportaban fuera de la entidad a 139 personas; de ellos, el 65% vivían en otros estados del país y el 35% radicaban en Estados Unidos. En ambos casos, el municipio con más emigrantes, ya fuera en Estados Unidos o en otros estados del país, era San Antonio Huitepec, seguido por San Miguel Peras y Santa Inés del Monte. En

el Censo del 2000, San Pablo Cuatro Venados sólo había reportado a 2 emigrados a Estados Unidos. Santa Inés del Monte y San Miguel Peras, también reportaban muy baja emigración a Estados Unidos (8 y 6 personas respectivamente).

Emigrantes de la Sierra de Zaachila										
Municipio	En 2000							En 2005		
	Total	Otro Edo	Norte	Valle de México	Sureste	Otras entidades	USA	Total	Otro Edo	USA
San Antonio Huitepec	30	25	7	1	2	1	5	111	78	33
San Miguel Peras	14	13		8	1		1	17	11	6
San Pablo Cuatro Venados	3	3						2	0	2
Santa Inés del Monte	13	13	5	3				9	1	8
Microrregión	60	54	12	12	3	1	6	139	90	49
			19	16	7	9			64.7482	35.3
			35.19	29.63	12.96	16.67	11.11		53135	9686

Fuente: Cuadro Migración 1. INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000, II Censo de Población y Vivienda 2005.

Sin embargo, en los tres municipios, en las visitas de campo se pudo observar que el número de emigrantes es mucho más alto del censado. En San Pablo Cuatro Venados, de acuerdo con las entrevistas realizadas, se estableció un promedio de 2 personas por localidad emigradas a Estados Unidos, con destino a la ciudad de San Diego, California, y a la ciudad de Phoenix, Arizona. Un promedio de 7 personas por comunidad, se dirigían a la ciudad de Tijuana o Culiacán, para emplearse como jornaleros. Otro promedio de 10 personas por comunidad han emigrado a la ciudad de Oaxaca, para emplearse principalmente como peones y maestros albañiles y para estudiar. En los últimos años, calcularon una emigración de 240 personas, casi el 18% de la población. Un porcentaje parecido establecieron las autoridades de San Miguel Peras, quienes reportan una emigración del 20% de la población.

Las causas aducidas para la emigración es la inexistencia de fuentes de empleo y la cantidad de recursos atribuidos a las remesas.¹⁷⁷ En San Pablo Cuatro Venados consideran que un emigrante en Estados Unidos envía en promedio \$ 3,000.00 cada mes y las familias con emigrantes nacionales, recibían en promedio \$ 750.00 mensuales.

En el municipio de Santa Inés del Monte consideran que, a mediados de la década de los 50 del siglo pasado, los jóvenes (hombres y mujeres) comenzaron a buscar trabajo en las ciudades de Oaxaca y el Distrito Federal, especialmente como trabajadoras domésticas, en fábricas, en la industria de la construcción, boleros o choferes.¹⁷⁸ A partir de 1960, comenzó la emigración a Sinaloa y Estados Unidos, donde permanecían temporalmente trabajando en la recolección de algodón y tomate por periodos de seis meses; en ese entonces, salían solamente los jefes de familia y regresaban a la comunidad para no abandonar sus tierras y a la familia, a las fiestas patronales o cuando se realiza algún acto social de importancia. A partir de 1980, se observa un mayor flujo migratorio hacia Estados Unidos. Muchos jóvenes, ni siquiera concluyen la secundaria antes de emigrar a Estados Unidos, influenciados por las pláticas de quienes regresan temporalmente a la comunidad con dinero, artículos electrodomésticos o electrónicos, camionetas o dólares en efectivo.

¹⁷⁷ Para el Informe sobre desarrollo humano 2006-2007 para México, la emigración no se debe sólo a la carencia de un nivel de vida mínimo aceptable en las comunidades de origen; de ser así, el combate contra la pobreza y la expansión de los niveles de desarrollo en general serían políticas efectivas para reducir la migración y combatir los problemas que ésta acarrea. “Desafortunadamente, el problema es más complejo... Así, las políticas de combate a la pobreza y de mejoramiento de los niveles de desarrollo humano en los segmentos menos favorecidos de la población no son una solución a las presiones migratorias, aunque son indispensables para combatir la desigualdad que prevalece en el país. Por supuesto, debe insistirse en arraigar a las personas mediante la creación de condiciones positivas para su desarrollo.” PNUD. *Informe sobre Desarrollo humano. México 2006-2007. Migración y desarrollo humano*, México, D. F., Mundi-Prensa México, S.A. de C. V., s.f., p. 59.

¹⁷⁸ Según el Informe sobre desarrollo humano 2006-2007 para México, el Censo de Población y Vivienda 2005 mostró que, si bien la migración interna está decreciendo, es aún más importante la composición geográfica de la migración interna que su tamaño. Mientras, entre 1955 y 1960, la migración más significativa se daba entre estados vecinos y hacia la Ciudad de México, entre 1995 y 2000 predominaba la migración del Sureste hacia el Norte del país y a zonas turísticas como el Caribe mexicano. Para el periodo 2000-2005, este patrón se sostuvo, con énfasis en zonas receptoras netas muy específicas, como los estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo. PNUD. *Informe sobre Desarrollo humano. México 2006-2007. Migración y desarrollo humano*, México, D. F., Mundi-Prensa México, S.A. de C. V., s.f. pp. 50-51.

En general, la emigración de los jóvenes hacia Estados Unidos es de manera temporal, pasando allá entre 2 y 5 años; sin embargo, en épocas recientes, estos emigrantes regresan a sus pueblos para llevarse a la novia y fundan allá nuevas familias. Una constante es que, cuando la familia se muda, ya sea a los Valles Centrales o a Estados Unidos, la emigración es definitiva. Sin embargo, los lazos entre las comunidades y los emigrantes continúan, porque en las ciudades receptoras existen organizaciones de originarios de las diferentes comunidades, quienes apoyan a las autoridades comunales o municipales con recursos económicos, fundamentalmente.

Distribución de la población.

En 2000, la microrregión tenía un total de 96 localidades, para el 2005 se habían reducido a 81; es el resultado de la creciente emigración en la zona. Todas las localidades son consideradas como rurales. Cuando se levantó el último Censo de Población y Vivienda, las dos localidades más grandes eran San Antonio Huitepec, con 1,627 habitantes y San Miguel Peras con 1,180 personas. Las otras dos cabeceras son San Pablo Cuatro Venados con 239 habitantes y Santa Inés del Monte con 561.

En la zona hay una gran dispersión poblacional, motivada fundamentalmente por la práctica de la agricultura de subsistencia en las laderas de los cerros. Conforme va disminuyendo la productividad de la tierra, los campesinos se van alejando paulatinamente de los centros de población, abriendo nuevas tierras al cultivo y creando otros centros de población.

En el 2000, el 94% de las localidades tenían menos de 500 habitantes; de ellos, el 73% contaban con menos de 100 habitantes y sólo 6 localidades, el 4%, tenían entre 500 y 1,627 habitantes. Para el 2005, el 95% de las localidades tenían menos de 500 habitantes y el 76.5% contaban con menos de 100 personas; pero las localidades con entre 500 y 1,627 habitantes se habían reducido a solamente 4, porque dos localidades de San Miguel Peras redujeron la cantidad de sus habitantes a menos de 500 personas.

Como se puede observar, aunque el número de localidades tiende a decrecer, motivado por la emigración, el tamaño de las poblaciones también tiende a disminuir.

LOCALIDADES POR MUNICIPIO, Y SU DISTRIBUCIÓN SEGÚN TAMAÑO DE LOCALIDAD.										
Municipio	Localidades 2000					Localidades 2005				
	Total	Distribución según tamaño				Total	Distribución según tamaño			
		Habitantes					Habitantes			
		1-99	100-499	500-999	1000-1627		1-99	100-499	500-999	1000-1627
San Antonio Huitepec	57	48	7	1	1	42	36	4	1	1
San Miguel Peras	9	2	4	2	1	10	3	6	0	1
San Pablo Cuatro Venados	17	14	3	0	0	16	14	2	0	0
Santa Inés del Monte	13	6	6	1	0	13	9	3	1	0
MICRORREGIÓN	96	70	20	4	2	81	62	15	2	2

Fuente: INEGI. XI Censo General de población y vivienda 2000, II Censo de población y vivienda 2005.

3.3.4 Vivienda.

De acuerdo con el Censo de 2005, en la microrregión había un total de 2 mil 219 viviendas, todas ellas habitadas. No hay hacinamiento, pues el promedio de ocupantes por vivienda eran 5 personas y el promedio por cuarto, 2 habitantes, aunque sí se observa promiscuidad entre los habitantes de las viviendas, pues el 66% sólo contaba con un dormitorio y otro 33% contaba con 2 o más dormitorios.

Del total de las viviendas, el 77% tenían piso de tierra y el 23% otro tipo de material. Los municipios donde había mayor cantidad de casas con piso de tierra eran San Miguel Peras y San Pablo Cuatro Venados, donde llegaba al 89% del total de cada uno, seguidos por Santa Inés del Monte con el 77.5% y San Antonio Huitepec con 64%.¹⁷⁹ En la actualidad, esta situación mejoró por la aplicación del programa Piso Firme. El programa entregó material

¹⁷⁹ Según el XII Censo General de Población y Vivienda de 2000, el municipio de San Antonio Huitepec contaba con 861 viviendas. La mayor parte de las viviendas tenían piso de tierra, en sus techumbres lámina y madera en los muros. El 90% de las casas contaban con techos de materiales ligeros (lámina), naturales (tejamanil) y precarios, el resto con techo de concreto; en cuanto a las paredes, el 87 eran de adobe, morillos, tablas y el resto de ladrillos y concreto; el 30% de las casas tenían piso de concreto, mosaico u otro material y el 70% piso de tierra. Hasta 2007, antes del programa Piso Firme, una casa típica del municipio estaba construida de muros de adobe, techo de lámina y piso de tierra, contaba con un sanitario, una cocina y energía eléctrica.

industrializado, arena y grava a los vecinos, para encementar el piso de sus casas; sin embargo, aun no se cuenta con datos censales de los resultados reales alcanzados.

La mayoría de las casas tienen más de 2 cuartos, la mitad censada contaba con dos cuartos, otro 45% tenían 3 o más cuartos y sólo el 4% era de un cuarto.

El problema de drenaje y el agua para beber es crítico para tres de los cuatro municipios de la microrregión. Salvo en San Antonio Huitepec,¹⁸⁰ los otros municipios no cuentan con el servicio de agua entubada en los domicilios, aunque en San Miguel Peras el 20% de las viviendas cuenta con el servicio. En Santa Inés del Monte y San Pablo Cuatro Venados¹⁸¹ algunos vecinos improvisan tomas domiciliarias particulares con mangueras conectadas a los arroyos u ojos de agua de la zona.

La mayoría de las viviendas cuenta con excusados, en la modalidad de sanitarios ecológicos, secos o fosa séptica. En los tres últimos municipios mencionados anteriormente, no se cuenta con red de drenaje; las pocas viviendas con el servicio, se conectan directamente a los ríos y arroyos de la zona. Sólo en la cabecera municipal de San Antonio Huitepec, el 43% de la población cuenta con drenaje sanitario.

¹⁸⁰ Todas las agencias municipales y de policía cuentan con agua entubada, pero no sus rancherías. Loma de Miel sólo cuenta con un hidrante en el centro de la localidad, de la que se abastecen todos los habitantes. En 2007, San Francisco Yucucundo concluyó la obra de captación de agua.

¹⁸¹ Sin embargo, en San Pablo Cuatro Venados ha sido por descuido de las autoridades estatales y desidia de las municipales. La cabecera municipal cuenta con un sistema de riego que llega a la mayoría de los solares, pero nunca ha tenido agua corriente, desde su establecimiento hace casi 12 años. A la misma cabecera, hace 10 años, se le autorizó el establecimiento de un pozo profundo y la bomba extractora del agua en el río La Nevería, sólo que a las autoridades estatales se les olvidó incluir la red de conducción y distribución en el proyecto ejecutado; nunca han tenido agua con este sistema, pero sí pagaron durante varios años la electricidad que bimestralmente les facturaba la CFE. Junto con esa obra, a la rancharía La Cumbre se le autorizó un pozo, la bomba extractora y el tanque de almacenamiento de su sistema de agua; a los funcionarios del gobierno estatal también se les olvidó la red de distribución. En 2006 y 2007, la autoridad municipal rehabilitó el sistema de riego de la cabecera municipal, estableció otro sistema de riego en la rancharía Río Jalapilla y otro en La Nevería, además de ejecutar un sistema de agua potable en la rancharía Llano Manteca, donde en 2008, el gobierno del estado concluyó la obra estableciendo la red de distribución domiciliaria.

En el periodo de gobierno de Heladio Ramírez López se impulsó un agresivo programa de electrificación rural en el estado, pero la mayoría de las localidades fueron electrificadas con corriente monofásica; en esa época, casi el 95% de las localidades fueron electrificadas. Como resabio de ese proyecto, el 80.7% de las casas de la microrregión cuentan con luz eléctrica, destacando el municipio de Santa Inés del Monte, donde el 92% de las viviendas cuenta con el servicio y en los demás municipios, entre el 76.5 y el 81% de sus viviendas cuentan con luz eléctrica.

Sólo en el municipio de San Antonio Huitepec, el 30% de sus viviendas tienen agua entubada, drenaje y energía eléctrica de manera conjunta; en San Miguel Peras son 15 viviendas, el 2.3%. Tanto en San Pablo Cuatro Venados, como en Santa Inés del Monte, ninguna de las viviendas tiene los 3 servicios de manera conjunta. En el sentido contrario, también es San Antonio Huitepec el municipio con la menor cantidad de viviendas, el 5%, sin ninguno de esos servicios, seguido de Santa Inés del Monte con el 8%; por su parte, San Miguel Peras es el municipio con la mayor cantidad de viviendas, 21%, sin ninguno de los tres servicios, seguido de San pablo Cuatro Venados, con el 18.5%.

El 36% de las viviendas de la microrregión cuentan con un televisor, destacando el municipio de Santa Inés del Monte con el 47.5% de las casas, seguido de San Antonio Huitepec con el 43%; San Miguel Peras tiene el 26% de sus viviendas con televisor y Cuatro Venados, el 21%.¹⁸² Sólo un 9% de las viviendas tienen refrigerador, destacando también Santa Inés del Monte y Huitepec con el 12% de cada una de sus viviendas con el bien. El 3.8% de las viviendas tienen lavadoras, pero en San Pablo Cuatro Venados ninguna casa contaba con ellas. Por último, sólo 12 casas de San Antonio Huitepec tenían computadora y 2 más en San Miguel Peras.

¹⁸² Por su cercanía con la ciudad de Oaxaca y el hecho de estar en lo alto de los cerros, sólo en los municipios de Santa Inés del Monte y San Pablo Cuatro Venados se captan muy bien los canales de televisión 2, 13 y el canal 9 local. Solamente en la cabecera municipal de San Miguel Peras se sintoniza el canal 2 de televisión, mientras que en San Antonio Huitepec la señal de los canales 2 y 13 es muy defectuosa.

3.3.5 Índices de desarrollo.

Marginación.

La marginación es una medida que guarda una relación inversa con el nivel de desarrollo y se encuentra estratificado en cinco categorías: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto. En mucho, se basa en la desigual distribución de los recursos (tierras agrícolas, acceso a riego y acceso a los programas de gobierno), la desvalorización de los productos artesanales (textiles, metales, cerámica, mezcal, artículos de carrizo) por parte de comerciantes y acaparadores, y la concentración de los excedentes monetarios en los centros urbanos. De contar con recursos monetarios, muchos de los indicadores de este índice tenderían a bajar para alcanzar los estatus de los municipios más avanzados de la entidad. Al no contar con los recursos económicos necesarios, las comunidades dependen de los recursos públicos para concretar las obras de infraestructura social y servicios que considera el índice.¹⁸³

Los municipios de la microrregión están catalogados de acuerdo al siguiente cuadro:

Índice y grado de marginación.						
Municipio	2000		2005			
	Índice de marginación	Grado de marginación	Índice de marginación	Grado de marginación	Lugar en el estado	Lugar la nación
San Antonio Huitepec	0.92715	Alto	0.83724	Alto	236	503
San Miguel Peras	1.62407	Muy alto	1.59820	Muy alto	72	159
Santa Inés del Monte	1.76314	Muy alto	1.74020	Muy alto	55	120
San Pablo Cuatro Venados	1.28760	Muy alto	1.84471	Muy alto	42	99

Fuente: Conapo. Bases de datos de los Índices de marginación 2000 y 2005.

¹⁸³ Como sabemos, el índice de marginación mide las diferencias de las localidades censales, según el impacto global de las privaciones que padece la población como resultado de la falta de acceso a la educación, la residencia en viviendas inadecuadas y la carencia de bienes. En total, considera ocho indicadores: Porcentaje de población de 15 años o más analfabeta, porcentaje de población de 15 años o más sin primaria completa, porcentaje de viviendas particulares sin drenaje ni excusado, porcentaje de viviendas particulares sin energía eléctrica, porcentaje de viviendas particulares sin agua entubada en el ámbito de la vivienda, porcentaje de viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento, porcentaje de viviendas particulares con piso de tierra y porcentaje de viviendas particulares sin refrigerador.

Como se puede observar, ninguno de los municipios redujo significativamente el índice de marginación entre el periodo del censo de 2000 y el conteo de 2005. Todos conservaron el mismo grado de marginación, pero San Pablo Cuatro Venados incrementó su índice. Salvo San Antonio Huitepec, con alta marginación, los otros tres municipios de la microrregión están considerados dentro del rango de muy alta marginación. El municipio de San Pablo Cuatro Venados se ubica entre los primeros cien municipios con muy alta marginación y los tres primeros están entre los primeros 160 municipios con muy alta marginación en la nación.

De las 61 localidades de la microrregión reconocidas en el Censo de 2005, el 57% estaban consideradas en el rango de muy alta marginación y el 30% dentro del alto. San Pablo Cuatro Venados, a pesar de ser un municipio con muy alta marginación, poco más de la mitad de sus localidades estaban en el rango de alta marginación; algo parecido ocurre con Santa Inés del Monte; pero es exactamente lo contrario en el caso de San Miguel Peras, donde sólo el 30% de sus localidades están en el rango de alta marginación y el municipio, en general cae en el rango de muy alta marginación. Por el contrario, el municipio de San Antonio Huitepec está considerado como de alta marginación, sin embargo, sólo el 38% de sus localidades caen en ese margen y el otro 62% está entre las localidades de muy alta marginación.

Estos datos son resultados, en el caso de San Miguel Peras, de los constantes conflictos políticos en el municipio, durante los últimos 20 años, que han incidido en la imposibilidad de aplicar adecuadamente los recursos públicos para dotarles con la infraestructura y servicios, y, en el caso de San Antonio Huitepec, como en los demás municipios, se ha privilegiado a las localidades con mayor número de habitantes para dotarles de esa infraestructura física, como se puede ver en el cuadro 1 del anexo.

Número y porcentaje de localidades por grado de marginación. 2005.					
Municipio	Alto	%	Muy alto	%	Total
San Antonio Huitepec	10	38.46	16	61.54	26
San Miguel Peras	3	30.00	7	70.00	10
San Pablo Cuatro Venados	7	53.85	6	46.15	13
Santa Inés del Monte	6	50.00	6	50.00	12
Microrregión	26	42.62	35	57.38	61

Fuente: Conapo. Bases de datos de los Índices de marginación 2005.

Desarrollo humano.

El desarrollo humano es un concepto referido a las libertades y las capacidades humanas y entraña la ampliación de lo que las personas pueden hacer y ser. Implica el progreso y bienestar humanos vividos con libertades sustanciales, es decir, poder hacer las cosas que se valoran y se desean hacer, teniendo las opciones para hacerlo. Busca ampliar las opciones de las personas y no sólo aumentar el ingreso nacional. Pone énfasis en el objetivo básico de crear las condiciones propicias para que hombres y mujeres disfruten de una vida prolongada, saludable y creativa. Para medirlo se utiliza el Índice de Desarrollo Humano (IDH) que pone énfasis en el carácter instrumental del acceso a bienes y servicios, para alcanzar un plan de vida o una realización individual plena.¹⁸⁴

El índice muestra situaciones contrastantes en las entidades federativas. Las situadas en la frontera norte tienen desarrollo humano alto, mientras las del Sureste tienen menores niveles de desarrollo humano y se clasifican en el rango de desarrollo humano medio. Dentro de este total, en 2000, estados como Veracruz, Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Chiapas obtuvieron los últimos sitios. Comparativamente, el estado de Oaxaca se encuentra situado debajo de Somoa Occidental, pero por encima de Kirguistán y El Salvador.¹⁸⁵ Sin embargo, la heterogeneidad del desarrollo humano, tomando en consideración las desigualdades geográficas, puede verse más claramente en el nivel de los municipios del país, pero especialmente en el estado de Oaxaca. En 2005, en Oaxaca podíamos observar los dos extremos de la cadena del desarrollo humano. Por un lado, muy cerca de nuestra microrregión se encontraba uno de los municipios con mayor índice de desarrollo humano del país: San Sebastián Tutla, distante sólo 50 km de San Pablo Cuatro Venados, y ocupaba el muy honroso tercer lugar, antecedido solamente por la Delegación Benito Juárez del Distrito federal y el municipio

¹⁸⁴ Según Ibararán y Robles, la medición del bienestar puede verse como un proceso con varios componentes: el acceso a bienes y servicios, una función de ‘conversión’ de dicho acceso en opciones reales de planes de vida, y por último, una función de ‘evaluación’ que transforma la elección hecha en un determinado nivel de satisfacción individual. Ibararán, María Eugenia y Carlos Robles. 2006. “Inequidad de género en Desarrollo Humano: El caso de México”. En López Calva, L. F. y M. Székely (Coord.). *La medición del desarrollo humano en México*. México: Fondo de Cultura Económica, p. 2. Citado en Paz López, María de la. “Desarrollo humano y género en el marco de los derechos de la mujeres.”, en PNUD. *Indicadores de desarrollo humano y género*. <http://saul.nueve.com.mx/genero/index.html>, 26 de junio de 2007.

¹⁸⁵ PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano. México 2002*, p. 39

de San Pedro Garza García, del estado de Nuevo León; pero también teníamos a uno de los municipios más atrasados, Coicoyán de las Flores, situado en el lugar 2,452, sólo por arriba de los dos últimos lugares de Batopilas, Chihuahua y Cochoapa el Grande, Guerrero.¹⁸⁶

Los cuatro municipios de la microrregión están clasificados en el grado de desarrollo humano medio, en el periodo de 2000 a 2005. Sin embargo, entre estos dos periodos, los municipios tuvieron avances en los indicadores del desarrollo humano. Todos los municipios tuvieron movilidad ascendente en la medición efectuada, pasando, por ejemplo, San Antonio Huitepec del lugar número 1,920 al 1,914 y, en el otro extremo, Santa Inés del Monte, de la posición 2,267 al 2,022, adelantándose 245 lugares en 5 años, siendo el municipio de la microrregión con mayor avance.¹⁸⁷

Este espectacular crecimiento se dio principalmente por el abrupto descenso de la tasa de mortalidad infantil de 2000 a 2005, bajando de 45.62 a sólo 28.90, pero también porque el ingreso *per cápita* anual subió de 1,609 a 3,364 dólares. San Miguel Peras pasó del lugar 2,161 en 2000 a la posición 1,981 en 2005, brincando 180 posiciones, también fundamentalmente por el decremento de la tasa de mortalidad infantil de 42.23 al 27.92 en esos 5 años, además por el incremento del ingreso *per cápita* de 1,571 a 3,008 dólares anuales (Anexo 2).

Nombre de municipio	Clasificación según el IDH 2000	Valor del índice de desarrollo humano (IDH) 2000	Clasificación según el IDH 2005	Valor del índice de desarrollo humano (IDH) 2005
DESARROLLO HUMANO MEDIO^a				
San Antonio Huitepec	1920	0.6483	1914	0.7054
San Miguel Peras	2161	0.6066	1981	0.6976
San Pablo Cuatro Venados	1980	0.6404	1922	0.7046
Santa Inés del Monte	2267	0.5805	2022	0.692

Fuente: "IDH municipal 2000-2005 base de datos", <http://www.undp.org.mx/desarrollohumano/informes/index.html>, 21 de septiembre de 2008

¹⁸⁶ "IDH municipal 2000-2005 base de datos". *Índice de Desarrollo Humano Municipal en México 2000-2005*, México, México, D. F., Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2008, <http://www.undp.org.mx/desarrollohumano/informes/index.html>, 21 de septiembre de 2008.

¹⁸⁷ Por eso, al analizar el índice de desarrollo humano en esos años, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo podía afirmar: "Entre 2000 y 2005 los municipios con mayores progresos provienen de entidades del sur del país." PNUD. *Índice de Desarrollo Humano Municipal en México 2000-2005*. 28 de julio de 2008. Ciudad de México. <http://www.undp.org.mx/desarrollohumano/informes/index.html>, 21 de septiembre de 2008, p. 31.

Sin embargo, es necesario reclacar que el último municipio de la tabla de desarrollo humano a nivel nacional, es Cochoapa el Grande, Guerrero, ocupa el 2,454; sólo 432 lugares más arriba, se encuentra el primer municipio de la microrregión, Santa Inés del Monte, también 428 lugares por arriba del primer municipio con más bajo rango con desarrollo humano medio. En el otro extremo, San Antonio Huitepec se encuentra a 1,481 lugares de distancia del primer municipio en el rango de desarrollo humano medio, Casas de Chihuahua y a 1,914 lugares de la Delegación Benito Juárez, del Distrito Federal, con el primer lugar con desarrollo humano alto, así como a 1,911 lugares del municipio de San Sebastián Tutla, del distrito del Centro, en el primer lugar en desarrollo humano del estado de Oaxaca.

Entidad/Grado	Nombre de municipio	Clasificación según el IDH 2000	Valor del índice de desarrollo humano 2000	Clasificación según el IDH 2005	Valor del índice de desarrollo humano 2005
DESARROLLO HUMANO ALTO					
Distrito Federal	Benito Juárez	1	0.9164	1	0.9509
Nuevo León	San Pedro Garza García	2	0.8925	2	0.95
Oaxaca	San Sebastián Tutla	16	0.8542	3	0.9204
DESARROLLO HUMANO MEDIO					
Chihuahua	Casas Grandes	433	0.778	607	0.7999
Oaxaca	San Antonio Huitepec	1920	0.6483	1914	0.7054
Oaxaca	San Miguel Peras	2161	0.6066	1981	0.6976
Oaxaca	San Pablo Cuatro Venados	1980	0.6404	1922	0.7046
Oaxaca	Santa Inés del Monte	2267	0.5805	2022	0.692
Jalisco	Mezquitic	2189	0.5998	2450	0.5167
DESARROLLO HUMANO BAJO					
Oaxaca	Coicoyán de las Flores	2417	0.3981	2452	0.4768
Chihuahua	Batopilas	2287	0.5745	2453	0.4734
Guerrero	Cochoapa el Grande	2454	0.4354

Fuente: PNUD. *Índice de Desarrollo Humano Municipal en México 2000-2005*. <http://www.undp.org.mx/desarrollohumano/informes/index.html>, 19 de marzo de 2009.

Desde la perspectiva estatal, la microrregión se encuentra en el rango de los municipios con nivel de desarrollo humano medio; sin embargo, tanto San Miguel Peras como Santa Inés del Monte se encuentran muy cerca del límite del nivel de bajo desarrollo humano. Santa María Tepantlali, con el índice 168

0.59, donde comienzan ese nivel, ocupa el lugar 559, mientras Santa Inés del Monte ocupa el lugar 534, con un índice de 0.63; San Miguel Peras es el lugar 424 con índice de 0.67; incluso San Antonio Huitepec, en el lugar 75, con índice 0.74, se encuentra alejado del primer municipio con nivel de desarrollo humano alto, la ciudad de Oaxaca de Juárez, con índice de 0.79.

De los cuatro municipios de la microrregión, las peores condiciones para alcanzar mejores niveles de bienestar se observan en Santa Inés del Monte, con los índices más bajos: esperanza de vida, 0.84; educación, 0.64 e ingreso, 0.39. Sin embargo, es interesante observar que el incremento de los puntos del índice para aumentar el puntaje en el nivel de desarrollo humano de los municipios de la microrregión, se da por las facilidades para adquirir educación; sin embargo, el índice no mide la capacidad adquirida de los educandos para adaptar su entorno y alcanzar mejores condiciones de vida; no mide, pues, hacia dónde los canaliza la educación adquirida, que, en estos casos, es hacia la emigración como forma para mejorar sus niveles de bienestar o formas de vida.

ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO EN OAXACA. 2005.						
No.	Municipio	Índice de Esperanza de Vida	Índice de Educación	Índice de Ingreso	Índice de Desarrollo Humano	Nivel de Desarrollo Humano
1	San Sebastián Tutla	0.87	0.92	0.65	0.81	ALTO
4	Santa Cruz Amilpas	0.87	0.89	0.63	0.8	ALTO
5	Oaxaca de Juárez	0.88	0.87	0.63	0.79	MEDIO
75	San Antonio Huitepec	0.87	0.76	0.59	0.74	MEDIO
175	San Pablo Cuatro Venados	0.87	0.78	0.49	0.71	MEDIO
424	San Miguel Peras	0.86	0.7	0.44	0.67	MEDIO
534	Santa Inés del Monte	0.84	0.64	0.39	0.63	MEDIO
559	Santa María Tepantlali	0.86	0.49	0.43	0.59	BAJO
570	San Simón Zahuatlán	0.86	0.33	0.35	0.51	BAJO

Fuente: Fuente: Conapo. Bases de datos de los Índices de marginación 2005. http://www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=126&Itemid=293, 23 de febrero de 2009.

Por otra parte, acuerdo con los datos de 2000, si bien con respecto al desarrollo de género se encuentran en el nivel de desarrollo de género medio, al observar el índice de potenciación de género nos encontramos con un nivel de potenciación bajo. Esto implica que el acceso a los servicios sociales básicos es muy amplio y se ha incrementado en los últimos años; sin embargo, a las mujeres se les dificulta de manera notoria el acceso a las cuestiones políticas y administrativas, así como su participación en la economía, tanto en términos de acceso al circuito del empleo en la región, como en las decisiones para la inversión pública.

Esto es aún más observable en los índices de participación política, porque, pese a ser las mujeres el género con mayor cantidad numérica, no tienen ninguna representación política en ninguno de los municipios. En la microrregión, las mujeres representan al 53% de la población, pero el sistema de usos y costumbres para la elección de las autoridades municipales les impide tener participación política y, por lo mismo, ninguna mujer tiene cargo administrativo-político alguno. Sólo en San Antonio Huitepec, entre los funcionarios y directivos existe un 10% de mujeres; en los demás municipios, todos los indicadores de participación femenina están en cero.

ÍNDICES DE PARTICIÓN, DESARROLLO Y POTENCIACIÓN DE GÉNERO. 2000.					
Municipio	Índice de Desarrollo de Género	Nivel de Desarrollo de Género	Índice de Potenciación de Género	Nivel de Potenciación de Género	Índice de participación política
San Antonio Huitepec	0.73	MEDIO	0.35	BAJO	0.0000
San Pablo Cuatro Venados	0.71	MEDIO	0.24	BAJO	0.0000
San Miguel Peras	0.66	MEDIO	0.13	BAJO	0.0000
Santa Inés del Monte	0.62	MEDIO	0.09	BAJO	0.0000

Fuente CONAPO. Marginación municipal. Oaxaca 2000.

3.3.6 Religión.

De acuerdo con los datos censales de 2000, en la microrregión de la Sierra de Zaachila, el 83% de la población de 5 años y más declaró profesar la religión católica y el 12% la protestante, evangélicas y bíblicas no evangélicas. Al tomar en consideración la información por sexo, se observa un mayor

porcentaje de mujeres con alguna religión. Entre los católicos, el 53% son mujeres. Casi la misma proporción se observa entre quienes se definieron como protestantes, evangélicos y bíblicos no evangélicos: las mujeres suman el 54% y los hombres el otro 46%.

En la microrregión, la mayor cantidad de practicantes católicos se encuentra en San Antonio Huitepec, el 38.5%, seguido por San Miguel Peras, 28%; otro 19.3% lo aporta Santa Inés del Monte y el último 18% lo tiene San Pablo Cuatro Venados. De igual forma, la mayor parte de protestantes, evangélicos y Bíblicos no evangélicos están en San Antonio Huitepec, pero, por casi 2 puntos porcentuales, Santa Inés del Monte ocupa el segundo lugar, seguido por San Miguel Peras y, en un muy lejano último lugar se encuentra San Pablo Cuatro Venados, con el 0.5% de la población de la microrregión.

POBLACIÓN DE 5 AÑOS Y MÁS POR MUNICIPIO Y RELIGIÓN. 2000.					
Municipio, sexo y religión	Población > 5 años	Católica	%	Protestantes y evangélicas	%
San Antonio Huitepec	3,730	3,038	38.56	476	43.71
San Miguel Peras	2,767	2,232	28.32	295	27.09
San Pablo Cuatro Venados	1,099	1,084	13.76	6	0.55
Santa Ines del Monte	1,868	1,525	19.36	312	28.65
MICRORREGIÓN	9,464	7,879	100	1,089	100

Fuente: Cuadro 17RE01. INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda. 2000

El decrecimiento de la fe católica en la microrregión fue muy leve, no alcanzando ni un punto porcentual, pasando de 83.98% en 1990 a 83.25% en 2000. Por su parte, los profesantes del protestantismo, evangélicos y bíblicos no evangélicos crecieron en un 1.62% durante esos diez años, pasando de 935 personas a 1 mil 089 practicantes en 2000. (Ver cuadro 3 del anexo).¹⁸⁸

¹⁸⁸ Cuadro 10 y 17RE01. INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda. 1990 y XII Censo General de Población y Vivienda. 2000.

Al contrario de la Sierra Norte, donde la presencia de las sectas no católicas, especialmente los Testigos de Jehová, ha generado graves conflictos con las autoridades municipales y las comunales, en la Sierra de Zaachila su presencia es tolerada y aceptada. Mientras en la Sierra Norte, los profesantes de estas iglesias se confrontan con las autoridades para evitar el tequio y las actividades comunitarias, especialmente las vinculadas a las actividades eclesiásticas católicas, como las mayordomías, pero también los servicios en la iglesia, en la microrregión acuden voluntariamente a los trabajos y responsabilidades colectivas; incluso, en Cuatro Venados efectúan actividades vinculadas con el servicio religioso, aunque las asambleas comunitarias evitan asignarles responsabilidades que impliquen actos de fe católicos.

3.3.7 Educación.

De acuerdo con los datos del Censo 2005, la población igual y mayor de 6 años sumaban en total 9 mil 559 personas en la microrregión, el 47% eran varones y el 53% mujeres. De ese universo, el 83% sabían leer y escribir y el 17% eran analfabetos. En términos del total de esa población, el 12% eran mujeres analfabetas y el 5% varones; sin embargo, si observamos sólo el número de analfabetos, el 68% eran mujeres; entre los alfabetizados, la distribución era equitativa, de casi el 50% para cada sexo. Como se puede observar, si bien la educación ha alcanzado a la mayoría de la población de la microrregión y sin distinción de género, la parte de la población que no acude o no acudió a la escuela se carga fundamentalmente entre las mujeres.

Población de 6 y más años por región, distrito y municipio según condición para leer y escribir, y sexo al 17 de octubre de 2005													
Municipio	Total	Sabe leer y escribir						No sabe leer y escribir					
		Mpio	Total	%	Hom	%	Muj	%	Total	%	Hom	%	Muj
San Antonio Huitepec	3,739	3,225	86.3	1,607	43.0	1,618	43.3	511	13.7	125	3.3	386	10.3
San Miguel Peras	2,626	2,157	82.1	1,089	41.5	1,068	40.7	468	17.8	165	6.3	303	11.5
San Pablo Cuatro Venados	1,078	881	81.7	429	39.8	452	41.9	197	18.3	62	5.8	135	12.5
Santa Inés del Monte	1,916	1,495	78.0	769	40.1	726	37.9	418	21.8	155	8.1	263	13.7
Microrregión	9,359	7,758	82.9	3,894	41.6	3,864	41.3	1,594	17.0	507	5.4	1,087	11.6

Cuadro 6.2. Anuario estadístico. Oaxaca. 2008. T II

En la microrregión, había un total de 9 mil 608 personas en edad de asistir a la escuela (de 5 años y más); de ellos, asistían a las aulas sólo el 36%. Como en el caso de los alfabetos, entre la población asistente a la escuela, la proporción en términos de género era equitativa, pero entre la población que no acudía a la escuela, el 35% eran mujeres y el 29% varones. En términos de cada uno de los municipios, la situación era muy semejante, salvo en el caso de San Pablo Cuatro Venados, donde el porcentaje de mujeres asistente a las escuelas era ligeramente mayor al de los hombres: 21% contra 18%; mientras en los otros municipios, el porcentaje de varones era ligeramente mayor o igual al de las mujeres asistentes. En el caso de la inasistencia, también el porcentaje de las mujeres era mayor, variando entre el 33% y 36, comparativamente con el de los hombres, que oscilaba entre el 27% y el 29%.

Población de 5 y más años por municipio según condición de asistencia escolar y sexo Al 17 de octubre de 2005.													
Municipio	Total	Asiste				No asiste							
		Hom	%	Muj	%	Total	%	Hom	%	Muj	%	Total	%
San Antonio Huitepec	3,830	723	18.9	680	17.8	1,403	36.6	1,049	27.4	1,365	35.6	2,414	63.0
San Miguel Peras	2,696	455	16.9	471	17.5	926	34.3	830	30.8	931	34.5	1,761	65.3
San Pablo Cuatro Venados	1,110	200	18.0	228	20.5	428	38.6	310	27.9	372	33.5	682	61.4
Santa Inés del Monte	1,972	384	19.5	353	17.9	737	37.4	572	29.0	659	33.4	1,231	62.4
Microrregión	9,608	1,762	18.3	1,732	18.0	3,494	36.4	2,761	28.7	3,327	34.6	6,088	63.4

Fuente: Cuadro 6.4 INEGI. Anuario estadístico. Oaxaca. 2008. T II

Para el ciclo escolar 2006-2007, en la microrregión existían un total de 67 escuelas oficiales para atender a 3 mil 894 alumnos regulares; en 62 escuelas asistían 3 mil 580 alumnos para cursar la educación básica y 333 lo hacían en bachillerato. En San Antonio Huitepec había tres escuelas para bachillerato, uno en San Miguel Peras y otro en San Pablo Cuatro Venados. En Santa Inés del Monte los alumnos egresados de las secundarias acuden a Zaachila o a Oaxaca de Juárez. Todas las escuelas secundarias y bachillerato funcionan en la modalidad de telesecundarias y telebachilleratos. El total de alumnos era atendido por 216 profesores, 191 en educación básica y 25 en los 5 bachilleratos de los tres municipios (Ver anexo 4).¹⁸⁹

¹⁸⁹ Cuadro 6.9. INEGI. Anuario estadístico. Oaxaca. 2008. T II, Aguascalientes, Ags., INEGI, 2008.

En la modalidad de educación indígena 1 mil 88 alumnos asistían a 23 escuelas y eran atendidos por 49 profesores. 10 de estas escuelas están situadas en San Antonio Huitepec, 6 en San Miguel Peras, 5 en Santa Inés del Monte y 2 en San Pablo Cuatro Venados, que sólo atendían a niños en edad de preescolar, aunque en la cabecera municipal existe un albergue escolar indígena, vecino de la escuela primaria del lugar. Santa Inés del Monte cuenta con 4 escuelas preescolares indígenas y una escuela primaria indígena aunque, según el Censo de 2005, no cuenta ya con hablantes de lengua indígena en edad escolar. Tanto ahí, como en Cuatro Venados, aunque las preescolares están catalogadas como indígenas, en realidad los profesores no son hablantes de lengua indígena. Algo parecido ocurre en San Miguel Peras.

3.3.8 Lengua indígena.

De 1930 al 2005, los hablantes de lengua indígena han disminuido casi a la mitad, con respecto al total de la población con 5 años o más en la microrregión, pasando del 48% en 1930 a 29% en 2005. En 1930 había un total de 2 mil 254 personas hablantes de mixteco o zapoteco; para 2005, el número era de 2 mil 774 personas. En 75 años, la población hablante de lengua indígena casi se mantuvo constante. La tendencia general en la microrregión, como en todo el estado, es la pérdida de la importancia relativa de la lengua indígena entre las personas con 5 años o más, en ese periodo.

En 2005, había un total de 2 mil 774 hablantes de lengua indígena, entre la población mayor de 5 años; el 54% eran mujeres y el 46% varones.

Sin embargo, es muy importante observar la drástica disminución de hablantes de lengua indígena en el caso de San Pablo Cuatro Venados. Pasó de tener al 91.05% de hablantes de lengua indígena entre la población mayor de 5 años, en 1950, hasta llegar al 2.07% observado en 2005. Actualmente, los hablantes de zapoteco en este municipio son los adultos mayores; los adultos y los niños no tienen ya ninguna referencia ni memoria histórica de la lengua original de sus ancestros. Algo parecido ocurre con el municipio de Santa Inés del Monte, donde prácticamente no existen hablantes de lengua indígena, llegando a contabilizarlos en cero el Censo de Población y Vivienda de 1950.

El municipio con mayor porcentaje de hablantes de lengua indígena es San Antonio Huitepec, donde poco más de la mitad de los mayores de 5 años hablan lengua indígena (56.4%), pero también ha visto disminuir drásticamente a su población de hablantes que, en 1930, alcanzaba al 87.3% de la población mayor de 5 años.

Población hablante de lengua indígena en la Sierra de Zaachila (%)						
Estado/Mpios	1930	1950	1970	1990	2000	2005
Oaxaca	56.35	48.16	40.12	39.12	37.11	35.17
San Antonio Huitepec	87.39	79.71	62.26	71.56	64.42	56.40
San Miguel Peras	27.91	17.41	14.51	30.30	25.59	21.62
San Pablo Cuatro Venados	81.69	91.05	17.70	7.42	5.19	2.07
Santa Inés del Monte	0.17	0.00	0.09	0.43	1.12	0.41
Microrregión	48.47	49.89	35.11	40.10	33.70	28.87

Fuente: Cuadro 6.6 INEGI. Anuario estadístico. Oaxaca. 2008. T II

Sin embargo, a pesar de haber perdido la identidad lingüística, las costumbres, las tradiciones y las formas de organización tienen como base el origen étnico. Por eso, insisto en que no sólo la lengua nos da la identidad étnica, sino también los demás rasgos culturales, aunque la lengua es un importante aglutinante para la identificación como indígena y de ahí la importancia de mantenerla y fomentarla.

En la microrregión, son tres los municipios con origen prehispánico zapoteco y sólo San Antonio Huitepec tiene origen claramente mixteco. Sin embargo, en la actualidad, tanto San Miguel Peras como San Antonio Huitepec tienen una población hablante de lengua indígena mayoritariamente mixteca. En 1990, los mixtecos de Huitepec representaban al 96% de la población indígena y en 2000 eran el 99.6%; por su parte, en San Miguel Peras, hablaban y siguen hablando mixteco el 94% de la población, tanto en 1990, como en 2000. En los otros dos municipios, se hablaba zapoteco del valle.¹⁹⁰ La población monolingüe también ha disminuido drásticamente, pasando del 34% en 1930 a sólo el 4% en 2005, con respecto a la población mayor de 5 años.

En Santa Inés del Monte no existe población monolingüe y en San Pablo Cuatro Venados sólo se observaron dos personas en 1970 y una en 2005. En

¹⁹⁰ INEGI. *XI Censo General de Población y Vivienda 1990 y XII Censo General de Población y Vivienda 2000.*

ambos casos son foráneas a la población. Por el contrario, en San Miguel Peras sí fue muy drástica la reducción del monolingüismo, pasando del 52% de 1930, al 5% en 1950 y al 1% en 2005. Por su parte, en San Antonio Huitepec, el monolingüismo bajó del 38% en 1930, al 5.3% en 2005. Así, en 2005, en San Pablo Cuatro Venados había un monolingüe, 7 en San Miguel Peras y 115 en San Antonio Huitepec: 123 en toda la microrregión; del total, el 91% eran mujeres y el 9% varones. En el caso de San Antonio Huitepec, el municipio donde se concentra el mayor número de monolingües, 9 eran hombres y 106 mujeres; en San Miguel Peras, 2 eran varones y 5 mujeres;¹⁹¹ como se puede observar, el monolingüismo se concentra casi absolutamente entre la población femenina. Es parte todavía de los viejos resabios de dedicar a las hijas a las labores del hogar, mientras los hombres pueden acudir a la escuela para "instruirse".

Por su parte, la inexistencia del monolingüismo en San Pablo Cuatro Venados y Santa Inés del Monte debe atribuirse fundamentalmente a su cercanía a los Valles Centrales, de donde toman el modelo de instrucción y de integración que ha aniquilado la tradición de la lengua originaria

Aunque el número de hablantes de lengua indígena es relativamente pequeño en la microrregión, pues, en 2005, sólo $\frac{1}{4}$ de la población total hablaba alguna lengua indígena, cuando se toman en consideración los hogares donde el jefe de familia habla lengua indígena, el número de la población que se desenvuelve en el entorno indio crece de manera importante, llegando a alcanzar al 43% de la población total de la microrregión; en San Antonio Huitepec alcanza al 84.4% de la población y el 31% en San Miguel Peras.

Población hablante de lengua indígena en la microrregión.									
Estado/Mpios	Población Total	Mayores de 5 años						Hogares	
		LI	%	MonoLI	%	BiLi	%	Indigenas	%
Oaxaca	3,506,821	1,091,502	31.13	155,640	14.26	917,607	84.07	1,552,216	44.26
San Antonio Huitepec	4,303	2,160	50.20	115	5.32	2,019	93.47	3,635	84.48
San Miguel Peras	3,126	583	18.65	7	1.20	561	96.23	969	31.00
San Pablo Cuatro Venados	1,267	23	1.82	1	4.35	21	91.30	61	4.81
Santa Inés del Monte	2,275	8	0.35	0	0.00	6	75.00	38	1.67
Microrregión	10,971	2,774	25.28	123	4.43	2,607	93.98	4,703	42.87

Fuente: INEGI. II Censo de población y vivienda 2005.

¹⁹¹ INEGI. II Censo de población y vivienda 2005.

3.4 DIMENSIÓN SOCIAL.

3.4.1 Gobernabilidad.

Usos y costumbres.

Los llamados “Usos y Costumbres” de los pueblos indígenas oaxaqueños tomaron rango legal a partir del 30 de agosto de 1995, cuando se aprobó el decreto de adición y reforma al Libro Cuarto del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, reconociendo las asambleas comunitarias donde las comunidades indígenas y las mestizas con orígenes indios eligen a sus autoridades municipales, sin la participación de los partidos políticos registrados en la entidad.

Con este hecho, se dejó atrás un viejo esquema mediante el cual las comunidades elegían a las autoridades y, después, venían a la ciudad de Oaxaca a registrar a los electos en la lista de algún partido político, para posteriormente registrarlos ante las autoridades correspondientes y, después, pasar por el proceso de las urnas, donde ratificaban el acuerdo de la asamblea. El gran problema estribaba en que la mayor parte de las ocasiones, las autoridades electas acudían a las oficinas del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a registrar a las personas electas y esto generaba conflicto con los otros partidos contendientes en los procesos electorales.

Así, y aprovechando la coyuntura del levantamiento zapatista en Chiapas y los Acuerdos de San Andrés, el gobierno de Oaxaca optó por elevar a rango constitucional una práctica común en las comunidades oaxaqueñas desde siglos atrás. Por cierto, la oposición no opuso ninguna resistencia, porque los municipios propuestos para el esquema de Usos y Costumbres coincidían con aquellos donde la administración municipal se da como servicio, como parte del Sistema de Cargos y los presidentes y demás autoridades no cobraban ningún salario durante el ejercicio; eran los tiempos, también, cuando no existían los recursos federales del Ramo 28 y 33, administrados ahora directamente por las autoridades municipales para obras y gasto corriente y, por otra parte, son los municipios más pequeños de la entidad, cuyos presupuestos y número de votantes no son “políticamente rentables” para los procesos electorales importantes: elección de gobernador, presidente de la República, diputados y senadores federales o diputados locales.

Los usos y costumbres son elecciones convocadas por las autoridades municipales en ejercicio para elegir a sus sucesores. En la mayoría de los casos, la elección se decide con votaciones directas a mano alzada para decidir las ternas. La característica fundamental es que las personas propuestas deben haber cumplido con el sistema de cargos gratuitos administrativos-cívicos-religiosos, además de cumplir con la participación en tequios, faenas y fiestas tradicionales. El sistema de cargos da prestigio, carisma e identificación con la comunidad, lo que da confianza, a la hora de la elección, de haber elegido a los mejores y más dispuestos en servir a la colectividad.

Uno de los grandes problemas del sistema es que las mujeres no participan en las asambleas comunitarias.¹⁹²

Sistema electoral.

Los 4 municipios de la microrregión eligen a sus autoridades municipales mediante el sistema de usos y costumbres. La elección se hace mediante planillas, donde se propone a los candidatos; luego, en una votación individual y pública, cada asistente emite su voto por cada cargo, posteriormente se recuentan los votos emitidos y quien obtiene el mayor número de votos ocupa el cargo. La fecha para la elección de las autoridades es en la primera quincena de octubre del tercer año de gobierno municipal y puede asistir o no un representante de la Dirección de Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral, sólo para dar fe de los hechos.

Se elige, en primer término, al presidente municipal, en el caso del ayuntamiento, y, en las agencias, a los agentes municipales; después se prosigue con la elección de los otros cargos, de mayor a menor orden jerárquico: Síndico, regidor de Hacienda y regidor de Educación; los demás cargos son optativos en cada municipio, pero en general incluyen al regidor

¹⁹² Salvo en el caso de San Antonio Huitepec, donde cada agencia municipal y la propia cabecera municipal elige independientemente a sus autoridades –aunque la de la cabecera es reconocida como autoridad municipal–, en los otros tres municipios son convocados todos los ciudadanos de las agencias de policías y rancherías para participar en las asambleas de ciudadanos.

de Obras, Salud y Panteones. Con el mismo sistema, en una asamblea posterior se elige al Tesorero y al Secretario, quienes deben fungir por lo menos un periodo de un año. El periodo del presidente municipal y su cabildo es de 3 años. Los agentes municipales y su cabildo duran un año en el cargo; sus funciones comienzan el 1 de enero y concluyen el 31 de diciembre.

A las asambleas comunitarias, de ciudadanos o comuneros, concurren sólo los varones mayores de 18 años, quienes a esa edad alcanzan el título de comunero y deben cumplir con el cargo de policía. Todos los acuerdos importantes se toman por consenso en ese foro, aunque algunos se deciden por mayoría. Incluso, es ahí donde se decide la distribución de los Fondos 3 y 4 del Ramo 33. Aunque posteriormente se reúna el Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable para formalizar las asignaciones, de acuerdo a los lineamientos programáticos del gobierno estatal.¹⁹³ En general, la gestión de recursos del gobierno federal o estatal se hace a través de la autoridad municipal.

Aunque no se reconoce formalmente la existencia de los partidos políticos en la vida municipal, salvo en el caso de San Antonio Huitepec, sí existe un comité municipal del PRI en los otros municipios, pero no tienen mucha relevancia organizativa, porque funciona sólo en términos de representación formal.

Los municipios no tienen conflictos internos, salvo el caso de San Miguel Peras, donde el manejo forestal generó problemas hace aproximadamente 12 años y sigue repercutiendo en la vida política municipal. En la elección de la actual autoridad, la asamblea no pudo ponerse de acuerdo en una propuesta unitaria, eso llevó al nombramiento de un Administrador Municipal por parte del gobierno estatal. Esta misma situación la ha vivido el municipio de Santa Inés del Monte, quienes, a partir de un problema en la representación

¹⁹³ En el caso de San Antonio Huitepec, la asignación de recursos se hace de acuerdo al número de habitantes de las localidades y mediante una priorización en el Consejo, donde participan los agentes municipales de las localidades y el presidente municipal. Por lo general, la mayor cantidad de recursos se queda en la cabecera municipal, lo que en ocasiones provoca el descontento de las agencias. A cada agencia se les otorga recursos del Ramo 28 y 33, tanto del Fondo III, como del Fondo IV.

comunal, tampoco pudieron elegir a su autoridad municipal en el trienio anterior, siendo gobernados por un Administrador Municipal. Ni San Pablo Cuatro Venados, ni San Antonio Huitepec han tenido esos problemas políticos.¹⁹⁴

A pesar de los conflictos generados al interior de las asambleas de ciudadanos para elegir autoridades, la situación nunca ha desencadenado violencia política o segregación de grupos por la inconformidad. Al contrario, las asambleas concluyen cuando ninguno de los candidatos puede obtener el reconocimiento de las otras partes y se acuerda solicitar la intervención del gobierno estatal para conciliar la situación. Casi siempre, la solución ha sido el nombramiento de una persona externa como Administrador Municipal. Esta situación nos lleva a pensar que en los municipios de usos y costumbres perduran aún los lazos comunitarios y la solidaridad orgánica entre sus habitantes, permitiéndoles dirimir sus diferencias dentro del marco de las instituciones tradicionales comunitarias y, cuando no lo logran, esos mismos lazos los obligan a conciliar entre sí, pero con la intervención de un agente extraño, en este caso el Administrador Municipal, a cuyo fin de periodo, la asamblea retoma normalmente su soberanía electiva. No existen las relaciones de control político ni los lazos clientelares de la estructura política partidista, que conlleva a confrontaciones entre los diferentes actores sociales y políticos.

3.4.2 Estructura de gobierno institucional.

El gobierno municipal.

En todos los municipios conviven en el Palacio Municipal las autoridades municipales, junto con las autoridades comunales. Ambas autoridades respetan sus respectivos ámbitos de influencia y no se inmiscuyen en las actividades de cada uno.

¹⁹⁴ Es interesante destacar que en San Pablo Cuatro Venados, en 2005, se eligió en asamblea de ciudadanos al Comité Municipal del PRI y, por primera vez en la historia política de este municipio, una mujer fue electa como presidenta del comité, al igual que otras 4 mujeres que ocuparon los siguientes cargos, siendo electos solamente dos varones, del total de 7 miembros del comité. A esta elección, también por primera vez, asistieron las mujeres de todas las rancherías.

La autoridad municipal la integra: 1 Presidente municipal, 1 Síndico municipal, 4 Regidores (Hacienda, Salud, Educación y Obras), 1 secretario municipal, 1 tesorero municipal y el alcalde municipal. Salvo el caso del secretario y el tesorero municipal, todos los demás miembros del cabildo tienen un suplente electo en la asamblea de ciudadanos y también asisten regularmente a las sesiones de cabildo o fungen como secretarios de los regidores.

En las agencias municipales se nombra también a un cabildo, encabezado por el agente municipal. En las de policía hay un agente electo y su personal acompañante; en el caso de las rancherías se elige a un Represente para las gestiones administrativas. En todos los casos, las mujeres no participan ni son electas como parte de la autoridad.¹⁹⁵

El gobierno municipal está basado en la tradición del trabajo gratuito y obligatorio para tener derechos comunitarios y prestigio. Este sistema de gobierno sigue un patrón ascendente que combina años de servicios con años de descanso. En esta jerarquía, están combinados los servicios civiles con los religiosos, entre los cuales no hay diferencias, pues ambas se ven como prestaciones a la comunidad; el servicio civil coordina las actividades administrativas del ayuntamiento o el comisariado y el religioso coordina y patrocina las fiestas y actividades religiosas. En algunos casos, los jóvenes menores de 16 años que no asistan a la escuela son nombrados para cubrir el primer cargo del escalafón: el topil, como una especie de sanción y, a la vez, adelanto del acceso a las responsabilidades de la vida comunitaria.

Para ejemplificar, describo los cargos, el tiempo, la forma de elección y el número de las autoridades municipales en el caso de Santa Inés del Monte, cuyas características son semejantes en los demás municipios.

¹⁹⁵ Sólo en el periodo 2005-2007, en San Pablo Cuatro Venados se integró el Comité Municipal del DIF con una presidenta, esposa del Suplente del Presidente Municipal, junto con una Secretaria y una Tesorera; paralelo a este nombramiento, se nombró también a una joven estudiante del segundo año de bachillerato como Subprocuradora para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia, dependiente del DIF estatal; todos estos cargos fueron designados directamente por el cabildo municipal.

CARGO	FUNCIÓN	AÑOS	FORMA DE ELECCIÓN	NÚMERO
Presidente Municipal.	Administra y dirige el Gobierno Municipal.	3	La Asamblea Comunitaria.	1
Síndico Municipal.	Auxiliar del Ministerio Público en el Municipio.	3	Asamblea Comunitaria.	1
Regidor de Hacienda.	Controla y fiscaliza los ingresos y egresos municipales.	3	Asamblea Comunitaria.	1
Regidores	Desempeña funciones administrativas del Cabildo	3	Asamblea Comunitaria	3
Tesorero Municipal.	Administra los ingresos y egresos municipales.	3	Asamblea Comunitaria.	1
Agente Municipal.	Representa a las Agencias de Policía para cualquier gestión	1	La Asamblea de la Comunidad.	1
Suplente de Agente Municipal.	Auxilia al Agente Municipal.	1	La Asamblea de la Comunidad.	1
Representantes	Representa a los núcleos rurales para cualquier gestión.	1	La asamblea de la Comunidad.	1
Suplente del Representante.	Auxilia al representante.	1	La Asamblea de la Comunidad.	1
Mayor Primero	Coordina a los topiles.	1	Ayuntamiento.	1
Mayores.	Organizan a los topiles.	1	Ayuntamiento.	4
Teniente Primero.	Vigilancia del Municipio y lugares públicos como la iglesia.	1	Ayuntamiento.	
Agentes	Vigilar de noche a la comunidad.	1	Ayuntamiento.	2 por noche a la semana.
Topil	Mandadero de la correspondencia del Municipio.	1	Los anteriores topiles nombran a sus sustitutos.	De 3 a 5 topiles por semana.
Mayordomos.	Administran y cuidan los bienes de la Iglesia católica, además de que organizan y coordinan las fiestas.	1	Los nombran el conjunto de mayordomos en turno.	3
Directiva o Comité del Pueblo.	Organiza las fiestas patronales del pueblo y pide la cooperación.	1	Asamblea Comunitaria.	

Comisariado de Bienes Comunales.

Las autoridades de bienes comunales son elegidas mediante la Asamblea de Comuneros, dándoles la responsabilidad de velar por el territorio comunal y procurar resolver todo lo concerniente a los asuntos agrarios. Esta autoridad es quien brinda los permisos de uso del suelo y de los recursos naturales, mediante el consenso comunitario a través de la Asamblea de Comuneros.

El comisariado lo integran: 1 presidente, 1 secretario y 1 tesorero, cada uno con sus respectivos suplentes. La responsabilidad dura 3 años y se legaliza en el Registro Agrario Nacional.

Junto con el comisariado, también se elige un Consejo de Vigilancia, cada 3 años y lo integran un presidente y un secretario, con sus respectivos suplentes. Es el órgano de vigilancia y acompañante de las autoridades comunales y funcionan como asesores o consejeros de la autoridad comunal. Ningún cargo tiene remuneración económica.

Sólo en el caso de San Antonio Huitepec existen dos comisariados de bienes comunales,¹⁹⁶ cada uno de los otros tres municipios tienen únicamente un comisariado.

3.4.3 Estructura de gobierno informal.

De manera paralela a esta organización administrativa formal, en todos los municipios de usos y costumbres existe una estructura de gobierno informal, donde los cargos se definen en las asambleas comunitarias, se otorgan como un servicio a la comunidad y no implican un costo para las autoridades municipales. Estos cargos están vinculados a las festividades patronales de los municipios y son servicios prestados a la iglesia católica municipal o, en su caso, a los sistemas de mayordomías.

Junto con estas actividades, también se integran los comités de servicios seculares, como el comité de padres de familia de las escuelas, los comités de salud, de caminos, de las cajas de ahorros, de los sistemas de agua potable, de la luz eléctrica municipal, comités de molinos comunales, y los diferentes comités de obras y de servicios existentes en los municipio, por ejemplo, comités de camiones de volteo o de tractores comunitarios.

Todos los cargos son otorgados por la Asamblea General de Ciudadanos, son gratuitos y duran en su encargo 1 año.

¹⁹⁶ San Antonio Huitepec tiene reconocidas legalmente dos zonas comunales. Una tiene su sede en la cabecera municipal y en ellas se encuentran las localidades de San Antonio Huitepec, Loma de Miel, San Francisco Yucucundo, Infiernillo San Francisco y Miguel Hidalgo. El otro comisariado está ubicado en la agencia municipal de Santiago Huaxolotipac y comparte sus tierras con San Juan Xochiltepec.

3.4.4 Organizaciones socioeconómicas.

Organizaciones sociales.

Son grupos de hombres o mujeres que coadyuvan con las autoridades municipales, aunque vivan permanentemente en otros lugares del estado, el país o el extranjero. Muchas veces están organizados en torno a los programas institucionales de las dependencias estatales o federales.

En el caso de San Antonio Huitepec, existen las siguientes organizaciones:

- Organización de Mujeres Indígenas: mujeres nombradas por las localidades para prestar sus servicios en el molino de nixtamal.
- Organización “Pequeñas Hermanas de María (Católica)”: se encarga de organizar todo referente a la Iglesia católica.
- Organización “Unión y Fuerza de Huitepec”: profesionales, artesanos, obreros radicados en la ciudad de Oaxaca.
- Organización de Radicados en la Ciudad de México: profesionales, artesanos, obreros, que cooperan con su localidad cada que sea necesario.
- Organización Democrática de San Francisco Yucucudo: organización de ciudadanos radicados en la ciudad de Oaxaca.
- Organización de Mujeres Ñuu Ndodo: organización gestora proyectos productivos.

Por su parte, en Santa Inés del Monte se integran comités cívicos religiosos, como el de las fiestas patrias, de la fiesta de los músicos (Santa Cecilia), de la festividad de la Virgen del Carmen, el 18 de julio; la fiesta del 6 de enero en la comunidad de La Lobera, el 12 de diciembre en La Guadalupe y el 18 de diciembre en La Soledad. Todos estos comités organizan eventos culturales, deportivos y sociales. Son elegidos cada año.

También existen las organizaciones de los radicados en Los Ángeles, California, la ciudad de México y la ciudad de Oaxaca, quienes cada año fijan una cuota entre sus integrantes y se entrega a los comités de festejos de cada comunidad.

En general, en cada uno de los municipios, agencias o rancherías existen los siguientes comités:

- Promotoras voluntarias o comité de salud: mujeres nombradas por las localidades para prestar su servicio en el centro o casa de salud.
- Organización Oportunidades: nombradas por la asamblea comunitaria para apoyar al programa de Sedesol.
- Organización DIF: nombradas por la asamblea para repartir los apoyos del DIF estatal.
- Comités escolares: nombradas por las asambleas para apoyar a los profesores de las escuelas.
- Comités de la luz eléctrica: encargados de cobrar los recibos de luz, trasladarse a pagar el monto a Zaachila y gestionar la reinstalación del servicio, cuando se interrumpe.

Gremiales.

Son grupos de mujeres u hombres organizados en torno a proyectos productivos o para gestionarlos. Por ejemplo, en San Pablo Cuatro Venados existen dos grupos de mujeres organizadas: una es filial de la organización “Princesa Donají”, una organización vinculada al PRI estatal, constituida por 14 mujeres y tienen muy poca participación en la vida comunitaria; la otra es una Sociedad de Solidaridad Social, constituida por 32 mujeres, pero sin actividades reales. También existe la “Yaaga Guiri SSS”, creada por el Comisariado de Bienes Comunales del periodo 2002-2005, para impulsar el establecimiento de un aserradero, proyecto nunca concretado. Además, existen otras dos Sociedades de Solidaridad Social constituida, una en la ranchería de San Cristóbal, y otra, en la cabecera municipal.

En Santa Inés del Monte existen grupos de trabajo beneficiadas con el programa de Alianza para el Campo con borregos, ubicadas en La Lobera y La Cumbre, Los Laureles, Los Magueyes y Monte Verde. En La Lobera y El Carmen hay una organización integrada al Consejo Oaxaqueño del Nopal, Grana y Tuna, A.C. y siembran nopal, en espera de su crecimiento para industrializarlos. Auspiciadas por Fundación Azteca y la Organización Centéotl, con residencia en Zimatlán, en la comunidad de La Soledad hay un grupo de mujeres denominadas “Palo de Águila”, organizadas en torno a la producción de mojarra tilapia y carne de conejo, además de la puesta en marcha de un invernadero.

En la cabecera municipal de Santa Inés del Monte y la Agencia de Policía de El Carmen, en 2007, se creó un grupo denominado “Los Durazneros de Santa Inés”, para sembrar 6 mil arbolitos de duraznos, mediante la técnica del maíz intercalado con árboles frutales. Ninguna de estas organizaciones cuenta con una figura jurídica.

3.5 Características generales de la microrregión.

Características municipales de la microrregión				
Concepto	San Pablo Cuatro Venados	San Miguel Peras	Santa Inés del Monte	San Antonio Huitepec
Población total	1,267	3,126	2,275	4,303
Tasa de crecimiento 00-05	-0.42	-0.49	0.56	-0.05
Localidades	16	10	13	42
PEA %	35.5	28.6	37.2	40
Primario %	86.9	66.6	73.7	85.8
Secundario %	6.6	13.4	10.2	4.5
Terciario %	4.5	4.5	14.4	9.3
Tipo de propiedad	Comunal	Comunal	Comunal	Comunal
Origen étnico	Zapoteco	Zapoteco	Zapoteco	Mixteco
Lengua indígena		Mixteco		Mixteco
Porcentaje	2.07	21.6	0.41	56.4
Religión	Católica	Católica	Católica	Católica
Tipo de elección	Usos y Costumbres	Usos y Costumbres	Usos y Costumbres	Usos y Costumbres
Mujeres en administración pública	No	No	No	No
Grado de marginación	Muy alto	Muy alto	Muy alto	Alto
Índice de desarrollo humano	0.7046	0.6976	0.692	0.7054
Viviendas sin drenaje %	100	94.7	96.8	56.2
Sin luz eléctrica %	18.5	22.8	8.2	20.8
Sin agua entubada %	96.3	79.7	99.7	23.9

1. Son tres municipios de origen zapoteco y uno mixteco. En todos, la lengua está en un acelerado proceso de extinción. En dos (Santa Inés del Monte y San Pablo Cuatro Venados) casi ha desaparecido. Sin embargo, el origen étnico perdura en rasgos culturales como la *gozana*, la *guelaguetza* y el tequio, que impulsan a la solidaridad colectiva y al sentido de pertenencia comunitaria.

2. A pesar de la cercanía física y el origen étnico, las tres comunidades zapotecas (Santa Inés del Monte, San Miguel Peras y San Pablo Cuatro Venados) han tenido conflictos agrarios que se reflejan en la desconfianza del trato institucional y la dispersión organizativa, características compartidas con San Antonio Huitepec, de origen étnico mixteco.
3. Todos los municipios basan su organización socio-política en la estructura de cargos no remunerados, pero generadora de reconocimiento e identidad social; el sistema electivo es de Usos y Costumbres, a través de la Asamblea General de Ciudadanos, donde participan todas las localidades que integran el municipio, pero no las mujeres, quienes tampoco pueden ocupar cargos administrativos o políticos.
4. No existen organizaciones productivas consolidadas ni estructuradas, tampoco organizaciones gremiales. Las organizaciones sociales surgen a partir de los programas de gobierno y la representatividad es otorgada por la Asamblea General de Ciudadanos. En los casos de las organizaciones con representación femenina (Oportunidades) la directiva es designada por la autoridad municipal o local.
5. Los partidos políticos no cuentan con estructuras organizadas, salvo el PRI, en los municipios. En las elecciones federales, para diputados locales y gobernador, los partidos casi no efectúan actividades de proselitismo y el PRI sigue siendo el partido mayoritario.
6. La agricultura es de subsistencia y para el autoconsumo; se cultiva principalmente maíz y frijol. La producción no recupera la inversión efectuada durante el proceso productivo.
7. El cultivo se efectúa en tierras no aptas para la agricultura, con pendientes muy altas y de vocación forestal, lo que favorece la pérdida de suelo vegetal y la posterior erosión por escurrimiento hídrico.
8. La baja productividad de las tierras produce su rápido abandono y la apertura de nuevas fronteras agrícolas, deforestando zonas boscosas o utilizando tierras pedregosas, que no tardan en ser abandonadas. Este proceso impulsa a la creación de nuevos centros de población y a la dispersión de las localidades, lo que, a su vez, dificulta la dotación y prestación de servicios urbanos.
9. Por ser tierras de bienes comunales, los campesinos no tienen acceso a créditos y no tienen forma de capitalizar sus actividades ni a adquirir tecnología moderna o adecuada a su entorno.
10. La cooperación (*gozana* o *guelaguetza*) se brinda a familiares y amigos. El tequio es inducido por las autoridades, municipal o comunal, y participa toda la comunidad, sin importar la localidad a la que se pertenezca.

11. A pesar de contar con importantes áreas boscosas, sólo el municipio de San Pablo Cuatro Venados cuenta con un permiso de aprovechamiento forestal. Ninguna de las comunidades tienen cultura forestal.
12. La educación impartida en las escuelas no tiene ningún vínculo con el entorno social y ambiental, desvinculando a los alumnos de las actividades productivas de las comunidades y generando expectativas que sólo se cumplen con la emigración.
13. Hay un creciente proceso de emigración, especialmente a Estados Unidos, los Valles Centrales y a los estados del Norte del país.
14. A pesar de estar en el sistema de educación indígena, los profesores no dominan las lenguas indígenas de la zona y, en la práctica, imparten la educación general del sistema escolar.
15. Las autoridades municipales no invierten en infraestructura productiva, porque desconocen las aperturas programáticas de los Ramos federales; por ello, los recursos públicos los destinan a obras de infraestructura social.

Como se puede observar, la microrregión es una de las más atrasadas de la entidad, a pesar de su cercanía física con las actuales capitales estatales. Tres de los municipios se encuentran catalogados como de muy alta marginación y en desarrollo humano están ubicados en el rango medio, sobre todo por los avances en escolaridad y atención a la salud. Son municipios gobernados políticamente por las asambleas comunitarias, sin participación de partidos políticos; la administración política es vista como un servicio comunitario, así como los cargos sociales y religiosos. Las mujeres no participan en las asambleas ni son consideradas para atender cargos públicos, aunque se integran en los cargos sociales.

La propiedad de la tierra es comunal. Son sociedades agrarias, donde las relaciones entre los comuneros no están basadas en la expoliación ni en el trabajo asalariado, sino en la solidaridad y la cooperación mutua.

El nivel educativo se ha incrementado en los últimos años. La educación secundaria y educación media superior se imparte por teleaulas y la lengua indígena casi ha desaparecido en dos de los municipios, los más cercanos a los Valles Centrales. La emigración ha crecido constantemente y hay una despoblación en la microrregión.

Sobre estas bases, los gobiernos estatal y federal han establecido sus políticas de inversión pública, tanto para incrementar la producción como las sociales y asistenciales, que explicaré en el capítulo siguiente.

CAPÍTULO IV. LA INVERSIÓN PÚBLICA EN LA SIERRA DE ZAACHILA.

4.1 La inversión estatal.

En los últimos cinco años, durante el periodo de 2004 a 2008, el gobierno del estado ha invertido en la microrregión de la Sierra de Zaachila un total de 32 millones 857 mil 863 pesos. Si a esta cantidad le sumamos el dinero aportado por los beneficiarios, tendremos una inversión en obra pública directa por un total de 33 millones 721 mil 66 pesos. Estos son los recursos del Ramo de Desarrollo Regional y del Programa Normal Estatal.

INVERSIÓN PÚBLICA DIRECTA POR MUNICIPIO 2004-2008							
Municipio/año	2004	2005	2006	2007	2008	Total	%
SAN ANTONIO HUITEPEC	2,106,281.51	3,359,425.71	1,947,148.00	886,602.79	5,933,000.03	14,232,458.04	42.21
SAN MIGUEL PERAS	1,343,629.14	108,258.00	3,522,867.16	2,576,439.79	180,308.00	7,731,502.09	22.93
SAN PABLO CUATRO VENADOS	1,900,682.25	1,466,978.08	63,574.00	1,269,189.10	1,654,000.00	6,354,423.43	18.84
SANTA INÉS DEL MONTE	231,500.00	615,532.30	329,517.00	2,962,634.79	1,263,498.75	5,402,682.84	16.02
MICRORREGIÓN	5,582,092.90	5,550,194.09	5,863,106.16	7,694,866.47	9,030,806.78	33,721,066.40	100.00

Fuente: Coplade. Programas operativos anuales 2004-2008.

Del total de este recurso, el 42.2% se invirtió en San Antonio Huitepec, el 23% en San Miguel Peras, 19% en San Pablo Cuatro Venados y el otro 16% en Santa Inés del Monte.

Si observamos el cuadro de la inversión pública directa, salta a la vista la falta de un patrón definido para determinar la cantidad de recursos destinado anualmente a cada uno de los municipios. Por ejemplo, A San Miguel Peras, durante los años 2005 y 2008, sólo le fueron asignados 108 mil 258 pesos y 180 mil 308 pesos respectivamente, mientras en 2006 se ejecutaron obras por 3 millones 522 mil 867 pesos y, en 2007, por 2 millones 576 mil 439 pesos. Algo parecido ocurre con San Pablo Cuatro Venados: en 2006 le asignaron sólo 63 mil 574 pesos, pero en los otros años la inversión osciló entre 1 millón 269 mil 189 pesos y 1 millón 900 mil 682 pesos. Esto implica la inexistencia de un método definido para la asignación de los recursos del Ramo de Desarrollo y en el Programa Normal Estatal, en la práctica, se programan y ejercen de acuerdo con la demanda de las autoridades, la fuerza política o de amistad de las autoridades municipales y también según las propuestas de las dependencias ejecutoras estatales, dependiendo de sus requerimientos de inversión particulares.

Al descontar la participación de los beneficiarios, podemos observar que, del total de recursos invertidos en la microrregión durante ese periodo, la mayor cantidad se asignó a la electrificación rural y a las redes de distribución de la energía eléctrica, con un 35.6% de la inversión. El segundo rubro en importancia fueron los sistemas de agua potable y alcantarillado, donde se invirtió el 19.3%, pero la mayor parte del recurso se destinó a la captación, almacenamiento y redes de distribución de los sistemas de agua potable y sólo San Antonio Huitepec destinó 2 millones 594 mil 96 pesos para la ampliación del sistema de alcantarillado sanitario. El tercer rubro con mayores recursos fue el educativo, donde se invirtió el 17.1%; la mayor parte de la inversión ejercida se destinó al área de la educación media superior, donde se invirtió el 14% del total de los recursos asignados en la microrregión, mientras a la educación básica sólo se destinó el 2.3%, tanto para la construcción de edificios como para equipamiento de las escuelas. Al apoyo a las actividades agropecuarias y piscícolas, donde estoy considerando el dinero invertido en la adquisición de maquinaria agrícola, proyectos productivos —lo que se ha publicitado tanto como reconversión de cultivos—, piscicultura y apoyos a la agricultura tradicional, se invirtió sólo el 6.3% de los recursos asignados en la microrregión. Para la pavimentación de calles se otorgó el 4.5% y en el programa de mejoramiento de la vivienda, específicamente para construir pisos de concreto hidráulico en las casas, “Piso Firme”, se invirtió el 3.2%.

INVERSIÓN PÚBLICA POR SECTOR 2004-2008					
Sector/Inversión	Federal	Estatad	Municipal	Total	%
Electrificación rural	7,895,483.00	1,508,125.08	2,286,009.24	11,689,617.32	35.63
Agua y alcantarillado	2,995,855.73	1120236.68	2,216,404.47	6,332,496.88	19.30
Educación media superior. Construcción	0.00	2,120,851.00	2,481,322.00	4,602,173.00	14.03
Caminos	360,000.00	4,134,277.00	0	4,494,277.00	13.70
Agricultura	1,394,913.59	316000	355000	2,065,913.59	6.30
Pavimentación de calles	54,934.00	639,257.75	808,647.37	1,502,839.12	4.58
Vivienda. Piso firme	291,420.00	770280	0	1,061,700.00	3.24
Educación básica. Construcción	0	676,465.30	0	676,465.30	2.06
Educación media superior. Equipamiento	0.00	264,653.20	0.00	264,653.20	0.81
Educación básica. Equipamiento	0	79,533.22	0	79533.22	0.24
Administrativo	36,695.00	0	0	36,695.00	0.11
MICRORREGIÓN	13,029,301.32	11629679.23	8147383.08	32,806,363.63	100.00

Fuente: Coplade. Programas operativos anuales 2004-2008.

Como se puede observar, la mayor parte del recurso ejercido de manera directa por las dependencias estatales o desconcentrado a los ayuntamientos, se canalizó fundamentalmente a obra de infraestructura social, dejando sólo el 6.3% para impulsar lo que los gobiernos estatal y federal han pregonado como la solución de la problemática agraria y rural de las zonas marginadas del estado y el país: la reconversión de cultivos, buscando que los campesinos se dediquen a cultivos comerciales y con tecnología de punta, para hacerlos más productivos y competitivos, para entrar agresivamente al mercado globalizado. Sin embargo, si revisamos con más detalle la inversión destinada a este rubro, en lo referente al ramo de Desarrollo Regional federal y los recursos propios del gobierno estatal, nos encontramos también que el apoyo a la reconversión agropecuaria fue mínimo realmente y sin ninguna estrategia clara y definida.

Específicamente para el sector agrícola, se destinó en la microrregión un total de 2 millones 65 mil 913 pesos de recursos federales estatales y municipales; el 27% se invirtió en proyectos encaminados a reconversión de cultivos, por un total de 555 mil 685 pesos, una cantidad muy semejante a la dedicada para apoyar a los productores de maíz de baja productividad. A los siempre denunciados deficitarios productores de maíz de temporal, en pequeñas extensiones y en terrenos no aptos para el cultivo, se les destinó el 24.3%, por un total de 500 mil 860 pesos. El segundo rubro en importancia, por el monto de la inversión, fue el apoyo a maquinaria y talleres, donde se invirtió el 25.9% del recurso asignado en la zona, para apoyar sólo dos proyectos, una panadería y la adquisición de un tractor y sus implementos, ambos en San Antonio Huitepec y donde el tractor absorbió casi la totalidad del recurso: 460 mil pesos de los 535 mil 878 pesos autorizados. Por último, a la piscicultura se le dedicó el 22.9% de los recursos, con un monto de 472 mil 489 pesos.

Como se puede observar, la inversión destinada a la reconversión de cultivos va muy aparejada a la inversión otorgada en apoyo a la agricultura tradicional. Los recursos que pudieron haber servido para adquisición de tecnología y para capacitación fueron mínimos, como también lo fueron los destinados a proyectos de inversión para la transformación de la materia prima producida en la microrregión.

INVERSIÓN PÚBLICA EN EL SECTOR AGROPECUARIO. 2004-2008.					
Sector/Inversión	Federal	Estatad	Municipal	Total	%
Reconversión de cultivos	475,685.00	0	80,000.00	555,685.00	26.90
Maquinaria y talleres	260,878.83	0	275,000.00	535,878.83	25.94
Apoyo a productores de maíz de baja productividad	485,860.00	16,000.00	0	501,860.00	24.29
Piscicultura	172,489.76	300,000.00	0.00	472,489.76	22.87
MICRORREGIÓN	1,394,913.59	316,000.00	355,000.00	2,065,913.59	100.00

Fuente: Coplade. Programas operativos anuales 2004-2008.

Bajo el esquema descrito anteriormente, podemos observar que los recursos gubernamentales aplicados en la microrregión se destinan fundamentalmente a infraestructura social. Lo que de ninguna manera es reprochable, pero no apoya de manera directa al supuesto proyecto gubernamental de incrementar la productividad económica, ni otorga más bienestar a la población de la zona.

En San Antonio Huitepec se le dio prioridad a los programas de conversión de sistema monofásico a trifásico, electrificación rural y establecimiento de redes de distribución de la energía eléctrica, área donde se invirtió el 63.2% del recurso asignado; el otro monto importante se destinó a los sistemas de agua y alcantarillado, donde se invirtió el 19% del recurso; en sentido contrario, a los procesos de reconversión de cultivos y productividad agropecuaria se les destinaron sólo el 6% de la inversión total y el apoyo a los productores de maíz de baja productividad fue cercano al 2%.

En San Miguel Peras se le dio mayor importancia a la construcción de los edificios para los telebachilleratos, donde se invirtió el 43.8% del total de sus recursos; otro 40% del recurso se invirtió en electrificación rural y las redes de distribución de energía eléctrica. A los proyectos de reconversión de cultivos y productividad agropecuaria sólo se les dedicó el 2.3% de los recursos; a este municipio ni siquiera se le consideró dentro de los apoyos para productores de maíz de baja productividad.

En San Pablo Cuatro Venados, la mayor inversión se destinó a la conservación y mantenimiento del camino con San Pedro Ixtlahuaca y los ramales de las rancherías del municipio. A estas obras se destinó el 49.2% de los recursos, siguiéndoles en importancia la construcción del edificio del telebachillerato en la cabecera municipal, donde se invirtió el 20.2% del recurso. Las obras de agua potable absorbieron el 16.6% de sus recursos. A

los proyectos de reconversión de cultivos se destinó el 7% de la inversión, destacando en este municipio la instalación de granjas piscícolas. A los productores de maíz se destinó el 2.2% del presupuesto.

En Santa Inés del Monte, la prioridad fue el sistema de agua potable de la cabecera municipal, donde se invirtió el 51.4% del total del recurso asignado a este municipio, siguiéndole en orden de importancia el 20% asignado a la conservación y mantenimiento del camino que los une con la cabecera distrital de Zaachila y San Miguel Peras. La construcción de las instalaciones de educación básica absorbieron el 9.4% del dinero. Este municipio aplicó el 9% de sus recursos para la pavimentación de sus calles, mientras San Antonio Huitepec le dedicó el 4.5% y San Miguel Peras el 3.3%.

Este último municipio sólo tuvo recursos para reconversión de cultivos, por un total del 2.3% de los asignados al municipio y, a los productores de maíz de baja productividad, se les apoyó con el 2% del total de sus recursos.

Como se puede observar, ninguno de los municipios le dio prioridad a la demanda de recursos para impulsar la reconversión de cultivos, mucho menos para impulsar procesos de mecanización del campo y para la creación de talleres de transformación de los productos agropecuarios. Pero también, el gobierno del estado no tiene una estrategia definida hacia dónde impulsar la inversión asignada directamente por el Coplade y las dependencias ejecutoras estatales. No hay metas claras y definidas, acorde con el discurso central del Plan Estatal Desarrollo Sustentable y los recursos son asignados de acuerdo a la demanda tradicional, aquella para la que las obras visibles y las construcciones físicas son la función básica del servicio público municipal. Por eso se construyen muchas obras de infraestructura básica, sin tener en consideración que estas obras edificadas son sólo uno de los mecanismos para alcanzar las condiciones propicias para desplegar las capacidades individuales y alcanzar mejores niveles de bienestar.

Salvo el caso de San Antonio Huitepec, ninguno de los otros municipios asignó o solicitó recursos del gobierno estatal o del gobierno federal para impulsar los proyectos para tecnologizar la agricultura o para la industrialización de la producción agrícola. De igual forma, sólo en los municipios de San Antonio Huitepec y San Pablo Cuatro Venados se otorgaron recursos para apoyar a la piscicultura, otra de las propuestas gubernamentales para impulsar la producción de trucha arco iris, por el clima y la temperatura del agua de la zona tan propicia para este producto,

con muy alta demanda en los Valles Centrales de Oaxaca.

Tampoco se le dio importancia a los subsidios para los productores de maíz de bajo rendimiento, pero, la inexistencia de una estrategia de desarrollo agropecuario definido y claro en la microrregión lleva al absurdo de no considerar a San Miguel Peras dentro de este esquema de apoyo agrícola. Es pues, otra vez, el otorgamiento de recursos dependiendo del estado de ánimo de las dependencias gubernamentales y la falta de conocimiento de los programas públicos accesibles, por parte de las autoridades municipales. No hay una propuesta de desarrollo clara para la microrregión, sino sólo acciones para satisfacer la demanda tradicional y para cubrir el requisito, no escrito, de que a cada municipio se le asignen recursos del ramo de Desarrollo Regional y del Programa Normal Estatal.

INVERSIÓN PÚBLICA POR SECTOR Y MUNICIPIO. 2004-2008.								
Sector/Municipio/Inversión	San Antonio Huitepec		San Miguel Peras		San Pablo Cuatro Venados		Santa Inés del Monte	
	Inversión	%	Inversión	%	Inversión	%	Inversión	%
Maquinaria y talleres	535,878.83	3.92						
Reconversión de cultivos	208,485.00	1.52	180,000.00	2.36	50,400.00	0.80	116,800.00	2.23
Piscicultura	86,244.88	0.63			386,244.88	6.16		
Apoyo a productores de maíz de baja productividad	258,060.00	1.89			143,000.00	2.28	100,800.00	1.92
Pavimentación de calles	615,737.79	4.50	254,737.79	3.35			467,561.54	8.91
Canchas deportivas					164,802.00	2.63		
Caminos	360,000.00	2.63			3083602	49.21	1050675	20.02
Educación media superior. Construcción			3,336,213.00	43.81	1,265,960.00	20.20		
Educación media superior. Equipamiento	189753	1.39			74,900.20	1.20		
Educación básica. Construcción			180308	2.37			496157.3	9.46
Educación básica. Equipamiento	27289.51	0.20	34829.14	0.46	17414.57	0.28		
Vivienda. Piso firme	151,020.00	1.10	584,880.00	7.68	28,800.00	0.46	297,000.00	5.66
Agua y alcantarillado	2,594,096.10	18.97			1,038,925.78	16.58	2,699,475.00	51.45
Electrificación rural	8,646,021.16	63.21	3,043,596.16	39.97				
Administrativo	5,310.00	0.04	258.00	0.00	12,633.00	0.20	18,494.00	0.35
TOTAL	13,677,896.27	100.00	7,614,822.09	100.00	6,266,682.43	100.00	5,246,962.84	100.00

Fuente: Coplade. Programas operativos anuales 2004-2008.

4.2 Los fondos municipales.

Para financiar las acciones de los ayuntamientos, su hacienda pública recibe recursos conocidos como “Participaciones a entidades federativas y municipios” reglamentados en el Ramo General 28 y las “Aportaciones federales para entidades federativas y municipios” o Ramo 33, en el Fondo III: “Fondo de aportaciones para la infraestructura social municipal” y Fondo IV: “Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal”.

Ramo 28: participaciones a entidades federativas y municipios e ingresos propios.

Las participaciones federales son asignaciones del Presupuesto de Egresos de la Federación, destinadas para los gobiernos de los estados y municipios, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal y los Convenios de Coordinación Fiscal. Se integran con el Fondo General de Participaciones, distribuido a los estados de acuerdo con tres criterios: 1.- la población de cada estado, con una ponderación de 45.17%; 2.- el porcentaje de la recaudación de tributos federales hechos en cada una de las entidades, también con una ponderación de 45.17%; y 3).- el porcentaje de las participaciones por habitante recibidas en los dos años anteriores al ejercicio fiscal en cuestión, con una ponderación de 9.66%. Además de las participaciones, los municipios reciben también el Fondo de Fomento Municipal.

Estos recursos son recibidos en la tesorería del gobierno estatal, quien los distribuye de acuerdo a los criterios siguientes: 1) 40% en proporción directa al número de habitantes de cada municipio con relación al total estatal; el número de habitantes de cada municipio se toma de la última información censal del INEGI. 2) 40% se distribuye entre los municipios mediante la aplicación del coeficiente de participación, conforme a una fórmula donde se pondera la capacidad recaudatoria y la marginación del municipio. 3) 20% en proporción directa al número de poblaciones, de acuerdo a la categoría administrativa reconocidas como municipios, agencias municipales y agencias de policía, en relación con el total de ellas en el estado.

Los recursos son administrados libremente por el ayuntamiento y pueden destinarse a rubros tales como: 1.- Servicios personales, 2.- Servicios de asistencia, 3.- Subsidios, 4.- Gastos generales, 5.- Conservaciones y reparaciones, 6.- Obras públicas, 7.- Inversiones, 8.- Devoluciones, 9.- Egresos extraordinarios y 10.- Deuda pública.

Ramo General 33: aportaciones federales a entidades federativas y municipios.

Este Ramo, por el contrario, es una asignación prevista en el Presupuesto de Egresos de la Federación como recursos transferidos a las haciendas de los municipios, para ser utilizados en objetivos específicos. Son recursos netamente federales, regidos por disposiciones federales, aunque sean administrados en forma directa en las haciendas municipales.

Se integra con dos fondos: 1.- El Fondo III, Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) y 2).- El Fondo IV, Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FAFM y DTDF). El primer Fondo se entrega en forma mensual en los primeros diez meses del año a los municipios, de acuerdo con los montos publicados en el Diario Oficial de la Federación y se distribuye mediante una fórmula que enfatiza su carácter redistributivo para los municipios con mayor magnitud y pobreza extrema. El segundo, se determina anualmente con base en el número de habitantes de los estados, de acuerdo a los últimos datos censales del INEGI. A su vez, los estados distribuyen los recursos a los municipios en forma mensual y por partes iguales, en proporción directa al número de habitantes, por conducto de la Secretaría de Finanzas.

El FISM se ejerce con el consentimiento y aprobación del Consejo Municipal de Desarrollo Municipal (o el nombre designado por el Cabildo Municipal). La aplicación del FAFM y el DTDF se decide y aprueba en el cabildo municipal.

Las aportaciones federales del FISM se destinan exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones para la población en condiciones de rezago social y pobreza extrema. Su apertura

programática contempla la ejecución de las siguientes obras: 1.- Agua potable, 2.- Alcantarillado, 3.- Drenaje y letrinas, 4.- Urbanización Municipal, 5.- Electrificación rural y de colonias pobres, 6.- Infraestructura básica educativa, 7.- Mejoramiento de vivienda, 8.- Caminos rurales, 9.- Infraestructura productiva rural, 10.- Apoyos a la educación básica, 11.- 2% de Desarrollo Institucional Municipal,¹⁹⁷ 12.- 3% gastos indirectos de obras.¹⁹⁸

Por su parte, el Fondo IV se destina al cumplimiento de las obligaciones financieras municipales, como el pago de pasivos del Ramo 28, Fondo III y Fondo IV y a la atención de las necesidades directamente vinculadas a la seguridad pública de sus habitantes, entendiéndose por este concepto el pago de gastos originados por contingencias por desastres naturales, hasta en tanto no se reciba la ayuda federal y estatal, pago de personal de seguridad, policías, uniformes, equipos de seguridad y adquisición de vehículos para ser utilizados como patrullas. El Fondo IV también puede utilizarse para construir o rehabilitar obras y acciones de infraestructura pública no contemplada en el Fondo III, como los salones de usos múltiples, palacios y agencias municipales y de policía, iglesias y templos, bardas perimetrales y panteones; infraestructura educativa en niveles superiores, infraestructura deportiva, asistencia social y servicios comunitarios, abasto y comercialización.

4. 2.1 La inversión pública municipal.

En el periodo 2004 a 2008, los municipios de la microrregión de la Sierra de Zaachila recibieron un total de 113 millones 801 mil 343 pesos, por concepto de participaciones municipales de los Ramos 28 y 33, Fondos III y IV. El

¹⁹⁷ El 2% para desarrollo institucional se destina a la creación y fortalecimiento de la capacidad técnica, administrativa y organizativa del municipio, para realizar con eficiencia y eficacia las funciones y actividades que tiene encomendadas. Puede dedicarse a la capacitación, desarrollo informático, equipamiento, la contraloría social y el control institucional, operativo y verificativo de las obras y acciones ejecutadas.

¹⁹⁸ Adicional al 2% para desarrollo institucional, los municipios pueden destinar hasta el 3% de los recursos correspondientes, para ser aplicados como gastos indirectos a las obras señaladas en el Fondo para la Infraestructura Social Municipal, para la supervisión de las obras, asesoría técnica y elaboración de proyectos, expedientes técnicos, así como para la contratación de personal técnico.

monto más grande correspondió al Fondo III del Ramo 33, recurso asignado para obras de infraestructura social. En este concepto se entregó a los municipios 58 millones 842 mil 611 pesos, el 52% del total asignado a la microrregión. El siguiente lugar le correspondió al Ramo 28, el recurso asignado para el gasto corriente de los municipios, donde se ejercieron 38 millones 450 mil 809 pesos, el 34% de los recursos. Por último, el Fondo IV del Ramo 33, el utilizado para cubrir gastos financieros y policiacos, representó el 14% del total.

En términos generales, por su mayor cantidad de población, el número de sus agencias municipales y sus características de marginación, al municipio de San Antonio Huitepec le correspondió el monto más grande de los dos ramos, por un total de 41 millones 92 mil 929 pesos, el 36% de lo asignado en la microrregión; la segunda cantidad de importancia le correspondió al municipio de San Miguel Peras, con el 29% de esos recursos, siguiéndole Santa Inés del Monte con el 20% y, por último, al municipio de San Pablo Cuatro Venados le correspondió el 15%: 16 millones 737 mil 105 pesos.

ASIGNACIÓN MUNICIPAL RAMO 28 Y RAMO 33 FONDO III Y IV. 2004-2008.					
Municipio/Asignación	Ramo 28	Ramo 33 F3	Ramo 33 F4	Total	%
San Antonio Huitepec	10,643,809.34	23,982,186.60	6,466,933.2	41,092,929.14	36.11
San Miguel Peras	10,020,764.23	18,233,653.70	4,754,821.2	33,009,239.13	29.01
San Pablo Cuatro Venados	8,104,377.61	6,709,604.00	1,923,124.0	16,737,105.61	14.71
Santa Inés del Monte	9,681,858.40	9,917,167.60	3,363,043.6	22,962,069.60	20.18
Microrregión	38,450,809.58	58,842,611.90	16,507,922.00	113,801,343.48	100.00
%	33.79	51.71	14.51		100.00

Fuente: Delegación de Gobierno de Valles Centrales Zona Sur. 2009.

4.2.2 Obras y acciones.

Fondo III: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal.

Los recursos del Fondo III, del Ramo 33, tienen algunas consideraciones especiales para su aplicación. En primer lugar, están vinculados a una apertura programática, donde se establece el tipo de obras a ejecutar. Las acciones están encaminadas a la prestación de los servicios básicos de

educación, alcantarillado, drenaje, caminos redes eléctricas, introducción de sistemas de agua potable, salud y pavimentación de calles, entre otros; es decir, son obras de infraestructura básica. En segundo término, las determinaciones y asignación de las obras se dan en una reunión del Concejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable —y antes en los Consejos Municipales de Desarrollo Social—, la instancia colegiada para recibir las propuestas de obras presentadas por las localidades, agencias municipales o de policía y las prioriza de acuerdo a los montos definidos en un decreto del gobierno del estado. Sin embargo, también es cierto que, en los municipios de usos y costumbres, la determinación de la obra se hace realmente en una Asamblea General de Ciudadanos, donde se proponen, analizan, priorizan y se autorizan las obras de ese año.

En la mayoría de los casos, la primera Asamblea General de Ciudadanos de cada administración municipal se convoca para definir las reglas de participación de las localidades durante los tres años de administración municipal. Por ejemplo, en el caso de San Pablo Cuatro Venados, por el reducido monto de su Fondo III, en la primera sesión de la Asamblea General de Ciudadanos se estableció que cada año le correspondería a dos rancherías ejercer el recurso, junto con la cabecera municipal; al cabo de los tres años, las seis principales localidades participan en la ejecución de obra del Fondo III. A las localidades más pequeñas se les asignan apoyos especiales, con recursos del Ramo 28, del Fondo IV o asignaciones especiales del gobierno del estado.

A las primeras sesiones del Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable acude un representante de la Sedesol, un representante del Módulo de Atención Social del Coplade y otro de la Delegación Regional de Gobierno correspondiente; estos servidores públicos son los responsables de hacer respetar la apertura programática institucional.

Sobre estas bases, los acuerdos de la Asamblea General de Ciudadanos y los Consejos Municipales de Desarrollo Rural sustentable están encaminados fundamentalmente a la ejecución de obra pública edificada y sobre rubros muy concretos, sin buscar alternativas y sin proponer iniciativas fuera de las siguientes áreas: educación, agua potable y drenaje, caminos, electrificación, salud y pavimentación de calles.

Para el ejercicio 2008, como se observa en el siguiente cuadro, dos de los tres municipios de la microrregión le destinaron la mayor parte de sus recursos a la edificación de aulas para educación básica. El monto más alto se lo destinó el municipio de Santa Inés del Monte, quien aplicó el 67.3% de su recursos a la construcción de dos canchas de usos múltiples para dos escuelas primarias y la construcción de una barda perimetral de la escuela telesecundaria. Por su parte, San Pablo Cuatro Venados destinó el 47.2% de sus recursos a la construcción de la dirección y un aula en dos jardines de niños, seis aulas de la escuela primaria, un laboratorio de la telesecundaria y la techumbre de otra aula del jardín de niños. El municipio de San Antonio Huitepec no le destinó ningún recurso a la educación básica, pero sí destinó casi el 40% de su presupuesto a la pavimentación de calles en la cabecera municipal y en la agencia municipal de Santiago Huaxolotipac, mientras San Miguel Peras sólo destinó el 5% para la construcción de un muro de contención en la cabecera municipal.

El otro rubro importante para el municipio de San Pablo Cuatro Venados fue la electrificación rural, donde invirtieron el 23.2% del recurso, mientras San Antonio Huitepec invirtió el 22.4% de sus recursos en agua potable y alcantarillado. Para los servicios de salud, los tres municipios invirtieron recursos, los más fuertes fueron en Santa Inés del Monte, con el 16.4%, para la construcción de una casa de salud en la agencia de policía de La Guadalupe, mientras San Pablo Cuatro Venados y San Antonio Huitepec presupuestaron la compra de una ambulancia cada uno de ellos.

Por ser su camino de terracería, los tres municipios destinaron recursos para revestir y mejorarlo. San Antonio Huitepec y Santa Inés del Monte invirtieron el 9.7% y 11.8% respectivamente, para arreglar el camino con Zaachila. San Pablo Cuatro Venados destinó un 11.6% para arreglar el camino con San Pedro Ixtlahuaca y el de Río Jalapilla, su ranchería más grande.

Para apoyar la producción agrícola, sólo San Antonio Huitepec destinó recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal a una obra, ejerciendo 500 mil pesos para la construcción de un bordo para retener agua de lluvia en la agencia municipal de Infiernillo San Francisco; ninguno de los otros municipios hizo algo parecido.

Presupuestación de obras del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal. 2008						
Obra/Asignación	San Pablo Cuatro Venados	%	San Antonio Huitepec	%	Santa Inés del Monte	%
Salud	170,000.00	9.90	400,000.00	6.51	418,000.00	16.46
Educación básica	811,856.80	47.26			1,710,921.00	67.39
Agua potable y alcantarillado	50,000.00	2.91	1,378,228.80	22.45		0.00
Electrificación rural	400,000.00	23.29	500,000.00	8.14		0.00
Caminos	200,000.00	11.64	600,000.00	9.77	300,000.00	11.82
Pavimentación de calles			2,454,528.00	39.98	110,000.00	4.33
Construcción de bordos			500,000.00	8.14		0.00
Gastos operativos	85,887.20	5.00	306,986.00	5.00		0.00
Total	1,717,744.00	100.00	6,139,742.80	100.00	2,538,921.00	100.00

Fuente: Actas de presupuestación de obras. 2008

4.2.3 El ejercicio del recurso municipal.

Por desgracia, no se cuenta con una fuente confiable para darle un seguimiento puntual al ejercicio de los Fondos III y IV del Ramo 33 y, mucho menos del Ramo 28, entregados a los municipios. Por eso, no es posible hacer un desglose detallado, al menos por el momento, del presupuesto ejercido durante el período 2004 al 2008. Cuando los recursos ingresan a la tesorería municipal se convierten en bienes públicos municipales, de acuerdo con la Ley de Egresos de la Federación, el Convenio de Coordinación Fiscal y las demás leyes relativas a las cuestiones municipales. El control del gasto municipal sólo lo puede hacer la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados local y actualmente la Auditoría Superior del Estado, pero incluso a esta dependencia se le dificulta llevar un puntual control del ejercicio de los recursos, porque muchos presidentes dejan para el final de la administración la comprobación. A veces, hasta un año después de concluido su ejercicio siguen presentando comprobaciones en la Cámara o de plano dejan de asistir a los citatorios oficiales.¹⁹⁹

¹⁹⁹ Ese es el caso, por ejemplo, de Alberto Reina Figueroa, presidente saliente del municipio de Juchitán de Zaragoza, quien no ha podido comprobar alrededor de 42 millones de pesos a la fecha y ha transformado el asunto administrativo en político, al denunciar que se le persigue por su militancia política en el PRD. Leopoldo de Gyves de la Cruz, otro ex presidente municipal del mismo municipio, de 2 trienios atrás, del mismo partido político,

Sin embargo, sólo como ejemplo, quiero mostrar el ejercicio de priorización de obras efectuado por los Consejos Municipales de Desarrollo de San Pablo Cuatro Venados, San Miguel Peras y San Antonio Huitepec, porque nos muestran claramente hacia dónde se encamina las propuestas recibidas y aprobadas por los Consejos, para tener una idea más precisa de la operación de los fondos federales transferidos a los municipios.

San Pablo Cuatro Venados.

En el caso del municipio de San Pablo Cuatro Venados, de acuerdo a lo establecido en la primera asamblea, se respetó la propuesta hecha en 2005. La priorización aprobada fue la siguiente:

PRIORIZACIÓN DE OBRAS EN EL RAMO 33 F 3. SAN PABLO CUATRO VENADOS. 2007	
Ranchería Río Jalapilla	Construcción del sistema de riego tecnificado "Unión y Progreso"
Ranchería La Nevería	Construcción de un sistema de riego tecnificado
San Pablo Cuatro Venados	Rehabilitación y ampliación del sistema de riego por gravedad
Ranchería Llano Manteca	Construcción de sistema de agua potable
San Pablo Cuatro Venados	Rastreo y revestimiento del camino rural tramo San Pedro Ixtlahuaca E. C. Contreras-Peñoles y San Miguel Peras
El Zacatón	Rehabilitación y revestimiento del camino rural La Nevería-El Zacatón
San Pablo Cuatro Venados	Rehabilitación de la dirección de la Escuela Primaria "El Progreso Indígena"
San Pablo Cuatro Venados	Rehabilitación de los servicios sanitarios en la Escuela Preescolar "Benito Juárez"
Ranchería San Cristóbal	Introducción de red de energía eléctrica
Ranchería Río Minas	Introducción de energía mediante módulos solares
San Pablo Cuatro Venados	2% desarrollo institucional
San Pablo Cuatro Venados	3% gastos indirectos
San Pablo Cuatro Venados	Cambio de línea de alimentación de energía eléctrica de monofásica a trifásica
San Pablo Cuatro Venados	Pavimentación con concreto hidráulico del camino de acceso a la Escuela Preescolar "Benito Juárez"
El Zacatón	Construcción de vado en Río La Nevería, sobre camino de acceso a El Zacatón

Varias de las obras estaban programadas para su ejercicio en 2006, sin embargo, las autoridades municipales buscan efectuar las mezclas de recursos con las dependencias estatales o federales, a fin de poder hacer más obras con el presupuesto asignado. Ése fue el caso de la construcción del

dejó un faltante de comprobación de 62 millones de pesos, después de una huelga de hambre en las instalaciones de la Cámara de Diputados; desde entonces, la prensa local lo pone de ejemplo de la falta de comprobación de los presidentes municipales de los recursos federales desconcentrados a los municipios.

sistema de riego tecnificado de Río Jalapilla, programado para el 2006, sin embargo, fue propuesto ante la Comisión Nacional del Agua (Conagua) y se atrasó el inicio de la obra, por la demora en la elaboración de los expedientes técnicos y los tiempos de aprobación de la dependencia.²⁰⁰

Algo parecido ocurrió en el caso del sistema de riego de La Nevería y el sistema de agua potable de la ranchería Llano Manteca, propuestos ante el Instituto Estatal del Agua, en 2006, después de la experiencia con la Seder. Los trámites concluyeron casi al final de ese año y las obras se pospusieron para su ejecución en 2007. En realidad, el último año de la administración municipal le correspondía el recurso para la ampliación de la red de energía eléctrica a la ranchería San Cristóbal y la introducción de energía eléctrica mediante módulos solares en la ranchería Río Minas, así como las obras en la cabecera municipal: la rehabilitación de la dirección del Escuela Primaria "El Progreso Indígena" y la construcción de los servicios sanitarios en Escuela Preescolar "Benito Juárez"; además, se continuó con el rastreo y revestimiento del camino rural en el tramo San Pedro Ixtlahuaca, hasta el entronque con Contreras Peñoles y San Miguel Peras, por ser un requerimiento anual ante el constante deterioro del camino de terracería.

Aún cuando en la priorización inicial se había manifestado la necesidad de impulsar la reconversión de la energía eléctrica de monofásica a trifásica, las autoridades y la asamblea siempre estuvieron conscientes de la dificultad de conseguir los recursos federales necesarios. Por eso, desde un inicio se estableció en las actas su inclusión en la priorización, como soporte para el proceso de gestión de las autoridades municipales ante el gobierno estatal. Fue el mismo caso de la solicitud de la pavimentación con concreto hidráulico del camino de acceso a la Escuela Preescolar "Benito Juárez" y la construcción del vado en el río La Nevería, en el camino de acceso a la

²⁰⁰ La obra fue propuesta a la Secretaría de Desarrollo Rural del gobierno estatal, en 2005. Recibieron la documentación y durante todo ese año la tuvieron supuestamente en revisión; muy avanzado el ejercicio, la dependencia argumentaba no tener respuesta de la Conagua, hasta que las autoridades municipales se presentaron ante el delegado estatal de la Comisión, quien les informó no tener conocimiento de ningún trámite de esa obra. Con estos datos, retornaron a la Seder, donde al final reconocieron la imposibilidad de efectuar la obra, por no contar con recursos. Casi un año después, regresaron el expediente técnico, pero la experiencia permitió a las autoridades hacer la solicitud formal ante la Conagua y, después de rehacer el expediente técnico de acuerdo con los lineamientos de esa oficina, les fue aprobado el proyecto, pero con la condicionante de ser ejecutado en el ejercicio administrativo 2007.

ranchería El Zacatón. Al concluir la administración municipal ninguna de estas obras habían tenido financiamiento y, obviamente, no se habían ejecutado, pero, en ningún momento los integrantes del Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable o la Asamblea General de Ciudadanos manifestaron alguna inconformidad, porque tenían pleno conocimiento del monto de los recursos asignados en el Fondo III y IV del Ramo 33.

En el caso de los recursos del Ramo 28, por ejemplo, buena parte se canalizó para la rehabilitación y el mantenimiento de los caminos a las rancherías del municipio y otra parte se ejerció para la remodelación de la iglesia en la cabecera municipal y para la reconstrucción de un edificio adjunto al palacio municipal, posteriormente utilizado como Centro Comunitario de Aprendizaje, un área pública dotada de computadora e Internet por la Sedesol. Con una mezcla de recursos del Ramo 28 y el Fondo IV, se adquirió un camión de volteo y un tractor agrícola con sus implementos, en ese último año de la gestión municipal.²⁰¹

Como las autoridades municipales no reciben un salario por sus servicios, pueden hacer ahorros en los recursos del Ramo 28, pero también en el Fondo IV del Ramo 33.²⁰²

En el caso del municipio de San Pablo Cuatro Venados, sólo el Presidente, el regidor de Hacienda, el Síndico y el Tesorero tenían asignado por el Cabildo una compensación de 3 mil pesos mensuales; todos los demás integrantes del

²⁰¹ Este es otro absurdo de los programas federales. La adquisición del tractor agrícola se hizo mediante el programa PAPIR de la Sagarpa, sin embargo, cuando fue autorizado el proyecto, las autoridades municipales se enteraron que el programa sólo proporcionaba 90 mil pesos para la adquisición, lo demás debían aportarlo los productores. Difícilmente, un grupo de vecinos de San Pablo Cuatro Venados podría contar con el dinero restante, hasta alcanzar los 460 mil pesos del costo total del tractor adquirido y la autoridad municipal aportó el faltante. Sin embargo, por sus normas internas, el programa de la Sagarpa tampoco podía aportar recursos para la adquisición de los arados, así que la autoridad municipal debió adquirir los implementos para utilizar el tractor. En total, las autoridades municipales debieron invertir casi 400 mil pesos para la adquisición de esta maquinaria agrícola.

²⁰² Los policías municipales no reciben un salario establecido porque están “de servicio” por acuerdo de la Asamblea General de Ciudadanos, en un periodo obligatorio anual. Sólo después de cumplir con esta “obligación” pueden integrarse formalmente a la asamblea, tanto de ciudadanos como de comuneros. El servicio sólo se proporciona en las noches y los fines de semana; durante el día queda en el palacio municipal una guardia rotatoria. Por el hecho de no estar permanentemente en el cargo, no perciben ningún salario y sólo se les apoya con alimentos en los casos de siniestros, como el incendio de los montes o cuando van de comisión a algún paraje o municipio cercano.

cabildo, tanto los propietarios como los suplentes, recibían una compensación de 600 pesos mensuales. Los primeros cuatro servidores públicos reciben esa asignación, por estar dedicados de tiempo completo a la administración municipal; los demás únicamente se presentan a laborar los fines de semana, especialmente los domingos.

Los primeros debían acudir a las oficinas públicas para hacer gestión y asistían de manera conjunta a recibir sus participaciones y a comprobarlos, además de hacer conjuntamente las compras y pagos correspondientes. Se supone que el manejo colectivo de los fondos municipales les permitía la transparencia y un conocimiento conjunto del manejo de los recursos municipales; con el conocimiento conjunto, avalaban los informes del Presidente ante el Cabildo y de todo el cuerpo edilicio en los informes bimestrales ante la asamblea de ciudadanos. En todo ese proceso se incluyó también al tesorero municipal, por ser el responsable administrativo del manejo de los recursos y su comprobación ante la Cámara de Diputados.

San Pablo Cuatro Venados fue el único municipio de la microrregión donde se destinó gran parte de sus recursos municipales para la construcción de 3 sistemas de riego y la compra de un tractor agrícola y sus implementos, para apoyar el proceso productivo de sus habitantes.

San Miguel Peras y San Antonio Huitepec.

En el ejercicio 2007, el Consejo Municipal de Desarrollo Social de San Miguel Peras priorizó los recursos del Ramo 33, de la siguiente manera:

PRIORIZACIÓN DE OBRAS EN EL RAMO 33 F 3. SAN MIGUEL PERAS. 2007.	
San Miguel Peras	Construcción de sistema de agua potable.
N R El Manzanito	Ampliación de camino El Manzanito E. C San Miguel Peras-Zaachila.
N R El Temascal	Construcción y equipamiento de un aula didáctica en escuela primaria "Emiliano "Zapata".
San Miguel Peras	Construcción de anexos (dirección y sanitarios) en la escuela primaria "Rafael Ramírez".
San Miguel Peras	Construcción de anexos (dirección) en el jardín de niños "Emiliano Zapata".
N R La Brujería	Construcción de muro de contención en escuela primaria "Ricardo Flores Magón" (primera etapa).
Cobertura municipal	2% programa de desarrollo institucional.
Cobertura municipal	3% en gastos indirectos.

PRIORIZACIÓN DE OBRAS EN EL RAMO 33. F 4. SAN MIGUEL PERAS. 2007.	
A P Pensamiento Liberal Mexicano	Continuación de la pavimentación de la calle principal con concreto hidráulico y muro de contención.

Como se puede observar, el recurso se destinó para agua potable, caminos, construcción de aulas para educación básica y gastos operativos en la ejecución de las obras. Con recursos del Fondo IV se planteó apoyar a la agencia de policía Pensamiento Liberal Mexicano con la continuación de la pavimentación de su calle principal con concreto hidráulico. Como en San Antonio Huitepec, los recursos se dedicaron a las obras de infraestructura social, sin destinar dinero para apoyar la infraestructura productiva, como lo permite la normatividad del Fondo III, o utilizar el Ramo 28 o el Fondo IV para proyectos productivos, donde la normatividad sí lo permite.

En el caso de San Antonio Huitepec, en ese ejercicio se priorizaron los recursos del Fondo III y IV, del Ramo 33, en las siguientes obras:

PRIORIZACIÓN DE OBRAS EN EL RAMO 33 F 3. SAN ANTONIO HUIITEPEC. 2007	
San Francisco Yocucundo	Construcción de tanques de almacenamiento para agua potable
San Antonio Huitepec	Ampliación del sistema de agua potable
Miguel Hidalgo	Ampliación del sistema de agua potable
Loma de Miel	Ampliación del sistema de agua potable
Santiago Huaxolotipac	Apertura de camino tramo Llano de Moral al Tebao
San Antonio Huitepec	Construcción del drenaje sanitario. Primera etapa
San Antonio Huitepec	2% desarrollo institucional
San Antonio Huitepec	3% gastos indirectos

PRIORIZACIÓN DE OBRAS EN EL RAMO 33 F 4. SAN ANTONIO HUIITEPEC. 2007	
Infiernillo San Francisco	Pavimentación con concreto hidráulico en calles de la población

El recurso fue asignado para obras de construcción y ampliación de sistemas de agua potable, caminos y el drenaje sanitario en la cabecera municipal. Aunque no le correspondía formalmente al Consejo Municipal de Desarrollo Social, también se planteó apoyar, con el Fondo IV, la pavimentación con concreto hidráulico de algunas calles de la agencia municipal Infiernillo San Francisco. Todos los recursos del Ramo 33 fueron asignados a obras de infraestructura social, como lo marcan los lineamientos del programa, pero sin buscar ninguna alternativa para apoyar los procesos productivos agropecuarios.

4.3 Los programas asistenciales federales.

Con el arribo de los nuevos gobiernos neoliberales, a partir del régimen del presidente Miguel de la Madrid, se reestructuró la política social del gobierno federal. Antes, durante el gobierno del presidente Echeverría, con el Pider se plantearon programas de desarrollo regional y productivos para paliar las desigualdades sociales, llevando inversiones y servicios para aumentar los ingresos y niveles de vida de los sectores rurales, introduciendo actividades productivas para incrementar el empleo temporal y permanente, pero, merced a la demanda, poco a poco se fue dando prioridad a las inversiones en caminos, electrificación, centros de salud y agua potable, desvirtuando los objetivos originales del programa. A partir del régimen del presidente José López Portillo el esquema comenzó a sufrir modificaciones con el Coplamar, donde, además de impulsar las actividades productivas, se enfatizaba más en los programas de asistencia a las organizaciones y a las personas. A pesar de todo, estos programas se orientaban a combatir la pobreza rural, mientras que los programas posteriores se encaminaron al combate de la pobreza extrema, tanto rural como urbana.²⁰³

Sin embargo, la espiral de crisis constantes, desde fines de los años setenta, obligó a transformar esa visión de política social, para convertirla en una visión asistencial, hasta concluir con los programas focalizados, donde se desmonta todo proceso de organización social, para atender exclusivamente a los individuos, en áreas muy definidas y en programas muy determinados también.

La crisis económica de los años 80 obligó al recorte de recursos económicos destinados a la política social, sin embargo, a fines de esa década, las dificultades económicas ya se habían convertido en problemas políticos y empezaba a gestarse el descontento social en todo el país. Esto obligó a las instituciones internacionales a modificar su esquema desarrollista basado exclusivamente en reformas estructurales tendientes a crear una monolítica

²⁰³ Villarespe Reyes, Verónica Ofelia. *La solidaridad: beneficiencia y programas. Pasado y presente del tratamiento de la pobreza en México*, México, D.F., UNAM-Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2001, pp. 40-42.

economía de mercado, para plantear la necesidad gubernamental de asumir la responsabilidad de controlar el deterioro social mediante programas asistenciales, donde el concepto de eficiencia obligaba a usar razonablemente los recursos económicos.

En ese esquema nace el Programa Nacional de Solidaridad del presidente Carlos Salinas de Gortari, buscando recomponer las condiciones políticas internas para restaurar la credibilidad y la confianza pública en su gobierno. Pronasol impulsó la participación social mediante los Comités de Solidaridad e integró diversos programas para impulsar proyectos productivos, de infraestructura de apoyo y de bienestar social.

El régimen de Ernesto Zedillo inició con una severa crisis económica, que obligó al gobierno a instrumentar nueve líneas de desarrollo para la formación de capital humano y familiar, desarrollo de infraestructura social básica, proyectos productivos, de desarrollo regional, políticas de promoción de la participación ciudadana y asistenciales. A partir de ellas, en 1997 aparece el Progresá, donde las dimensiones básicas eran la alimentación, salud y educación; dos años después, adquiere la característica de focalización, seleccionando las localidades de apoyo, levantando padrones con las familias beneficiarias, pero, sobre todo, el programa comenzó a otorgar dinero en efectivo y a considerar a la educación como el eje vertebral para crear condiciones que permitieran a las personas su posterior incorporación al mercado de trabajo. Mientras el Pronasol impulsó el concepto de desarrollo regional, el Progresá derivó hacia la focalización geográfica. A diferencia de Pronasol, Progresá no ejecutaba obras, proyectos productivos y desarrollo social, sino otorgó recursos monetarios a las familias para romper el círculo vicioso de la herencia de la pobreza.²⁰⁴

²⁰⁴ Muchos años después, el programa Oportunidades de la era de Felipe Calderón estableció: “La política social de México tiene como una de sus tareas prioritarias la superación de la pobreza extrema en la que viven 25 millones de mexicanos, para que puedan vivir mejor.” Los integrantes de esas familias padecen una mayor deserción escolar, más enfermedades y mayor desnutrición, y menores posibilidades de encontrar empleos más productivos y mejor remunerados. Considera que “Estos factores provocan que la pobreza se transmita

Los regímenes posteriores, los de la “normalidad democrática” como le llamaba el régimen de Ernesto Zedillo, retomaron la perspectiva de la política asistencial federal, para convertir al Progres a en el programa Oportunidades de Vicente Fox y Vivir Mejor, impulsado por el actual gobierno de Felipe Calderón. Desde la época del presidente Salinas, continúa operando el programa Procampo para entregar dinero en efectivo a los campesinos mexicanos, entre ellos a los oaxaqueños.

Hasta antes de los gobiernos neoliberales, las administraciones federales habían considerado a la política social como parte esencial de un proceso de desarrollo, aunque nunca lo pudieron concretar porque no comprendían que el subdesarrollo era parte integral de la relación entre sociedades periféricas y centrales, como alguna vez lo explicaron Cardoso y Faletto.²⁰⁵ Así, el concepto de política social se enfocaba como una herramienta utilizada por el Estado para superar la pobreza y acercarse a los estadios de desarrollo de los países más avanzados, sin terminar de entender que atraso y desenvolvimiento son dos caras de una misma moneda.²⁰⁶

Como bien lo dice Verónica Ofelia Villarespe:

... el mercado no puede existir sin los pobres, y es que se ha puesto tanto énfasis en el reconocimiento y recuento de ellos que en los programas contra la pobreza -mercado y programas-, ambos garantizan la supervivencia del sistema que procrea a los pobres, y que, por sus raíces, es incapaz de cancelar la pobreza.²⁰⁷

de una generación a otra.” Sedesol. *Oportunidades, un programa de resultados*, México D. F., Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, 2008, p. 4.

²⁰⁵ “...las características de la nueva ‘situación de desarrollo’: su rasgo fundamental radica precisamente en que la integración al mercado mundial de economías industriales-periféricas asume significados distintos de los que pudo tener la integración al mercado internacional por parte de las economías agroexportadoras... La vinculación de las economías periféricas al mercado internacional se da ahora cuando el desarrollo del capitalismo cuyo centro ya no actúa solo, como antes, a través del control del sistema de importaciones-exportaciones, sino que lo hace también a través de inversiones industriales directas en los nuevos mercados nacionales... Cuando se perfila una ‘situación de desarrollo’ de esas características, otra vez vuelven a plantearse relaciones específicas entre el crecimiento interno y la vinculación externa...” Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto. *Op. cit.*, pp. 144-145.

²⁰⁶ Castro Guzmán, Martín. *El proceso de transformación de la política social y su relación con las formas de organización y participación social de los pueblos indígenas del Alto Mezquital, en el periodo de 1995 al 2005*, (tesis inédita), FCPyS-UNAM, 2006, p. 44.

²⁰⁷ Villarespe Reyes, Verónica Ofelia. *Op. cit.*, p. 44.

4.3.1 Procampo.

El Procampo es uno de los más viejos programas asistenciales del gobierno mexicano. Su origen reside en el intento del régimen del presidente Salinas para darles recursos económicos a los campesinos a fin de poder enfrentar, con cierta estabilidad, el proceso de liberalización de los mercados de productos agropecuarios con la firma del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica. Con ese ingreso, se pensaba, poco a poco los campesinos mexicanos se iban a capitalizar para mejorar sus sistemas productivos y ser más competitivos para enfrentar con éxito la invasión de los productos norteamericanos y canadienses en la economía tradicional campesina mexicana.

Aplicado en Oaxaca, los resultados no se asemejan a lo prometido por los creadores del programa.

Durante el período 2004 al 2008, el Procampo ha invertido en la microrregión de la Sierra de Zaachila un total de 18 millones 480 mil 300 pesos. Casi la totalidad de este recurso, el 92%, se entregó por concepto de apoyo para la siembra de maíz en tierras de temporal, durante el ciclo Primavera-Verano; sólo el 8% fue entregado en el ciclo Otoño-Invierno, porque el apoyo se da fundamentalmente a los productores con siembras en terrenos de riego. Esto explica por qué, en este último ciclo, los campesinos del municipio de San Pablo Cuatro Venados no hayan sido contemplados para ser apoyados por el Procampo.

Inversión del Procampo por municipio, productores, superficie e importe. 2004-2008									
Nombre del municipio	Ciclo Primavera-Verano				Ciclo Otoño-Invierno				Total
	No	Sup	%	Importe	No	Sup	%	Importe	Importe
San Antonio Huitepec	712	1,437.1	45.8	8,254,042.70	32	27.2	24.3	130,304.27	8,384,346.97
San Miguel Peras	375	822.7	26.2	4,685,264.50	80	76.8	68.8	367,458.25	5,052,722.75
San Pablo Cuatro Venados	157	347.3	11.1	1,992,293.00	--	--	--	--	1,992,293.00
Santa Inés del Monte	248	528.3	16.8	3,014,334.05	13	7.5	6.7	36,603.75	3,050,937.80
Microrregión	1,492	3,135	100	17,945,934.25	125	111.6	100.0	534,366.27	18,480,300.52

Fuente: <http://www.procampo.gob.mx/artman/publish>, 27 de julio de 2009.

El número de productores y superficie registrada es un promedio de los totales anuales por municipio y microrregión.

Durante el periodo 2004-2008, en el ciclo Primavera-Verano, en la microrregión se apoyo a un promedio de 1 mil 492 productores, quienes sembraban una superficie total de 3 mil 135 ha. Con estos datos, sabemos que en la microrregión de la Sierra de Zaachila los campesinos tenían registrado en Procampo un promedio de 2 hectáreas por persona. Cada uno de ellos recibió, en ese mismo periodo, un total de 12 mil 24 pesos en promedio; casi 2 mil 405 pesos anuales: 200 pesos mensuales en promedio.

Para ese mismo periodo, los productores apoyados por el programa, en los ciclos Otoño-Invierno, sumaron 125 personas, quienes trabajaron en casi 112 ha. Tenían un promedio de 0.89 ha de terreno, cuya característica principal era ser de regadío. Cada uno de estos productores recibieron 4 mil 275 pesos durante ese periodo: 854 pesos anuales, en promedio.

Durante los ciclos Primavera-Verano, el municipio con mayor superficie sembrada en el programa Procampo fue San Antonio Huitepec, con una superficie de 1 mil 437 ha, donde trabajaban 712 personas, casi el 49% del total de la superficie sembrada en la microrregión; a ellos les siguió el municipio de San Miguel Peras con el 26% del total, Santa Inés del Monte con el 19% y, por último, San Pablo Cuatro Venados, con el 11%.

En el caso de los productores de los ciclos Otoño-Invierno inscritos en el Procampo, el municipio con mayor cantidad de hectáreas sembradas fue San Miguel Peras donde alcanzaron casi el 69% del total de las tierras trabajadas, seguido por San Antonio Huitepec con el 24% y, por último, Santa Inés del Monte con el 7% del total de la superficie sembrada.

4.3.2 Oportunidades.

En la actualidad, se define como un programa federal para el desarrollo humano de la población en pobreza extrema, brindando apoyos en educación, salud, nutrición e ingreso. Aunque sean las Némesis del proyecto neoliberal, el programa considera superar el asistencialismo y el paternalismo con la corresponsabilidad y la participación de las familias en su propio desarrollo, pero no en tanto hacedores de su propia infraestructura económica-social, sino por el hecho de hacer obligatoria la asistencia de los niños a la escuela y de cada uno de los integrantes de las familias a las unidades de salud. Sobre la base de esa asistencia se entregan los recursos económicos.

Entre otras características, el programa establece el listado de beneficiarios a partir de las particularidades socioeconómicas de los hogares, así se focaliza a las familias necesitadas y consideran superar los criterios políticos para definir al universo de apoyo. Buscando fortalecer la posición de las mujeres en la familia y dentro de las comunidades, el programa entrega a las madres de familia, de manera directa, las transferencias monetarias.

Para incidir en la cuestión de género, a partir del primero de secundaria, el monto de las becas escolares es mayor para las mujeres, buscando disminuir el índice de deserción históricamente observado a partir de ese grado. En el cuidado de la salud, las mujeres embarazadas reciben una atención especial, con un protocolo de consultas para cuidar el desarrollo del embarazo, la salud de la madre y prevenir partos con riesgo.

El programa busca apoyar a las familias en condición de pobreza extrema, para incrementar las capacidades de sus miembros y ampliar sus alternativas para alcanzar mejores niveles de bienestar, mediante el mejoramiento de opciones en educación, salud y alimentación.

Los beneficiarios reciben los apoyos enmarcados en las siguientes áreas:

1. Recursos monetarios trimestrales que se entregan, generalmente, a las madres de familia para contribuir a mejorar la cantidad, calidad y diversidad de su alimentación, buscando elevar su estado nutricional.
2. Becas educativas a partir de tercero de primaria y hasta el último grado de educación media superior.
3. Apoyo económico diferido para los jóvenes que concluyen su educación media superior antes de cumplir los 22 años, a través de "Jóvenes con Oportunidades".
4. Apoyo monetario para adquirir útiles escolares, al inicio del ciclo escolar para los becarios de primaria y apoyo monetario anual, para los becarios de secundaria y educación media superior.
5. Paquete Básico Garantizado de Salud y talleres comunitarios de capacitación para el autocuidado de la salud, dirigido los integrantes de la familia de 15 años o más y a los becarios de educación media superior.
6. Complementos alimenticios para los niños de entre 6 y 23 meses, con desnutrición entre los 2 a 5 años y para las mujeres embarazadas en periodo de lactancia.

7. Apoyo para adultos mayores de 70 años que viven en localidades de más de 10,000 habitantes y sean integrantes de una familia beneficiaria.

8. Apoyo para compensar los gastos realizados en el consumo de fuentes de energía.

9. A partir del bimestre julio-agosto de 2008, las familias beneficiarias reciben el Apoyo Alimentario Vivir Mejor, un recurso adicional para proteger su economía ante los incrementos internacionales de los precios de los alimentos.²⁰⁸

Para el 2008, el programa apoyaba a un total de 2 mil 192 personas en toda la microrregión. El 41% pertenecían al municipio de San Antonio Huitepec, seguidos inmediatamente por el 30% de San Miguel Peras, el 19% de Santa Inés del Monte y, por último, el 10% de San Pablo Cuatro Venados.

Durante el período de 2004 al 2008, el programa entregó, en los cuatro municipios de la microrregión, un total de 64 millones 793 mil 925 pesos. En 2004 sólo se ejercieron recursos para los componentes de alimentación y educación; en 2005 se agregaron recursos para los adultos mayores y, en 2006, se incorporó el componente de apoyo por energéticos. A partir del 2007 se incorporaron los recursos para "familias" y "becarios", y, en 2008, se integró el componente "vivir mejor", pero se retiraron los apoyos para adultos mayores.²⁰⁹

Recursos por año y componente del programa Oportunidades. 2004-2008.								
Año	Familias	Becarios	Alimentación	Adultos mayores	Educación	Energético	Vivir mejor	Total
2004			4,226,375		6,678,275			10,904,650
2005			4,499,065	46,000	7,497,540			12,042,605
2006			4,768,650	1,473,000	7,555,700	215,450		14,012,800
2007	4,365	4,529	4,872,635	22,500	6,072,015	1,095,950		11,249,070
2008	13,139	11,385	5,032,155	0	7,623,480	1,355,045	2,574,120	16,584,800
Total	17,504	15,914	23,398,880	1,541,500	35,427,010	2,666,445	2,574,120	64,793,925

Fuente: Oportunidades. Apoyos emitidos a las familias beneficiarias por concepto a nivel municipal. 2004-2008.

²⁰⁸ Sedesol. *Oportunidades, un programa de resultados*, México D. F., Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, 2008, pp. 4-16.

²⁰⁹ Oportunidades. http://www.oportunidades.gob.mx/Wn_Inf_General/Padron_Liq/Padron_Benef/Apoy_Emi_Fam_Ben_Mun-Bim/montos/index.php, 23 de marzo de 2009.

En términos municipales, el 42% de los recursos fueron entregados a San Antonio Huitepec, seguido por el 29% de San Miguel Peras, el 18% para Santa Inés del Monte y el 11% para San Pablo Cuatro Venados.

4.3.3 Sedesol.

La Sedesol maneja los programas más importantes de desarrollo humano y productivo en la entidad. Entre ellos destacan, porque se aplicaron en la microrregión, el programa “Desarrollo local. Microrregiones”, fusionado en 2009 con el programa Apoyo a Zonas de Atención Prioritaria, para contribuir a la reducción de las desigualdades regionales, buscando crear o mejorar infraestructura social básica o de servicios, así como en las viviendas, en las localidades y municipios de muy alta y alta marginación, rezago social o alta concentración de pobreza. De acuerdo con sus Reglas de Operación, el programa invierte en obras y acciones enmarcadas en los siguientes rubros: rellenos sanitarios, obras de saneamiento (alcantarillado, drenaje, colectores y plantas de tratamiento de agua), infraestructura educativa, centro de salud, y estructura productiva comunitaria, así como también atiende lo concerniente al mejoramiento de vivienda en lo referente a piso firme, servicios sanitarios (baños, letrinas, fosas sépticas, pozos de absorción), fogones ecológicos y muros reforzados y techos.

Ya convertido actualmente en el programa Desarrollo de Zonas Prioritarias, le da especial énfasis a la atención de aquellos municipios integrados en la Estrategia 100 x 100, donde se atiende a los 125 municipios con mayor marginación y pobreza del país, estrategia donde están incluidos tres de los cuatro municipios de la microrregión: San Pablo Cuatro Venados, San Miguel Peras y Santa Inés del Monte.

La Estrategia 100 x 100 busca transformar las condiciones de rezago de los municipios con menor índice de Desarrollo Humano (IDH) del país, a través del mejoramiento de las condiciones de vida de la población, y del incremento de las posibilidades para una mayor productividad y empleo. Desde su anuncio por el Presidente Calderón, en Tlacoachistlahuaca, Guerrero, se estableció como su prioridad el trabajo coordinado entre los tres niveles de

gobierno, la sociedad civil, y los organismos públicos y privados en los 125 municipios con las condiciones más graves del país, con base en la reorientación, focalización, convergencia y eficiencia de las políticas públicas. Por su parte, el programa Opciones Productivas está encaminado a apoyar proyectos productivos viables y sustentables, pero también a la formación de capacidades humanas, técnicas y empresariales, y la identificación de modelos productivos sustentables en las microrregiones, para incrementar los ingresos y el bienestar de las familias rurales en situación de pobreza. Los apoyos del programa se otorgan a través de cuatro modalidades: Red de Mentores, Red de Agencias de Desarrollo Local, Proyectos Integradores y el Fondo de Cofinanciamiento.

El programa de Empleo Temporal busca generar oportunidades temporales de empleo para la mano de obra rural, a través de un apoyo económico por su participación en la construcción, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura social básica, productiva y de capital familiar, respetando la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. Su objetivo es contribuir a abatir el rezago social de hombres y mujeres de 16 años o más, que enfrentan una disminución temporal en su ingreso laboral y a la población afectada por una emergencia, mediante la entrega de apoyos temporales a su ingreso económicos por la participación en proyectos de beneficio familiar o comunitario.

Por último, el programa 3 x 1 para Migrantes busca apoyar las iniciativas de los mexicanos emigrados y les brinda la oportunidad de canalizar recursos a sus regiones de origen, en obras de impacto social para beneficiar directamente a sus comunidades nativas. Funciona con las aportaciones de clubes o federaciones de emigrantes radicados en el extranjero, se le agregan las del gobierno federal —a través de Sedesol—, y de los gobiernos estatal y municipal. Por cada peso aportado por los emigrantes, los gobiernos federal, estatal y municipal ponen 3 pesos, de ahí su nombre.²¹⁰

²¹⁰ <http://www.microrregiones.gob.mx/prog100x100.html?func=tab1>,

Aplicación microrregional.

Durante el periodo 2004 al 2008, en la microrregión se apoyaron un total de 95 proyectos por parte de los programas de la Sedesol. 16 proyectos se hicieron con recursos del programa Empleo Temporal, 53 con Desarrollo Local, Microrregiones, 22 con el programa Opciones Productivas y sólo un proyecto se financió con recursos del programa 3 x 1 para Migrantes.

En total, con recursos federales, estatales y municipales se invirtió un montón total de 26 millones 142 mil 675 pesos; de ellos, el 93% fueron recursos federales, el 7.5% dinero municipal y sólo un 0.33% recursos estatales. En términos monetarios, la Sedesol aportó un total de 24 millones 73 mil 997 pesos para la ejecución de las obras, de acuerdo al siguiente cuadro:

Inversión por programa y fuente en la Sierra de Zaachila. 2004-2008.					
Programa/Inversión	Número	Federal	Estatal	Municipal	Fed+Est+Mun
3 por 1 para Migrantes	1	31,775.00	31,775.00	31,775.00	95,325.00
Empleo Temporal	16	1,150,260.00	0.00	0.00	1,150,260.00
Microrregiones	56	17,463,420.07	0.00	1,950,128.00	19,413,548.07
Opciones Productivas	22	5,428,542.00	55,000.00	0.00	5,483,542.00
Totales	95	24,073,997.07	86,775.00	1,981,903.00	26,142,675.07

Fuente: Sedesol. Programas Operativos Anuales. 2004-2008

En cuanto a la inversión por municipios, el 41% del total invertido en la microrregión, en el periodo 2004-2008, se destinó al municipio de Santa Inés del Monte; a San Miguel Peras se le otorgó el 36%, a San Antonio Huitepec el 13.5% y sólo el 10% a San Pablo Cuatro Venados.

<http://www.sedesol.gob.mx/index/index.php?sec=801533>,
<http://www.sedesol.gob.mx/index/index.php?sec=801578>,
<http://www.microrregiones.gob.mx/pdzp.html>, 30 de marzo de 2009.

Inversión federal por municipio en la Sierra de Zaachila.					
	FEDERAL	ESTATAL	MUNICIPAL	Fed+Est+Mun	%
San Antonio Huitepec	3,414,193.00	86,775.00	31,775.00	3,532,743.00	13.51
San Miguel Peras	8285980	0	1053128	9339108	35.72
San Pablo Cuatro Venados	2,596,478.00	0.00	22,000.00	2,618,478.00	10.02
Santa Inés del Monte	9,777,346.07	0.00	875,000.00	10,652,346.07	40.75
	24,073,997.07	86,775.00	1,981,903.00	26,142,675.07	100.00

Fuente: Sedesol. Programas Operativos Anuales. 2004-2008

El programa 3 x 1 para Migrantes se utilizó para la adquisición de material médico para el centro de salud en el municipio de San Antonio Huitepec. Otros 11 proyectos fueron autorizados al municipio con recursos de programa Empleo Temporal para apoyar a productores de maíz de baja productividad, la reconstrucción de un albergue comunitario y la rehabilitación de techumbre de las viviendas.

Con el mismo programa de Empleo Temporal se apoyaron dos proyectos para construcción de techumbre de viviendas en el municipio de San Miguel Peras, en San Pablo Cuatro Venados se apoyó a los productores de maíz de baja productividad, y, en Santa Inés del Monte, rehabilitaron muros en viviendas y para el cultivo de maíz en baja productividad.

Con el programa Desarrollo Local. Microrregiones, se apoyaron 9 proyectos en San Antonio Huitepec, 2 de ellos fueron para la instalación de módulos de gallinas ponedoras, 1 para la construcción de un invernadero y los seis restantes para la rehabilitación de techumbre y la instalación de piso firme en las viviendas de la zona. En San Miguel Peras se autorizaron 13 proyectos, 11 fueron para rehabilitación de viviendas en piso firme y se autorizaron 2 ampliaciones en la red de distribución de agua potable. En San Pablo Cuatro Venados se autorizaron otras 13 acciones, 11 fueron para rehabilitación de viviendas, uno para la instalación de un Centro Comunitario de Aprendizaje y el otro para la actualización de 300 certificados de nacimiento. Con el mismo programa, en Santa Inés del Monte se ejecutaron 21 acciones, estableciendo un Centro Comunitario de Aprendizaje, una construcción y otra rehabilitación de redes de distribución de agua potable y las restantes 18 acciones se aplicaron en la rehabilitación de piso firme para las viviendas del municipio.

Con el programa Opciones Productivas se autorizaron 8 acciones en el municipio de San Antonio Huitepec, 4 fueron para el establecimientos de huertos frutales, uno para apoyar a los productores agrícolas de granos básicos y los demás en el establecimiento de un invernadero, un programa de engorda de toretes y los salarios de un técnico para la elaboración y puesta en marcha de proyectos productivos. A San Miguel Peras se le autorizaron 5 proyectos, 4 de ellos encaminados a la engorda de aves y cerdos y otro más para el establecimiento de un taller de carpintería. En San Pablo Cuatro Venados se autorizaron 3 proyectos para establecimiento de invernaderos y en Santa Inés del Monte se autorizaron 6 proyectos, 3 de ellos para engorda de becerros, borregos y aves de postura, además de los salarios del asesor para elaboración de proyectos técnicos y dos proyectos para la organización, capacitación y gestión de proyectos productivos.

En general, la mayor parte de los recursos asignados en la microrregión se destinaron a la rehabilitación de vivienda, ya fuera para piso firme o techumbre, donde se invirtió el 46% de los recursos totales. El siguiente rubro en importancia fue el establecimiento de las redes de distribución de energía eléctrica, donde se invirtió el 13% del dinero y otro porcentaje igual se destinó a los sistemas de agua potable. Un monto muy importante, 2 millones 565 pesos, se entregaron a una agencia de desarrollo para impulsar la organización, capacitación y gestión de proyectos productivos para las localidades de Santa Inés del Monte.²¹¹ A la reconversión de cultivos se destinó el 6% de los recursos y para la ganadería comercial el 7%, a los productores de maíz de baja productividad sólo se les asignó el 2%, casi el mismo porcentaje entregado para apoyo a la educación.²¹² Para la adquisición de maquinaria y talleres se asignó el 1% de los recursos y el 0.23% fue para

²¹¹ El dinero se entregó a la organización Centéotl, cuyo dirigente es el anterior diputado federal por el PRD; en la práctica, sólo tiene presencia en dos localidades del municipio de Santa Inés del Monte.

²¹² He incluido en este concepto a los 2 Centros Comunitarios de Aprendizaje, las áreas impulsadas por la Sedesol para el establecimiento de 10 computadoras con acceso a Internet, porque en los municipios se utilizan para apoyar las labores extraescolares de las escuelas, especialmente de las telesecundarias y los telebachilleratos.

cuestiones administrativas, como el pago del salario de los técnicos de apoyo para el establecimiento de proyectos productivos, además de un 0.36% destinado al área de salud.

Si bien los programas de la Sedesol tienen una apertura programática más amplia y hay programas especiales para impulsar el establecimiento de proyectos productivos y para crear infraestructura de desarrollo productivo, el 74.7% del total de los recursos asignados a la microrregión se destinaron a obras de infraestructura social básica, como la rehabilitación de vivienda, energía eléctrica, agua potable, salud y apoyo a la educación. Sólo el 13% de los recursos se canalizaron para proyectos encaminados a la reconversión de cultivos, para apoyar al establecimiento de una ganadería comercial o para la adquisición de maquinaria y talleres para la transformación de la materia prima. El 2% se destinó a apoyar a los campesinos productores de maíz de baja productividad y otra cantidad muy pequeña, el 0.23%, se dedicó actividades administrativas, aunque se inyectaron recursos extraordinarios, el 10% del total, para apoyar a un proyecto político administrativo dirigido por el anterior diputado federal del PRD.

Inversión federal en la Sierra de Zaaachila. 2004-2008					
Área/Inversión	Federal	Estatad	Municipal	Fed+Est+Mun	%
Rehabilitación de vivienda (Piso firme)	10,875,586.07	0.00	64,000.00	10,939,586.07	41.85
Rehabilitación de vivienda (Techumbe)	1,062,490.00	0.00	0.00	1,062,490.00	4.06
Redes de distribución de energía eléctrica	2,415,298.00	0.00	1,035,128.00	3,450,426.00	13.20
Agua potable	2,582,975.00	0.00	851,000.00	3,433,975.00	13.14
Administrativo-político	2,565,000.00	0.00	0.00	2,565,000.00	9.81
Reconversión de cultivos	1,567,478.00	55,000.00	0.00	1,622,478.00	6.21
Ganadería comercial	1,486,292.00	0.00	0.00	1,486,292.00	5.69
Apoyo a productores de maíz de baja productividad	579,910.00	0.00	0.00	579,910.00	2.22
Apoyo a la educación	546,560.00	0.00	0.00	546,560.00	2.09
Maquinaria y talleres	300,000.00	0.00	0.00	300,000.00	1.15
Administrativo	60,633.00	0.00	0.00	60,633.00	0.23
Salud	31,775.00	31,775.00	31,775.00	95,325.00	0.36
Total Microrregión	24,073,997.07	86,775.00	1,981,903.00	26,142,675.07	100.00

Fuente: Delegación estatal de la Sedesol. Programas Operativos Anuales. 2004-2008

4.3.4 Alianza para el Campo.

El programa Alianza para el Campo es otro de los instrumentos del gobierno federal para apoyar a los campesinos mexicanos, reduciendo los costos económicos y sociales del ingreso de México al Tratado de Libre Comercio de Norteamérica. Con sus recursos, se planteó la posibilidad de la reconversión de cultivos y los sistemas productivos, para dejar el abandono y el atraso del campo mexicano.

Ya avanzado el esquema de la reprivatización de los ejidos y las comunidades agrarias, con las modificaciones constitucionales al artículo 123, se consideró suficientemente establecidos los cimientos para la capitalización privada de los campos agrícolas mexicanos. El programa tenía esa intención.

Desde mucho tiempo atrás, el gobierno mexicano considera la pobreza de los campesinos como producto de sus ancestrales y arcaicas formas de producción. Para los administradores públicos, los campesinos no tienen sentido de la ganancia, producen con pérdidas económicas el maíz y el frijol, cuando los podrían adquirir a precios más bajos en el mercado internacional. El esquema de producción de estos granos, aunque base de la dieta nacional, no es competitivo y debía dejar el paso a otras siembras más comerciales —susceptibles de alcanzar mejores precios y acomodo en los mercados regionales e internacionales—, como las legumbres y las hortalizas. El único problema es que el maíz y el frijol están aclimatados a los pobres suelos y no necesariamente requieren de sistemas de regadío para su producción, mientras los cultivos comerciales propuestos requieren buenas tierras, suficiente agua y, además, fertilizantes y plaguicidas para su producción. El proceso de reconversión de cultivos implicaba recursos económicos, con los que nunca contó el campesino minifundista mexicano, mucho menos el oaxaqueño.

Así, se estableció el programa Alianza para el Campo para financiar la reconversión de cultivos, a partir de la tecnificación de la producción agrícola, el establecimiento de infraestructura hidroagrícola, la posibilidad de introducir sistemas hidropónicos e invernaderos, la adquisición de pies de crías para renovar y mejorar los hatos ganaderos, el establecimiento de sistemas piscícolas para producción comercial de peces, granjas avícolas y el

financiamiento para la adquisición y establecimiento de microempresas para transformar la materia prima agropecuaria o empresas comerciales y de servicios en el medio rural. Esos recursos se otorgaron a través del Programa Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural, Papir, a los grupos productivos solicitantes, quienes, de acuerdo con la normatividad, no debían tener menos de seis integrantes para ser considerados elegibles en el programa.

Junto con este programa, se estableció también el Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural, Profemor, a través del cual se impulsó la planificación del desarrollo rural desde las instancias administrativas municipales. El coordinador del Profemor debía acompañar a las autoridades municipales para la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable, la integración y capacitación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) y la gestión de la demanda agropecuaria municipal. Como el Papir exigía la elaboración de un expediente técnico muy complicado, se estableció también el Subprograma de Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural, Prodesca, para cubrir los salarios del personal calificado para la elaboración de los documentos técnicos anexos a la solicitud de recursos y para el acompañamiento en la puesta en marcha de los proyectos aprobados.

Los tres programas se enlazaban para impulsar el desarrollo agropecuario en el estado y en el país. Los problemas comenzaron porque, en muchos casos, las autoridades municipales no terminaban de entender por qué debían aportar por los menos dos meses, de los seis propuestos, del salario del coordinador municipal del Profemor y eso los dejaba fuera de los otros programas.

Otro de los problemas de los programas de la Alianza para el Campo fue la decisión normativa de la Sagarpa para que los gobiernos estatales aportaran la misma cantidad de recursos del gobierno federal; pero, además, también se exigía a los productores beneficiarios aportar el 50% del costo total de los proyectos solicitados, con el argumento de que toda obra o servicio otorgado gratuitamente no se apreciaba en su real valor y corría el riesgo de convertirse en populismo y asistencia social. En la práctica, con los aportes estatales, municipales y de particulares, la Sagarpa triplicaba el recurso federal, permitiéndole apoyar más proyectos.

Esta propuesta nunca prosperó en el estado de Oaxaca y, al final, el gobierno estatal siempre negoció para aportar aproximadamente el 35% de la inversión federal, pero aceptó el 50% de la aportación de los beneficiados del programa. Ése es el otro gran problema de los programas, porque si de algo adolecen los campesinos oaxaqueños y especialmente de la microrregión, es la falta de recursos económicos para financiar sus proyectos productivos. Así, los pocos solicitantes de apoyos, siempre fueron quienes contaban con recursos para cubrir el 50% del costo total; por eso, para muchos, la Alianza para el Campo se estableció para apoyar a quienes ya cuentan con recursos económicos suficientes y no para sacar del atraso a los más necesitados.

Durante muchos años, los recursos de Alianza para el Campo fueron asignados en las oficinas estatales de la Secretaría de Desarrollo Rural y la delegación estatal de la Sagarpa. Las organizaciones de productores presentaban su solicitud en las ventanillas del programa y eran los funcionarios estatales quienes definían los proyectos y los montos para otorgar. El esquema nunca funcionó, porque se generó una dinámica de clientelismo, donde los funcionarios apoyaban a sus conocidos y a los proveedores que aceptaban darles una parte del recurso asignado. En 2004, por disposiciones federales, el Papir se dividió en dos componentes: una parte del recurso continuó siendo manejado desde las oficinas estatales centrales para su asignación directa y, otra, se entregó a los municipios para ser asignados por los CMDRS. El esquema era muy parecido al establecido para el ejercicio del Fondo III del Ramo 33,²¹³ sin embargo, el gran problema siempre estuvo en que el monto asignado a cada municipio era muy bajo, entre 100 mil y 130 mil pesos para la mayoría de los municipios, cuando cada proyecto productivo tiene casi ese mismo costo aproximadamente.

Aplicación microrregional.

El programa Alianza para el Campo, entre el 2004 al 2007, apoyó un total de 76 proyectos para 29 mujeres y 47 hombres. La normatividad de los proyectos exigían que cada solicitud fuera integrada por lo menos con 6

²¹³ De hecho, a partir de 2009, los Consejos Municipales de Desarrollo Social se integraron a los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable y es ésta la instancia para la asignación de los recursos del Fondo III del Ramo 33.

personas; así, en los cuatro años, apoyó a un total de 456 personas, aproximadamente.

De los tres programas, en la microrregión se invirtió, en esos cuatro años, un total de 5 millones 359 mil 834 pesos. La mayor parte se destinó a San Antonio Huitepec, donde se invirtió el 55% de esos recursos, seguido por San Pablo Cuatro Venados con el 17%, San Miguel Peras con 16% y a Santa Inés del Monte el 13% del total.

En cuanto al área de impacto de los proyectos, el 37% del dinero fue canalizado a proyectos de reconversión de cultivos, el 18% se utilizó para apoyar proyectos pecuarios y avícolas, y se destinó el 17% para compra de equipos de transformación de la materia prima; otro 12% se invirtió en infraestructura hídrica, 10% para apoyar la contratación de los coordinadores del Profemor y el último 6% para la adquisición de maquinaria agrícola.²¹⁴

Inversión del Programa Alianza para el Campo en la Sierra de Zaachila. 2004-2007.							
Municipio/Inversión	Equipos de transformación	Pecuario	Reconversión de cultivos	Infraestructura hídrica	Maquinaria agrícola	Administrativo	Total mpal
San Antonio Huitepec	590,459	262,262	1,248,309	511,600	205,000	112,975	2,930,605
San Miguel Peras	242,000	114,363	410,440	11,220	0	88,975	866,998
San Pablo Cuatro Venados	13,440	338,878	153,652	72,626	117,000	192,975	888,571
Santa Inés del Monte	61,695	241,981	161,358	72,626	0	136,000	673,660
Microrregión	907,594	957,484	1,973,759	668,072	322,000	530,925	5,359,834

Fuente: Secretaría de Desarrollo Rural. FOFAE. Programas operativos anuales. 2004-2007.		
---	--	--

²¹⁴ En el rubro “equipos de transformación” he agrupado la compra de molinos de nixtamal y eléctricos, tortilladoras, equipos de panaderías, carpintería y costura. En “pecuarios”, los proyectos para adquisición de vientres y sementales ovinos, y granjas agrícolas. En “reconversión de cultivos” están los apoyos para la adquisición de plantas de pera, manzana y aguacates, y la instalación de invernaderos. En “infraestructura hídrica”, la infraestructura para captación de agua de lluvia y las motobombas. “Maquinaria agrícola” fueron las compras de tractores y sus implementos de labraza, mientras que en el rubro “administrativo” están los recursos destinados a la contratación de los coordinadores municipales del Profemor.

4.4 Inversión pública en la microrregión.

En la microrregión, durante los últimos 5 años se ha invertido la nada despreciable suma de 261 millones 384 mil 442 pesos. De ellos, el 43.5% fueron recursos desconcentrados para los municipios a través de los fondos municipales, les siguieron en importancia los del programa Oportunidades con casi el 25% del total invertido, continuando con el 12.5% de Desarrollo Regional y el Programa Normal Estatal del Coplade. Los programas de la Sedesol aportaron el 10% y los programas Alianza para el Campo y Procampo el 9% restante.

En términos locales, el municipio más beneficiado fue San Antonio Huitepec al ejercer el 37% de los recursos asignados en la microrregión. Le siguió San Miguel Peras con el 28.5%, luego San Pablo Cuatro Venados con 20.7% y, al final, Santa Inés del Monte con el 13.6%.

El gran problema observado fue el destino de esta inversión. La mayor cantidad de dinero se dedicó a obras de infraestructura social. Muy poco se canalizó para crear la infraestructura básica agropecuaria e hidroagrícola para incrementar la productividad y la producción agropecuaria o forestal.

Si bien es cierto que las obras de infraestructura social inciden en mejorar las capacidades de los habitantes de la región, también es cierto que la mayor parte del recurso fue canalizado para obras de salud y educación superior; en el primer aspecto, se atienden fundamentalmente los cuadros básicos sanitarios, sin generar altos estándares de calidad de vida; por eso persiste la desnutrición y las enfermedades endémicas son las relacionadas con las vías respiratorias y las gastrointestinales, catalogadas a nivel internacional como enfermedades de la pobreza. En el caso de la educación, se invirtió mucho, pero para crear infraestructura educativa para los telebachilleratos generales, donde los educan en cultura general, pero la enseñanza está totalmente desvinculada de las necesidades productivas y de organización sociocultural de la región, y los alejan del entorno productivo de las tierras que les rodean. No hay vínculo inmediato entre educación y trabajo campesino productivo.

Los recursos más fuertes fueron para programas asistenciales, que si bien reducen los índices de medición de la pobreza, no los sacan de la dinámica de la marginación y el atraso; les permiten subsistir, pero no les enseñan a ser autosuficientes ni a aprovechar los recursos naturales disponibles a su alrededor. Incluso, los recursos destinados directamente al desarrollo rural fueron directamente para la asistencia y la subvención, como el 7% del Procampo, y sólo el 2% se destinó a los proyectos productivos de la Alianza para el Campo.

No hay, pues, un vínculo observable entre lo planteado en el Plan Estatal de Desarrollo Sustentable de este gobierno, con las políticas públicas ejercidas en la microrregión. Si se busca la productividad y la rentabilidad, no hay un puente de conexión directa entre la inversión pública y los buenos deseos plasmados en los documentos de la planificación estatal. Así, aunque el gobierno parte de la necesidad de alcanzar la industrialización y el crecimiento económico, como base para un desarrollo sustentable, en la práctica, las políticas públicas están dirigidas a la asistencia social y la creación de infraestructura social básica, dejando de lado la infraestructura productiva.

Sin ninguna política pública definida para impulsar el desarrollo productivo ni para consolidar la organización social solidaria, las comunidades oaxaqueñas quedan sujetas a la dinámica propia de su convivencia tradicional. Quedan pues, dependiendo de sus propias iniciativas, pero sin financiamiento ni apoyo gubernamental.

Inversión gubernamental en la Sierra de Zaachila 2004-2008.								
Nombre del municipio	Procampo	Alianza	Fondos	Coplade	Sedesol	Oportunidades	Total	%
San Antonio Huitepec	8,384,346.97	2,930,605.00	41,092,929.14	13,677,896.27	3,532,743.00	27,301,265	96,919,785	37.08
San Miguel Peras	5,052,722.75	866,998.00	33,009,239.13	7,614,822.09	9,339,108.00	18,715,730	74,598,620	28.54
San Pablo Cuatro Venados	1,992,293.00	888,571.00	16,737,105.61	6,266,682.43	2,618,478.00	7,222,920	35,726,050	13.67
Santa Inés del Monte	3,050,937.80	673,660.00	22,962,069.60	5,246,962.84	10,652,346.07	11,554,010	54,139,986	20.71
Microrregión	18,480,300.52	5,359,834.00	113,801,343.48	32,806,363.63	26,142,675.07	64,793,925	261,384,442	
%	7.07	2.05	43.54	12.55	10.00	24.79		

Fuente: Coplade, Sedesol, Oportunidades. Programas operativos anuales.

CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Uno de nuestros problemas, al inicio del siglo XXI, es la persistencia de la inequidad, el desequilibrio y la desigual distribución de la riqueza al interior de los países. En México, conviven por lo menos dos regiones claramente diferenciadas: un área Norte industrial y comercialmente avanzada y un Sur extremadamente atrasado. Al interior de los estados observamos casi la misma situación. Ahí conviven áreas muy desarrolladas, rodeadas de un mar de comunidades muy marginadas, atrasadas y empobrecidas. Aquí mismo, en los Valles Centrales de Oaxaca, observamos esta situación: convive un centro metropolitano con todo el confort de los países desarrollados, junto a colonias marginadas y, desde los cerros de la periferia, los vecinos de los municipios colindantes observan, hechizados por la magia de la ilusión, las engañosas luces del desarrollo turístico y de servicios de la ciudad de Oaxaca.

Cómo avanzar si, desde el mismo proceso de conceptualizar la realidad, su explicación, hasta la mecánica para superar las dificultades, han generado enredos conceptuales y equivocaciones administrativas.

Hace muchísimos años, cuando en Oaxaca se iniciaba el proceso de la planificación para el desarrollo, el ingeniero Sergio de la Peña abrió un seminario sobre desarrollo de la comunidad con los siguientes claros y contundentes conceptos sobre el desarrollo:

Yo propondría que se entendiese por desarrollo, el lograr que existan igualdad de oportunidades para todas las personas de una comunidad, de una sociedad. El hecho de que se refiera a igualdad de oportunidades, significa también el reconocimiento de que las necesidades son cambiantes, o sea que hay un contenido dinámico en cuanto a las exigencias y, por lo tanto, el concepto mismo de lo que es el desarrollo es altamente dinámico...

Muy frecuentemente se hace referencia al desarrollo, como un problema de aumento o aceleración del crecimiento del ingreso por persona, por habitante, por habitante ocupado, etc. Bueno, esos son en realidad indicadores, no es obviamente el desarrollo.

Partiendo entonces de esa definición, en la que por desarrollo entendemos, repito, lograr la igualdad de oportunidades para todos los habitantes, necesitamos evidentemente iniciar procesos de cambio social, político, económico, de cambio físico, inclusive, que permitan precisamente alcanzar esa meta.²¹⁵

²¹⁵ De la Peña, Sergio. "Objetivos generales de los programas de desarrollo.", en *Seminario sobre desarrollo de la comunidad*, Oaxaca, Oax., Comisión del Río Balsas-Plan Lerma Asistencia Técnica-Plan Oaxaca-Comisión del Papaloapan, 1968, pp. 27-34.

A pesar de que, en 1968, quienes comenzaban el Plan Oaxaca para la planificación del desarrollo estatal, tenían muy claro que los datos económicos no eran necesariamente el desarrollo tan buscado, con el tiempo esa claridad se fue perdiendo. Después, el principal problema fue el enfoque: se partió de la economía y las abstracciones generadas por esta ciencia,²¹⁶ cuando de lo que se trataba era observar a quienes viven en el mundo concreto, entender sus relaciones y, a partir de su realidad, plantear las alternativas de transformación. “Primero la gente”, dice Cernea y aclara que el fin último de todo proyecto era y es el bienestar de la gente, a partir de sus propias formas organizativas.²¹⁷

Entender el proceso que ha permitido a la gente, de las pequeñas comunidades y a los marginados de las ciudades, vivir y reproducirse durante milenios y sobrevivir a la posmodernización del mercado mundial, es el gran reto de las ciencias sociales; pero, también, aplicar las experiencias para la producción teórica y para retroalimentar el saber social de nuestras ciencias. La capacidad de resistencia de las sociedades ha sido subvalorada. En la práctica, muchos de los esfuerzos de los grupos y las ideas dominantes por cambiar los estilos, hábitos de vida y formas de organización social de los grupos dominados, se han estrellado en el muro callado de una resistencia mal entendida como sumisión. En realidad, los oprimidos continúan practicando los modos de acción y desarrollando las relaciones que los estratos dominantes pretenden modificar o cambiar. Ése es el sentido de la resiliencia²¹⁸ que debemos aprovechar.

²¹⁶ Así, por ejemplo, Michael M. Cernea dice: “...muchos enfoques están dominados de una manera tan arrolladora por la primacía que se da a los factores tecnológicos o a los modelos económicos despojados de la carne y la sangre de la vida real que las características de una organización social determinada, y los mismos *protagonistas* del desarrollo reciben el trato que se da a una idea tardía.” (Subrayado del autor). Cernea, Michael M. (Coord). *Primero la gente. Variables sociológicas en el desarrollo rural*, El Banco Mundial-FCE, México, 1995, (Economía Contemporánea), p. 33.

²¹⁷ “Propongo que ‘dar primacía a las personas’ en los programas de desarrollo se entienda como una exigencia, de base científica, para quienes hacen las políticas, para los planificadores y para los expertos técnicos, a fin de que reconozcan explícitamente el lugar central de los que *constituye* el factor principal en los procesos de desarrollo.” Más adelante insiste “...Ello equivale a exigir la inversión del enfoque convencional en la formulación de los proyectos.” (Subrayado del autor). Cernea, Michael M. *Op. cit.*, pp. 32-33.

²¹⁸ “... en el campo de la psicología tal forma de comportamiento ha recibido el nombre de *resiliencia*, término proveniente de la palabra inglesa *resilience*, que significa resistencia,

Reconocer, analizar, sintetizar y generalizar lo propio, buscando encontrar sus características universales, es el gran reto de las ciencias sociales y de los científicos sociales de América Latina y de México, especialmente. En nuestro caso, acercarnos a las comunidades y abreviar de su experiencia para crear y recrear el conocimiento científico social, exige el paso por lo concreto del territorio, para hablar de la dimensión regional del conocimiento y del desarrollo regional,²¹⁹ como punto de partida para comprender el espacio como base de los planteamientos. Sin embargo, a pesar de todos los avances de la perspectiva regional, queda suelto el factor humano, el factor social del análisis y nos conduce de nueva cuenta a la sistematización abstracta de las fórmulas y las estadísticas.²²⁰

Por eso, me inclino más a la particularidad del planteamiento de lo local, de las relaciones sociales ahí concentradas, como punto de partida para el análisis y la acción. Desde esa perspectiva, el planteamiento de lo local, del desarrollo local,²²¹ con énfasis en la participación colectiva.

Esto nos debe llevar a la construcción de una teoría basada en lo social, a partir de actores sociales con posibilidades de convertirse en sujetos sociales, viviendo en sistemas sociales solidarios, con altísimas tasas de capital social

capacidad de adaptarse, elasticidad, poder de recuperación. En realidad, al usar el neologismo, lo que la psicología quiere expresar es el poder de resistir a presiones y constreñimientos, y también a la capacidad de presentar la apariencia, conservando la esencia.” Montero, Maritza. *Op. cit.*, p. 129.

²¹⁹ “...se entiende al desarrollo regional como un proceso por el que las unidades sociales, económicas y políticas dentro de un área geográfica compartida, desarrollan progresivamente formas más estrechas de cooperación e interdependencia. En este marco, el desarrollo regional sustentable se orienta a una estrategia de acción que posibilite, por ejemplo, el acceso a los mercados, al comercio internacional y a la industrialización. Por tanto, el desarrollo regional se ofrece como una posibilidad para el desarrollo a los países y regiones pobres de todo el orbe, una posibilidad para la integración de la economía mundial y para que los países desarrollados puedan enfrentar la crisis económica mundial.” Delgadillo Macías, Javier. *El desarrollo regional de México en el vértice de dos milenios*, Porrúa, México, 2001, p. 50.

²²⁰ Miguel, Andrés E. *Op. cit.*, p.63.

²²¹ “Se considera al desarrollo local como un proceso de prácticas institucionales participativas que, partiendo de las fortalezas y oportunidades de un territorio determinado (en función de los recursos naturales, económicos, sociales, culturales y políticos), conduce a mejorar los ingresos y calidad de vida de su población de manera sostenible y con niveles crecientes de equidad.” Caracciolo Basco, Mercedes y María del Pilar Foti Laxalde. *Op. cit.*, p. 25.

que les ha permitido enfrentar con relativo éxito²²² los embates del capitalismo. Una alternativa para el desarrollo, debe partir de una concepción basada en lo social, para impulsar todas las relaciones, tanto económicas, políticas, culturales y ambientales. Así, estaremos hablando de la sociología del desarrollo,²²³ en este caso rural, pero cuyos resultados generales pueden aplicarse a las zonas urbanas, en cuanto a aspectos metodológicos y formas de impulso organizativo. Retomado a Cernea: "...la sociología del desarrollo ofrece el argumento teórico para elaborar un modelo diferente de proyectos en el cual los protagonistas sociales constituyen el elemento central, el núcleo alrededor del cual todos los demás recursos deben ordenarse para la acción..."²²⁴

5.1 Planificación y administración del desarrollo.

Los gobiernos estatales han identificado el concepto del desarrollo con la idea del crecimiento económico. Cuando no lo han hecho así, le han agregado al concepto el adjetivo "integral", con lo cual lo dividen en los apartados cultural, político y social, pero todos susceptibles de ser perseguidos y alcanzados solamente a partir de un acelerado proceso de crecimiento económico. Así, todos los planes de desarrollo estatales, desde 1981 a la fecha, parten del supuesto de que es la estructura económica la base y sustento del desarrollo; al final del camino, se convierte en medida, meta y finalidad última de la administración pública, pero también de la sociedad civil.

Para alcanzar esa dinámica de crecimiento económico, los planes parten de la necesidad de crear las condiciones adecuadas para impulsar la instalación y el fortalecimiento de las empresas privadas, por ser las únicas capaces de

²²² Sobrevivir a cinco siglos de conquista, explotación y un permanente deseo de destrucción y aniquilamiento cultural, tanto del Estado colonial, como de las diversas etapas del México independiente, ya es en sí un verdadero éxito.

²²³ Yves Goussault sugiere la siguiente, como una posible definición: "La sociología del desarrollo es una sociología de la intervención. Se encuentra básicamente ligada a los cambios sociales provocados por las intervenciones de los Estados y del capital en varios sectores sociales, así como en las estructuras globales de las sociedades. Con esta capacidad, es una sociología de las estrategias [...]". Citado por Cernea, Michael M. *Op. cit.*, p. 32.

²²⁴ Cernea, Michael M. *Ibid.*, p. 30.

crear empleos y generar ingresos económicos; en torno a esta idea hacen girar toda la actividad gubernamental. Aunque se hable de las metas sociales, como la educación universal, la salud para todos, seguridad en el empleo y eficiencia administrativa, en la práctica, todas estas actividades están encaminadas a crear las condiciones óptimas para el florecimiento de la industria privada.

El gran problema gubernamental, es que sus propios diagnósticos muestran una sociedad oaxaqueña organizada en otro carril, diferente a la de la apropiación privada del excedente. La sociedad oaxaqueña es solidaria y parte de la reciprocidad, lo que conduce a la propiedad comunal de los recursos naturales. A partir de esta realidad comunal, los gobiernos estatales hacen una planeación económica basada en la propiedad privada y en la acumulación desigual de la riqueza. Esto conduce a lo que he denominado la planeación psicótica del desarrollo estatal, creando una dicotomía entre la realidad social y las propuesta gubernamentales, generando, además, un conflicto entre la organización social de la mayoría de las comunidades oaxaqueñas y las políticas públicas gubernamentales. Esto ha producido esa situación de aparente abandono social en las regiones de Oaxaca y ha inducido a un modelo de desarrollo que engendra pobreza y marginación con desigualdad social.

Precisamente, porque la planeación estatal oaxaqueña está basada en una irrealdad, las políticas públicas planteadas en los documentos no se corresponden con el ejercicio real de los recursos públicos en las regiones del estado, como se puede observar muy claramente en la Sierra de Zaachila, donde vemos el divorcio entre lo planeado y la realidad del ejercicio administrativo, pero, además, se advierte claramente la indefinición sobre quiénes son los sujetos del desarrollo, quiénes son esos personajes y sectores sociales que pueden detonar el proceso de desarrollo. Obviamente, como no hay claridad sobre el tema, tampoco se canalizan recursos para incidir en la creación de una infraestructura productiva acorde con los objetivos marcados por los planes estatales de desarrollo. En realidad, en esta microrregión, como en todo el estado, se ha canalizado casi todo el recurso federal y

estatal fundamentalmente para actividades de asistencia social y, otra parte importante, para la infraestructura social básica y se ha dejado de lado la infraestructura productiva para impulsar el tan anhelado proceso de crecimiento económico, tan publicitado en los planes de desarrollo.

La inversión pública, tanto la federal como la estatal, están encaminadas a la creación de infraestructuras social básica, porque permite bajar los índices de marginación e incrementar los de desarrollo humano, aunque no necesariamente repercute en crear las mejores condiciones sociales y mejorar los niveles de bienestar de las familias. En otras palabras, se bajan o incrementan los índices estadísticos, pero no mejoran las condiciones de vida de las personas. Por ejemplo, se han creado muchas escuelas, los índices educativos han crecido y se han mejorado los índices de desarrollo humano. Sin embargo, el incremento del nivel educativo no ha mejorado la productividad agrícola en la zona y mucho menos ha inducido a la creación de empresas con altos niveles tecnológicos y buenos salarios; en mucho, el proceso educativo ha inducido a la emigración de los jóvenes, porque ha detonado aspiraciones personales imposibles de cumplir en las condiciones de la microrregión.

También se observa el decremento de los índices de natalidad y mortalidad, ascendiendo los municipios en la lista del desarrollo humano. Sin embargo, en la microrregión se observa cotidianamente la desnutrición infantil y la proliferación de las enfermedades endémicas, precisamente las enfermedades de la pobreza.

Hay millones de pesos invertidos en programas asistenciales, pero las casas se siguen construyendo de la manera tradicional, aunque ahora ya muchas tienen piso de cemento, pero se siguen usando como bodegas, dormitorios y cocina familiar. Los programas como Oportunidades dan recursos económicos a las personas y sirven para incrementar en forma mínima el Producto Interno Bruto municipal y sacar a las personas del límite de la pobreza o la pobreza extrema, pero ese dinero no les alcanza para impulsar sus capacidades y generar las mecánicas de la autosuficiencia económica,

salvo el caso de la obligatoriedad de la asistencia a las escuelas, para conseguir una beca, porque ahí obtienen nuevas capacidades; sin embargo, el problema es que la educación no está enfocada a desarrollar las potencialidades de las regiones y todo el conocimiento adquirido se pierde en la emigración o en la ocupación en áreas laborales diferentes a las estudiadas.

Aunque en los planes se enarbola la bondad de la visión empresarial con apropiación privada del excedente, en la práctica no se establecen las condiciones adecuadas para generar camadas de empresarios en las escuelas superiores ni se establece la mecánica para crear la infraestructura financiera que impulse la creación de micro y pequeñas empresas, ni mucho menos para el apalancamiento de medianas y grandes empresas. A lo más, en el estado se ha generado un proceso de atracción de cadenas comerciales, con capital completamente foráneo, en las ciudades más pobladas de la entidad.

Los programas destinados al desarrollo rural tampoco están pensados para ser aplicados en la realidad socio-económica estatal. Por ejemplo, el programa Alianza para el Campo está enfocado a apoyar a los agricultores que tienen más recursos. El 50% del total del costo de un proyecto productivo lo otorgan el estado y la federación, pero el otro 50% lo aporta el productor. En el caso de la adquisición de un tractor, el programa sólo les da 90 mil pesos y ellos deben aportar poco más de 400 mil pesos, donde se incluyen la compra de los implementos. Lo mismo ocurre en la adquisición de ganado porcino y ovino, porque, a partir de 2008, el programa no aporta recursos, sino solamente les da el apalancamiento para obtener crédito bancario. El programa Alianza para el Campo está enfocado a un sector muy reducido de la población, aquellos que ya tienen recursos económicos y no necesariamente impulsa y apoya el desarrollo económico de la microrregión.

5.2 La microrregión de la Sierra de Zaachila.

La microrregión de la Sierra de Zaachila tiene los más altos índices de marginación y los más bajos de desarrollo humano, eso dificulta su reproducción sociocultural, su continuidad histórica y los obliga a vivir en el círculo vicioso de la pobreza y la marginación.

Esta situación tiene orígenes diversos. Destacan las causas internas, como la baja productividad agrícola, el inadecuado uso de sus recursos naturales, el bajo nivel educativo, cultura sexual reproductiva tradicional, y la falta de infraestructura productiva y social. Entre las causas externas encontramos las constantes crisis económicas nacionales, la expropiación económica, la política fiscal y monetaria del gobierno federal y estatal, la apertura comercial producto de los tratados de libre comercio, los conflictos agrarios, y el escaso apoyo técnico y financiero por parte de las instituciones encargadas de ellas. Las amenazas externas no sólo impulsan el atraso y el abandono, sino parecen condenar a los pueblos a mantenerse eternamente en este círculo vicioso. Cualquier avance, ya sea económico, educativo, social o productivo, parece ser mejor aprovechado por el círculo vicioso de la miseria y la marginación y no para una espiral virtuosa del desarrollo de las comunidades y sus habitantes. Así, por ejemplo, los ingresos por la emigración se ven drenados hacia los centros de abastecimiento comercial de la ciudad de Oaxaca, a través de la compra de materiales de construcción y auto transportes; los avances educativos se reflejan en la expectativa de los jóvenes egresados de las escuelas para dejar de trabajar en el campo y dirigir su atención hacia la ciudad de Oaxaca, otras regiones del país o hacia Estados Unidos.

Romper este esquema implica una gran capacidad de imaginación creadora, tanto de quienes acuden desde fuera de la comunidad, como de quienes viven en los municipios. Se trata de aprovechar las capacidades internas y las oportunidades del entorno; en ese sentido, la sinergia organizativa comunal y la posibilidad del trabajo colectivo deben ser la base para lograr mejores condiciones productivas y alcanzar la autosuficiencia, en una primera etapa, para después pasar a la acumulación financiera y proponer el establecimiento de industrias y agroindustrias en la microrregión, como medio para impulsar el ingreso a la globalidad, desde la perspectiva empresarial productiva, eficiente y competitiva, pero, en el caso de la microrregión, basada en la apropiación colectiva de los excedentes obtenidos.

Este proceso implica la participación comunitaria en todos y cada uno de los procesos de la construcción de la vida colectiva, para que los resultados obtenidos sean producto de la apropiación de cada uno de los individuos y las organizaciones del proceso de desarrollo propuesto, y el compromiso de cumplir los objetivos, las metas y las acciones establecidas. El compromiso debe ser de los actores sociales, convertidos en verdaderos sujetos sociales del desarrollo, para hacer realidad la sociedad más justa y equitativa que todos deseamos tener.

Cada uno de los actores sociales del desarrollo, cansados del burocratismo, quiere ver concretados los programas propuestos en la práctica, requieren se pase del discurso a la acción. Ya no quieren ser considerados menores de edad, sino contar con los apoyos reales para desarrollar sus capacidades y potencialidades. La gente de la microrregión requiere que los programas públicos atiendan a la capacitación, la organización, la economía, la cultura, la administración comunitaria, el medio ambiente y la infraestructura social básica; dejar atrás las visiones paternalistas, subsidiarias, asistenciales,²²⁵ y, por el contrario, impulsar la infraestructura productiva, otorgar financiamiento y dejarles impulsar sus propias propuestas de crecimiento, no sólo las económicas, sino también las sociales, culturales, políticas y ecológicas.

En las zonas rurales y urbanas se debe invertir y no simplemente gastar asistiendo a los pobres; deben ser transformados de beneficiarios a verdaderos emprendedores; revalorar al campo como el espacio donde sus habitantes están estrechamente vinculados con su entorno, viven su problemática y día con día construyen opciones para resolver sus problemas.

²²⁵ Los programas asistenciales van encaminados a los individuos, no a la comunidad, porque trata de minimizar la importancia de la comunidad, de romper las relaciones solidarias, para dejar solamente las relaciones personales que no pueden convertirse en prácticas de poder, que no pueden poner en duda o cuestionar las verdaderas relaciones de poder establecidas. El desarrollo es visto “como asuntos de competencia personal, como estados mentales o como debilidades psíquicas de modo tal que el proceso de fortalecimiento se centre sólo en desarrollar la autoestima y mejorar las condiciones psicológicas de las personas, olvidando el obtener ‘poder real’... a menudo se pone el mayor énfasis en la autonomía de las personas, olvidando reconocer la importancia de la comunidad.” Montero, Maritza. *Op. cit.*, pp. 84-85.

Visto así, el reto es impulsar la capacidad para la generación de riqueza, pero buscando la equidad. Nada mejor que el impulso de las actividades empresariales, pero con apropiación colectiva de los excedentes, es decir, aprovechar las relaciones sociales solidarias y de reciprocidad, para impulsar las organizaciones productivas comunitarias. Alcanzar ese punto es el camino más viable y válido para combatir la ancestral pobreza de la mayoría de las regiones oaxaqueñas.

Los pueblos de la Sierra de Zaachila han permanecido y se han desenvuelto, pese a las adversidades, porque cuentan con una estructura social altamente solidaria que les ha permitido sobrevivir a las adversidades históricas. Estas redes sociales se han concretado en un capital social de complejas interrelaciones que van desde los sistemas de cargos, la cooperación inter pares, los compadrazgos y el valor de la palabra empeñada. El primer punto de atención para el científico social es, pues, el capital social²²⁶ en las comunidades de la microrregión.

²²⁶ Para Bourdieu, el capital social se constituye por la totalidad de los recursos potenciales o actuales asociados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuos. Se trata de la totalidad de recursos basados en la pertenencia a un grupo o una red duradera de relaciones sociales, con relativa estabilidad y permanencia, en posesión de límites relativamente precisos, que los definen y distinguen de los demás, y que sus miembros se preocupan por conservar. En ese entorno se intercambian bienes a la vez materiales y simbólicos que da lugar, y presupone, conocimiento y reconocimientos mutuos entre sus miembros. Los intercambios asumen la forma de un toma y daca en apariencia desinteresado, gratuito y voluntario, pero que genera en realidad un cúmulo de obligaciones duraderas apoyadas, bien sobre sentimientos subjetivos (de reconocimiento, respeto, amistad, etc.), bien sobre garantías institucionales (derechos o pretensiones jurídicas) y que, junto con el “conocerse y reconocerse” mutuo, sirve para fijar los límites del grupo. No se trata meramente una red amplia de conocidos o vecinos. Para tener efectos de capital social, debe ser capaz de movilizar recursos; el capital social son estos recursos aportados por las redes. El volumen de capital social al alcance de un individuo depende no sólo de la red de conexiones que posea, sino del volumen de capital (económico, cultural o simbólico) poseído por aquellos con quienes está relacionado. El volumen de capital social en posesión de una red, depende en gran medida del volumen de capital económico y cultural de ese grupo. Esto ocasiona una distribución desigual del capital social entre los grupos o redes que conforman la sociedad. Bourdieu, Pierre. “Las formas del capital. Capital económico, capital cultural y capital social”, en *Poder, derecho y clases sociales*, Bilbao, Editorial Desclée de Brouwer, 2001, 2ª edición, pp. 148-152.

5.3 La comunidad.

Parto de la vieja diferencia establecida por Tönnies entre comunidad y sociedad, como dos tipos de organizaciones sociales basadas, la primera en una voluntad social en forma de concordia, "consuetud" y religión, y, la segunda, en la voluntad social en forma de convención, política y opinión pública. La voluntad esencial origina formas comunitarias de vida como las "comunidades de sangre" (familia), "comunidades de lugar" (aldea, pueblo) y "comunidades de espíritu" (amigos); grupos comunitarios fundados en el parentesco, en la vecindad y en la amistad. Por su parte, la voluntad arbitraria, da origen a formas societarias de vida que se manifiestan en asociaciones (de profesionales, clubes, etc.), en ciudades (grandes) y en el Estado (nacional); constituyen "grupos societarios" que se corresponden con los "grupos comunitarios".²²⁷

Aunque Tönnies basó sus estudios en las experiencias de las comunidades que dominaron la primera parte de la evolución histórica y fueron reemplazadas en Occidente, a partir de finales de la Edad Media, por una civilización fundada sobre la sociedad, donde triunfó un individualismo que desconoció los fundamentos de lo colectivo y trata a las personas como abstracciones, en Oaxaca, en regiones como la Sierra de Zaachila, aún persisten restos de esa vieja cultura comunitaria, basada en la solidaridad social como rasgo distintivo.

Para Durkheim, la solidaridad es un hecho social que cae en el terreno de la Sociología. Su origen está en las dos conciencias ligadas entre sí, que cada persona tiene: una contiene estados personales y, otra, estados comunes a toda la sociedad. De su unión, surge la solidaridad, nacida de semejanzas, para ligar directamente al individuo con la sociedad armónicamente; ésta es la solidaridad mecánica, pero también existe la orgánica, en sociedades con división del trabajo social; dependiendo de la independencia personal, cada individuo asume uno de los tipos de solidaridad. La solidaridad social procede

²²⁷ F. Tönnies. *Comunidad y sociedad*, 1947, citado en Agulla, Juan Carlos. *Teoría sociológica. Sistematización histórica*. Buenos Aires, Ediciones de Palma, 1987, pp. 147-148

de un cierto número de estados de conciencia comunes a todos los miembros de la misma sociedad. Para él, la conciencia colectiva o común se define como un sistema determinado que tiene vida propia y abarca al conjunto de las creencias y los sentimientos comunes al término medio de los miembros de una misma sociedad.²²⁸

En las comunidades, como en la Sierra de Zaachila, la solidaridad interna ha generado un capital social condensado en la existencia de una estructura institucional que ha convertido a los sistemas de cargos políticos y administrativos (autoridades municipales y comunales) en los verdaderos sujetos sociales que representan y concretan a las individualidades y a los actores sociales de las comunidades. La organización política y administrativa —el municipio y el comisariado de bienes comunales— son, por ahora, los sujetos sociales por donde debe pasar cualquier análisis y cualquier política pública, porque son ellos quienes cuentan con el capital social económico²²⁹ que puede impulsar un proceso de desarrollo que busque la equidad y la prosperidad de los habitantes de la microrregión. A su vez, a través de ellos es posible impulsar la participación ordenada de los actores sociales individuales, hasta convertirlos en otros sujetos sociales, para encabezar el proceso de desarrollo, ya sea en lo referente a la economía, la cultura, política, social y ambiental.

Dado que los sujetos sociales del proceso de desarrollo son entes colectivos y el capital económico es social, es comunitario, todas las relaciones económicas están tamizadas por las relaciones sociales comunitarias. Actualmente, todos los servicios son comunitarios: el servicio policial, los cargos religiosos, los administrativos municipales y comunales, entre otros; comunitaria también es la mano de obra para concretar obras de

²²⁸ En su terminología, la Sierra de Zaachila tendría sociedades con solidaridad mecánica. Durkheim, Emile. *La división del trabajo social (vol. I)*, Barcelona, Planeta-Agostini, 1994, pp. 104-138.

²²⁹ “El capital social económico refleja la dimensión relacional, asociativa, conectiva, de aquellas unidades u organizaciones primarias que actúan en la esfera de la producción, la distribución o el intercambio de bienes y servicios, que realizan actividades económicas conjuntas y en muchos casos también brindan asistencia técnica y representación de los intereses de sus asociados.” Caracciolo Basco, Mercedes, *Op. cit.*, p. 67.

infraestructura social en beneficio de la comunidad. El gran problema en la microrregión, como en todo el estado, ha sido ¿cómo traspasar esta experiencia colectiva comunitaria a las estructuras productivas, para generar excedentes y hacer sus proyectos exitosos y redituables? Hasta hoy, se ha partido del impulso de proyectos de desarrollo económicos, a partir de los lazos de solidaridad social, pero sólo en la parte inicial, porque en las subsiguientes etapas se mantiene e impulsan los rasgos característicos de la empresa privada, destacados por Keynes como la avaricia, la usura y el egoísmo como puntales productivos y método de apropiación del excedente, cuando de lo que se trata es exactamente lo contrario: partir de la solidaridad y concluir en la distribución equitativa y colectiva. En realidad se trata sólo de continuar el esquema organizativo comunitario y no romperlo para imponer un esquema desconocido para los pobladores y que ha dado al traste con cualquier proyecto de desarrollo comunitario.

Todo el capital social, el económico social y su concreción en los sujetos sociales, está matizado y tejido por los actores sociales,²³⁰ cuyas interrelaciones individuales logran generar las redes sociales para concretar el capital político y cultural que les ha permitido sobrevivir, en el marco del territorio municipal o la localidad donde se desenvuelven. De ahí la importancia de partir del conocimiento de las características de la localidad y el municipio y, en un segundo momento de la región (microrregión, en este caso), para plantear las alternativas de desarrollo, a partir de las especificidades que menciono e identifico como características de los pueblos. Es ése el sentido de la afirmación de Javier Delgadillo, cuando dice: “La importancia de delimitar las regiones parte de la necesidad de conocer los rasgos particulares de la población, sus formas de expresión, las costumbres, el tipo de alimentación, el vestido, la cultura. Es importante, sobre todo, para saber con qué recursos físicos cuenta y sus características, así como las

²³⁰ “En el nivel local, se constituyen en actores sociales los habitantes del municipio, en tanto asumen el desafío de modificar la situación en que se encuentran, dentro de las posibilidades que se dan a partir de la apertura de canales de participación ciudadana.” Sánchez, Rolando. *Op. cit.*, p. 235.

carencias que sufre...”.²³¹ Convertir a los actores sociales en sujetos sociales del desarrollo, sumergiéndolos en el proceso de apropiación personal de la conciencia comunitaria de solidaridad y reciprocidad, en lugar de inducirlos a la individualidad egoísta; dejar a un lado ese proceso de conversión que intenta transformarlos de individuos *de jure* a individualidades *de facto*, mediante su conversión a la ideología del triunfo por sobre los demás, a quienes se identifica como perdedores o débiles, según describe Zygmunt Bauman.²³²

5.4 De actores a sujetos sociales.

Para alcanzar las cinco dimensiones componentes del proceso de desarrollo, el punto fundamental es la transformación de los actores sociales de toda comunidad en verdaderos sujetos sociales del desarrollo.

Los actores sociales²³³ son todos los integrantes de una comunidad. Pueden ser grupos de personas, individuos, organizaciones, instituciones, servidores

²³¹ Delgadillo Macías, Javier y Felipe Torres Torres. *Op. cit.*, p. 11.

²³² “... un elemento integrante de la idea de comunidad es la ‘obligación fraternal’ de compartir los beneficios entre sus miembros, con independencia de cuánto talento o cuán importantes sean. Esta característica por sí sola convierte el ‘comunitarismo’ en una ‘filosofía de los débiles’. Y ‘los débiles’, podríamos añadir, son aquellos individuos *de jure* que no son capaces de practicar la individualidad *de facto*, por lo que caerían en el camino si la idea de que la gente merece lo que consiguió tener por su propia inteligencia y energía (y nada más que eso) se impusiera a la de la obligación de compartir.” Bauman, Zygmunt. *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*, Madrid, Siglo Veintiuno de España Editores S. A., 2003, p. 71.

²³³ Según Gilberto Giménez, una de las dos grandes corrientes de las ciencias sociales identifica al sujeto con el individuo como motor de toda acción; la otra considera que el agente es movido por las estructuras sociales. La primera posición es clave del individualismo metodológico y la segunda puede encontrarse en el marxismo mecanicista y en el sistemismo de Luhmann. Sin embargo, considera que las posiciones contrapuestas han sido rebasadas por los nuevos conocimientos producidos por las ciencias sociales, pasando a la elaboración de una teoría del actor social, que puede ser un individuo, una red de sociabilidad, un grupo, un colectivo (en el sentido de Merton) o una sociedad. El actor social puede actuar en función de su especificidad idiosincrática, pero también como representante de diversos grupos o de su sociedad. El actor social se halla situado siempre en “algún lugar entre el determinismo y la libertad”. Giménez, Gilberto. “Para una teoría del actor en las ciencias sociales. Problemática de la relación entre estructura y ‘agency’”, en *Cultura y representaciones sociales. Un espacio para el diálogo transdisciplinario. Revista electrónica de ciencias sociales*, año 1, número 1, septiembre de 2006, <http://www.culturayrs.org.mx/revista/num1/gimenez1.htm>, 27 de marzo de 2010. Por mi parte, considero que la discusión metodológica de estas tres concepciones estriba en quién es el motor de la transformación de la sociedad, ésa es también mi preocupación para la microrregión de la Sierra de Zaachila. Por eso, identifico a la generalidad de los

públicos, planeadores, comerciantes, investigadores, eclesiásticos, extensionistas, etc. Son todos los participantes activos que interactúan con otros actores. En ese sentido, podemos distinguir los siguientes grupos: 1) Actores activos: Son quienes afectan o determinan una decisión o acción en la comunidad. 2) Actores pasivos: Son los grupos humanos o individuos afectados por esa decisión o acción. 3) Actores clave: Son aquellos con un cargo comunitario, de elección o por encargo de la asamblea o de las autoridades, pero también pueden ser los interesados en impulsar un proyecto, obra pública o por su intervención activa en la vida comunitaria.

Cuando los actores sociales identifican una obra, un proyecto o una acción determinada y la impulsan en el seno de sus asambleas o platican con los integrantes de la comunidad sobre la ventaja de impulsar y concretar la propuesta, comienzan a generar los “grupos de interés” que pueden inducir a las autoridades municipales o comunales a buscar apoyo en el gobierno estatal, federal o financiamiento privado para concretar la propuesta. En el momento en que asumen el compromiso²³⁴ y asumen la responsabilidad de concretar la propuesta, los involucrados se convierten en sujetos sociales.

Los sujetos sociales son aquellas personas, grupos de interés o autoridades comunitarias con una propuesta definida y están dispuestos a actuar de manera organizada y constante en su consecución. A su vez, pueden subdividirse en: 1) Sujetos sociales primarios: Son los individuos u organizaciones que se pretende beneficiar directamente con la ejecución de la propuesta. 2) Sujetos sociales secundarios: Son quienes se desempeñan como intermediarios (financieros, de autoridad o de gestión) y están dispuestos a intervenir para concretar o integrarse a la propuesta establecida.

integrantes de la comunidad como actores y sólo cuando logran concretar los capitales de los que habla Bourdieu —económico, cultural, simbólico y social—, además de asumir el compromiso de la acción, pasan a ser sujetos de transformación de su historia cotidiana.

²³⁴ “La idea aceptada y manifestada explícitamente de que participar significa también comprometerse, entendiéndose por compromiso el ‘tomar conciencia de su pertenencia en la sociedad y en el mundo de su tiempo, renunciar a una posición de simple espectador y colocar su pensamiento o su arte al servicio de una causa’ Fals Borda, Orlando, citado en Montero, Maritza. *Op. cit.*, p. 156.

Este proceso de cambio de actores sociales a sujetos sociales se da en el entorno de la organización social, mediante un proceso de facilitación de la transferencia y apropiación de mensajes en las redes familiares consanguíneas y las de lazos de parentesco sociales (compadrazgos y familia extensa) y las redes de amistades cercanas por vínculos sociales inmediatos (sistemas de cargos: eclesiásticos, sociales, laborales o amistades por afinidad escolar, deportivo, religioso, etc.)

El proceso de innovación es más rápido mediante la red de interacciones entre los diferentes actores, cuando hay un sujeto social (individual o grupo de interés) interesado en su difusión y aprobación colectiva.

El proceso de tránsito de los actores a sujetos sociales se intensifica cuando las propuestas están basadas en las estructuras de sus relaciones sociales y económicas, pero dejan de tener razón de ser cuando se les imponen esquemas diferentes. El gran problema de la microrregión de la Sierra de Zaachila, como en general en las zonas comunales del estado, es que las propuestas públicas están encaminadas a impulsar procesos de desarrollo basados en la acumulación privada del excedente y en la organización privada de las empresas. Estas decisiones foráneas inducen a los individuos de las comunidades a mantenerse siempre en la expectativa de actores sociales, impidiéndoles su transformación a sujetos sociales, ese paso que implica la asunción de la conciencia de pertenencia a la comunidad y la identidad comunitaria, y el impulso para recrear el proceso para generar riqueza social, ya sea en términos de capital social o capital económico solidario —donde el tequio, las mismas mayordomías o los compadrazgos, forman parte del capital subjetivo económico, ése que hace que en las zonas indígenas no existan indigentes, niños de la calle o ancianos abandonados, a pesar de no contar directamente con dinero físico y contante—.

En nuestro caso, los sujetos sociales actualmente son las autoridades municipales y las comunales, porque en sus manos se encuentran los recursos económicos de la microrregión, además de ser el centro y la correa de transmisión de las dinámicas de acrecentamiento de capital social,

cultural y económico social; junto con ellos, están las organizaciones sociales y productivas actualmente organizadas. Estos actuales sujetos pueden convertirse en centros detonadores para transformar a la mayor cantidad de actores sociales, que hoy se desenvuelven en el microcosmo municipal, en nuevos sujetos sociales del desarrollo.²³⁵

A partir de estas consideraciones, es posible establecer como criterios del proceso de desarrollo para la Sierra de Zaachila, pero también para las regiones con sociedades solidarias y propiedad comunal de los recursos naturales, las siguientes características.

5.5 El proceso de desarrollo.

El principio básico de esta propuesta es considerar al desarrollo como un proceso y no sólo como meta y fin por alcanzar.²³⁶ Para este trabajo, definiremos al proceso como “...una sucesión de acontecimientos, planeada por los participantes, para alcanzar las metas que escogen progresivamente. Los acontecimientos señalan cambios en un grupo y en los individuos que lo componen, lo cual se puede denominar desarrollo de la sensibilidad y competencias sociales. La esencia del proceso no consiste en ninguna sucesión fija de acontecimientos, los que pueden variar grandemente de un grupo a otro y de una ocasión a otra, sino en el desarrollo que ocurre dentro de los individuos, dentro de los grupos y dentro de las comunidades a que sirven.”²³⁷

²³⁵ Es éste el sentido buscado cuando Violeta Ruiz dice: “...nos interesa reflexionar sobre cómo este enfoque, incluido en el campo de las políticas sociales, puede colaborar en la apropiación de los derechos ciudadanos por parte de los sectores pobres de la ciudadanía –representados a través de sus organizaciones de base– y puede transformar un ejercicio de ciudadanía subsidiada en otra emancipada.” Ruiz Violeta. *Op. cit.*, p. 129.

²³⁶ “Percibir el desarrollo como un proceso que se materializa con la interacción de múltiples actores sociales, presupone reconocer la diversidad de enfoques e intereses presentes en todo grupo social, tanto al momento de identificar y caracterizar los problemas locales que les afectan, como al formular los lineamientos, políticas y programas destinados a impulsar el desarrollo productivo, social y territorial.” Delgadillo Macías, Javier. “Investigación regional y aplicaciones en entornos de política pública. Elementos de un modelo de planeación territorial para el estado de Oaxaca”, ponencia presentada en el *II Congreso Nacional de Ciencias Sociales*, Oaxaca 2009, p. 24.

²³⁷ Biddle, William W. y Loureide J. Biddle. *Desarrollo de la comunidad. Redescubrimiento de la iniciativa local*, México, Editorial Limusa, 1977, pp. 98-99.

Las cuatro grandes corrientes para identificar, definir y alcanzar el desarrollo, planteadas en el marco teórico de este trabajo, se pueden agrupar en dos grandes rubros: a) el desarrollo humano y el sustentable son visiones conceptuales, establecidas a partir de índices, como bases para establecer el diagnóstico y como metas a lograr; son consideraciones genéricas, planteadas en términos de objetivos susceptibles de ser obtenidas en un futuro posterior; b) el desarrollo regional y el local, son consideraciones basadas en términos geográficos, en donde se contienen y se integran los demás aspectos del concepto por desarrollar; sin embargo, estas dos últimas corrientes, en la práctica, sólo son metodologías para alcanzar la idea propuesta como desarrollo.

Las cuatro grandes corrientes de pensamiento no son excluyentes entre sí. Por el contrario, son complementarias y cada una de ellas matiza y mejora el concepto y la forma de impulsar el desarrollo. Precisamente ahí estriba la gran dificultad para concretar el escurridizo concepto. En la medida en que todas las aproximaciones se refieren a la misma cuestión, con diferentes especificaciones y puntos de prioridad, se han olvidado que la razón fundamental es el hombre, porque el proceso parte precisamente de las personas. Es el ser humano el centro, la razón primera y última, de todo este proceso. Además, es el único que puede desencadenarlo, siempre y cuando el proceso parta de las propias especificidades en que se desenvuelve. No hay ningún individuo que se desarrolle solo, incluso en las novelas más imaginativas, como el Robinson Crusoe, por ejemplo, el autor debió buscar a otro acompañante humano para hilar la trama ahí contada. La sociedad humana se basa en relaciones sociales, establecidas a partir del tejido social organizado para sobrevivir a las inclemencias de la naturaleza y para aprovechar el entorno ambiental de las sociedades. Son esas relaciones sociales las que permiten ese aprovechamiento. La organización productiva tiene como base esas relaciones sociales; no se inventa de la nada, ni se importa. Las relaciones sociales son difíciles de modificar, cuando se copian estructuras foráneas y se pretenden calcar de una comunidad foránea a otra organizada históricamente de manera diferente.²³⁸

²³⁸ Ése ha sido nuestro problema, desde que los españoles pretendieron imponernos formas de organización económica y política calcadas de su patria de origen: la propiedad privada

En términos estrictos, la fórmula debía ser partir de las relaciones sociales, para impulsar un proceso de desarrollo basado en esas estructuras organizativas. En la medida en que los procesos se complementan, se entra a una espiral virtuosa y creciente de desarrollo. La fórmula debía ser: A mayor apropiación y aprovechamiento de las relaciones sociales → Mayor sinergia del proceso de desarrollo. La relación entre los miembros de esta ecuación es directamente proporcional. Así, las relaciones sociales basadas en el individuo y sus intereses personales, inducirán necesariamente a un desarrollo con apropiación privada del excedente y los emprendedores privados serán el pivote vital para el *take off* del proceso económico; aquí, la empresa privada es el motor del proceso de desarrollo. Por el contrario, en las sociedades con relaciones sociales solidarias, se debe concluir en procesos de desarrollo con apropiación comunitaria del excedente; su contraparte son los emprendedores comunitarios, enmarcados en empresas colectivas o cooperativas, con apropiación colectiva del excedente. Aquí, la empresa social debe ser el pivote esencial para el proceso de desarrollo.

Consideramos necesario partir del enfoque territorial,²³⁹ pero también del territorio más concreto, las localidades, para impulsar el proceso de desarrollo, pero, la concreción de la dinámica sólo puede estructurarse a partir del entorno municipal y las relaciones sociales generadas en ese marco geográfico e institucional.

y el ayuntamiento, que fueron modificándose hasta llegar, hoy en día, a las diferentes formas de posesión de los bienes comunales y de las Repúblicas de Indios, hasta desembocar en los usos y costumbres de las comunidades oaxaqueñas. Algo parecido ocurrió con las leyes de reforma liberales y su deseo de conformar comunidades de pequeños propietarios rancheros, a partir de las tierras comunales. Por el contrario, si algo persistió de la Revolución Mexicana y sigue prevaleciendo en el imaginario colectivo, fue esa fantástica idea de recuperar el pasado, pero transformándolo a las condiciones del momento, con la creación de los ejidos, una nueva forma de propiedad que no era, legalmente, ni propiedad de bienes comunales, ni pequeñas propiedades, sino una nueva forma de propiedad, con cara a un futuro que nunca llegó, no por culpa de los ejidatarios, sino por las desviaciones ideológicas y de políticas gubernamentales impulsadas por quienes usufructuaron los beneficios de la Revolución a partir de 1940 a la fecha.

²³⁹ Como bien lo dice Javier Delgadillo: “El enfoque territorial del desarrollo rural es una propuesta centrada en los puntos de interacción entre los sistemas humanos y los sistemas ambientales, a partir de la cual se impulse la integración de los sistemas productivos rurales y se genere la sostenibilidad del bienestar y la inclusión del mayor número de grupos sociales relegados.” Delgadillo Macías, Javier (Coord.). *Enfoque territorial para el desarrollo rural en México*, El Colegio de Tlaxcala A. C., Tlaxcala, México, 2006, p. 14.

Las políticas públicas debían estar encaminadas a fortalecer las redes sociales solidarias, la organización social comunitaria y la cultura de corresponsabilidad social, para asentar ahí la consolidación del proceso de desarrollo hacia formas más orgánicas y vinculadas con esa base social, tanto de las relaciones económicas —que deben conducir al crecimiento económico—, las relaciones políticas —que deben concluir en una democracia comunitaria participativa e incluyente—, como en la consolidación de los rasgos culturales —apropiación de la identidad lingüística y el desarrollo de las artes y la ciencia en un complejo multicultural— y la reconversión sustentable de todos los procesos de la vida comunitaria para conservar el equilibrio biótico y la reversión de los procesos de deterioro ambiental.

En este proceso se requiere un recuento de sus recursos y potencialidades, sus fortalezas y oportunidades, para impulsar la autoconciencia de los habitantes, el eficaz y óptimo aprovechamiento de los recursos; potenciar su sinergia social y crear el sentimiento de apropiación para impulsar el compromiso con el proceso de desarrollo.

Sin embargo, lo fundamental son las relaciones sociales, para, a partir de ahí, definir las políticas públicas para apuntalar e impulsar los procesos económicos, políticos, culturales y ambientales de las localidades y los municipios, que son, junto con la organización social comunitaria, los cinco ejes fundamentales de todo proceso de desarrollo y que describo a continuación, en este caso referidos a la Sierra de Zaachila.

5.6 Las dimensiones del desarrollo.

5.6.1 Lo social.

Las relaciones sociales solidarias y la organización social basada en el servicio común y la reciprocidad, generan la propiedad comunal de los recursos naturales en regiones como ésta.²⁴⁰ A su vez, la propiedad comunal de los recursos naturales retroalimentan a la organización social solidaria.

²⁴⁰ Es ésa la idea esencial de Durkheim, cuando afirma: "... El comunismo, en efecto, es el producto necesario de esta cohesión especial que absorbe al individuo en el grupo, a la parte en el todo. La propiedad no es, en definitiva, más que la extensión de la persona sobre las cosas. Allí, pues, donde la personalidad colectiva es la única que existe, la propiedad misma no puede dejar de ser colectiva. No devendrá individual sino cuando el

El origen social de estas comunidades se remonta a su historia originaria. En sus inicios fueron sociedades cazadoras y recolectoras, con necesidad de un alto grado de colaboración solidaria entre sus miembros, para tener éxito en esas actividades. Esa organización social condujo al reconocimiento de la propiedad colectiva del entorno natural donde desarrollaban sus actividades vitales. Las tierras, los bosques, los ríos, los recursos bióticos y ecológicos, eran propiedad de todos, de la comunidad. Nadie podía argumentar la propiedad personal sobre ninguno de estos recursos naturales. Especialmente, la tierra circundante era propiedad de todos y de nadie en particular, lo que condujo al sentido de su propiedad comunal, de la sociedad en su conjunto, porque todos recolectaban y cazaban en el entorno físico donde se asentaba la comunidad. Cuando los integrantes de las tribus se asientan de manera permanente en un lugar determinado, la comunidad se convierte en la propietaria de la tierra; por eso, es la asamblea, el total de los integrantes de la comunidad, quien da posesión a cada uno de sus integrantes de la parcela para su cultivo y sustento. Por eso afirmamos que es la organización social que se dan los integrantes de las comunidades, la que genera la propiedad comunal de la tierra. Así, esta propiedad está basada en las sociedades solidarias originadas en las comunidades cazadoras y recolectoras.

A su vez, las comunidades solidarias generan sus propias estructuras sociales de defensa contra otras comunidades, así como también para su propia protección interna, basada en los compromisos de la autodefensa mutua y la prestación de servicios gratuitos que deben ser retribuidos de la misma forma. Esto conduce a los servicios gratuitos comunitarios; primero, porque en su origen no existía el dinero²⁴¹ y, en segundo término, porque es

individuo, desligándose de la masa, devenga él también un ser personal y distinto, no sólo en tanto organismo, sino también en cuanto factor de la vida social.” Durkheim, Emile. *Op. cit.*, p. 223.

²⁴¹ Especialmente en Oaxaca se pudo observar este fenómeno hasta hace poco. Cuando no existían los recursos económicos de los Ramos 33 y 28, los municipios no manejaban recursos para las dietas de las autoridades municipales, ni tenían dinero para contratar la obra pública. Por eso, las autoridades no cobraban por sus servicios y los ciudadanos debían dar el tequio -servicio gratuito- para la construcción de las obras de

una forma de reciprocidad por los bienes otorgados por la comunidad. Así se prestaban los servicios gratuitos para la administración pública, tanto los referidos a la defensa contra otras comunidades, como para la administración política interna y, también, para la administración de las posesiones, cuando ya existe la organización comunal de la tierra.

Es la organización social la generadora de la propiedad comunal de la tierra y este tipo de propiedad les permite mantener el esquema de servicios gratuitos para la colectividad. Son los dos miembros de la ecuación, íntimamente ligados, y difícilmente se pueden disociar. Esa organización es difícil de romper, a pesar de la violencia que se pueda ejercer contra las personas; por eso, cuando llega la conquista española y se organiza a las comunidades en las Repúblicas de Indios, sigue persistiendo el esquema organizativo de la prestación gratuita de servicios para la administración comunitaria y de solidaridad entre los integrantes de la comunidad; esquema mantenido hasta el día de hoy, y cuyos rasgos más representativos se observan en los actuales municipios reconocidos como de usos y costumbres para elegir a sus ayuntamientos. Hoy en día, es una forma de democracia participativa, a pesar de sus limitaciones, como la falta de participación femenina en las asambleas.

Desde la colonización española, los pueblos basados en las comunidades solidarias acomodan sus esquemas organizativos a las exigencias legales del momento. Por eso, cuando las leyes estatales les obligaban a representarse mediante partidos políticos y a elegir a sus autoridades por el sistema de competencia electoral partidista, las comunidades efectuaban una elección interna dentro de sus asambleas comunitarias y traían a las instituciones estatales sus planillas para el registro formal en un partido político, mayoritariamente en el PRI; en las fechas constitucionales de la elección, simplemente ratificaban su decisión inicial. Actualmente, este proceso se

infraestructura social básica necesarias. Hasta hoy, también por eso, los servicios administrativos de los bienes comunales son gratuitos, porque, formalmente, ninguno de los comisariados de bienes comunales tiene recursos asignados para el pago de su personal.

modificó, para reconocer los sus usos y costumbres electivos, sin la interferencia de los partidos políticos. Hasta ese entonces, las comunidades se apropiaban de las formas legales impuestas por el Estado, para acomodarlas a sus formas de organización social y seguir manteniendo la comunidad solidaria donde se desenvuelven cotidianamente.

A pesar de la fuerza de los embates externos, tanto legales como económicos, no han logrado modificar sustancialmente las normas institucionales y sociales de convivencia solidaria de las comunidades y persisten hasta hoy.²⁴²

Ésa fue, en realidad, la mayor enseñanza de los intentos de romper las relaciones sociales solidarias y las formas de propiedad comunal de los recursos naturales, tanto en la Colonia y en la Reforma, como en las modificaciones al artículo 27 constitucional impulsadas por el presidente Carlos Salinas de Gortari. En ninguno de esos momentos históricos, la base legal modificó sustancialmente la organización colectiva, la propiedad comunal o la cosmovisión de las comunidades. Para ellos, las leyes son productos de sociedades externas con dinámicas organizativas diferentes a las suyas; son disposiciones lejanas que, cuando se ven compelidos por la fuerza institucional, terminan adaptándolas a su organización interna, para seguir reproduciendo el esquema social donde han convivido desde siempre.

Sin embargo, a pesar de su terca persistencia para mantener los bienes comunales y la organización comunitaria solidaria, esa adaptación a las formas legales los va acercando a nuevas formas de propiedad y organización social. La persistente campaña gubernamental para encaminarlos a la propiedad privada de la tierra, las reiteradas opiniones y campañas publicitarias de la radio y la televisión, y los propios ejemplos observados en

²⁴² “...Florescano al preguntarse cómo al cabo de más de 500 años de imposición de los dioses, cultos y regímenes políticos, el dominio español, la Iglesia Católica y los gobiernos nacionales, no pudieron cambiar las antiguas creencias de los indígenas. El autor se responde que ello *se ha debido a las estructuras internas sobre las que reposan los pueblos*. Se trata, insiste, de colectividades unidas por prácticas agrícolas dedicadas a la sobrevivencia del grupo... De este modo, sintetiza el autor, la identidad indígena no es más que conjunto de hábitos que día con día cumplen de modo solidario la familia y la aldea campesina.” Florescano, Enrique, citado en Valencia Rojas, Alberto Javier. *Ihuatzio: procesos de construcción y reconstrucción de identidad étnica. La importancia del sistema de cargos, el comercio y la migración*, (tesis inédita), FCPyS-UNAM, 2007, p. 20.

otros municipios, los impulsan a probar otras formas de propiedad. Así, poco a poco van modificando su esquema de propiedad y, en muchos lugares, la tierra la poseen en una forma de propiedad especial, pues los predios están asignados a los comuneros y mediante contratos privados, avalados por jueces y a veces por notarios públicos, se asume la propiedad y no sólo la posesión. Sin embargo, aunque los bienes comunales están distribuidos en parcelas individuales, el conjunto de los comuneros sigue asumiendo al total de las parcelas como unidad territorial, sigue siendo propiedad comunal.

Observemos el caso de San Pablo Cuatro Venados. La tierra está repartida en parcelas individuales; cada comunero tiene una pequeña parcela en la mayoría de las rancherías del municipio, sin embargo, el conjunto de las parcelas es visto como propiedad de la comunidad. La parcela no sólo es posesión del comunero, sino es considerada su propiedad, porque hace con ella lo que considera conveniente, como venderla, arrendarla, heredarla según sus muy personales deseos o trabajarla, sin embargo, la defensa de la tierra ante un conflicto agrario con sus colindantes, es asumida por la comunidad en su conjunto. Además, es en la asamblea de comuneros, dirigida por las autoridades comunales, donde se toman las decisiones, aún las más intrascendentes, y todas las decisiones son asumidas por cada uno de los comuneros, aun cuando en la discusión hayan mostrado su inconformidad. En este municipio, esta organización comunitaria para la defensa de la tierra genera y mantiene las formas solidarias de convivencia en la comunidad, desde el sistema de cargos religiosos, pasando por las responsabilidades sociales en los programas asistenciales gubernamentales, hasta las responsabilidades administrativas en el ayuntamiento y los trabajos gratuitos comunitarios.

Por eso, insisto, es la organización comunitaria la que origina y genera la organización productiva de la comunidad, entre ellas la propiedad comunal de la tierra. Es la organización social la que determina la forma de propiedad de los recursos naturales y no lo contrario; lo social prevalece sobre la estructura económica. De no ser así, la entrega de la tierra en parcelas y su

paso de posesión a parcela personal, aunque sin adquirir la propiedad plena, comenzaría a corroer y a destruir sus formas de organización interna, situación inobservable en este principio del siglo XXI.²⁴³ A pesar de la posmodernidad, del supuesto triunfo del pensamiento único y el predominio de la economía de mercado, estas comunidades se aferran a sus lazos solidarios y de servicios recíprocos para estructurar su vida social.²⁴⁴ Mantienen la organización comunitaria, aunque haya un proceso de apropiación de las tierras comunales, porque es la organización social, es la organización de la sociedad, la generadora de la solidaridad interna en la comunidad.

Esta misma situación se puede observar en la Sierra Norte de Oaxaca. Ahí, los vecinos emigrados aportan su tiempo de servicio o dinero en efectivo para seguir manteniendo la posesión de las tierras comunales. Incluso, las quejas más fuertes por la intolerancia religiosa se dan precisamente porque a los no católicos les arrebatan el derecho a la vivienda y la tierra, precisamente porque no respetan las normas institucionales internas —de solidaridad y servicios recíprocos— de convivencia de la comunidad. La tierra es un bien que la comunidad entrega, a partir del respeto a las normas sociales y a las reglas de convivencia interna. Cuando los comuneros las respetan y se

²⁴³ A diferencia, por ejemplo, de la dinámica seguida en Europa, donde las sociedades “han estado condicionados, desde el siglo XV en adelante, por los supuestos ideológicos de la burguesía naciente, unos supuestos que Crawford Macpherson identificó básicamente en el *individualismo posesivo* y que consiste en el subrayar sobre todo las libertades económicas y exaltar la independencia individual por encima de los vínculos y compromisos con la comunidad.” Martínez Navarro, Emilio. *Ética para el desarrollo de los pueblos*, Madrid, Editorial Trotta S. A., 2000, (Colección estructuras y procesos. Serie ciencias sociales), p. 141.

²⁴⁴ Este mismo esquema lo observa Mijangos Noh entre los mayas de Yucatán, cuando afirma: “Esta ética de solidaridad interna, esta democracia participativa concreta, encarceladas en los linderos de la supervivencia y maculada por la desestructuración interna y las violencias de una cultura hegemónica que las agrede, son las que a pesar de todo permiten a los mayas resistir como pueblo y reproducir no sólo un idioma que resguarda su forma de ver el mundo y su tradición organizativa y productiva, sino una estética expresada en la cotidianidad en formas diversas que van desde la poesía de sus voces, pasando por la belleza de sus atuendos, hasta las elevadas formas de sabiduría que se expresan en la conservación y uso de especies que han sido domesticadas o preservadas en el espacio de su entorno ecosistémico.” Mijangos Noh, Juan Carlos. *Desarrollo popular y desarrollo comunitario sustentable. Una experiencia con los mayas de Yucatán*, México, FLACSO-Plaza y Valdés S. A. de C. V., 2006, p. 133.

integran a ellas, tienen garantizada la propiedad comunal y la pertenencia a la comunidad. Si rompen las reglas, quedan automáticamente fuera de todo el proceso productivo comunitario y dejan de pertenecer a las redes solidarias de parentesco y de identidad colectiva.

En Cuatro Venados, desde su refundación, el martes 8 de marzo de 1588, la solidaridad surge en torno a la defensa de la tierra, sus formas de organización responden a la necesidad de aglutinarse en un solo cuerpo para defender la herencia ancestral. Por eso, actualmente, aunque los comuneros o sus hijos se ausenten para buscar el sustento en otros territorios, mantienen la posesión de sus bienes comunales, aunque la familia entera viva en otra localidad.²⁴⁵ Así, no sólo la permanencia en el territorio genera el sentido de pertenencia a la comunidad, sino es la integración a las redes sociales de parentesco o de apoyo solidario la que los hace integrantes de la comunidad.²⁴⁶

En regiones como la Sierra de Zaachila, la propuesta no debe ser convertir las áreas comunales en ejidos, como paso previo para su privatización. Por fortuna, los pueblos no cayeron en la trampa de la última reforma al artículo 27 constitucional. A través de la reconversión legal, muy poco puede hacer el gobierno para transformar su concepción de organización social y productiva. Tampoco es la propiedad privada la panacea de estas regiones. Es otra su dinámica histórica y son otras las formaciones socioeconómicas concretadas en el devenir de los siglos en estas tierras que fueron la mesoamérica prehispánica y donde la conquista española no pudo concretar la propiedad señorial ni la pequeña propiedad rural, como sí lo hicieron en el Centro del

²⁴⁵ Esta misma situación se observa en los otros municipios, especialmente en San Antonio Huitepec, donde los avecindados en los Valles Centrales, especialmente quienes cursan educación superior, regresan a la comunidad para asesorar a las autoridades municipales o generar proyectos productivos en apoyos a sus parientes o amigos que viven en los pueblos.

²⁴⁶ Es éste el mismo sentido por el cual no es solamente la lengua la generadora de la pertenencia a la comunidad indígena. La lengua india es sólo un indicador de la pertenencia a la organización social indígena, de la identidad indígena. Por eso, los censos debían registrar otros indicadores, como por ejemplo, los usos y costumbres para la elección de autoridades civiles o la no remuneración económica por la prestación de servicio, como indicadores de la identidad india.

país, como resultado de la conquista militar. Por el contrario, en regiones como Oaxaca, la conquista se hizo también mediante negociaciones diplomáticas y el reconocimiento de la nobleza indígena, con sus prerrogativas y derechos indianos, a cambio de la sumisión al rey de España. Los zapotecos no fueron vencidos con la fuerza de las armas, sino mediante las alianzas; los mixes tampoco lo fueron, sino mediante la conversión religiosa. Muchas etnias fueron dejadas al margen, porque sus tierras no eran las más deseables, así pasó con las marismas de los huaves, las impenetrables selvas de los chimalapas o las empinadas sierras de los chontales. Los únicos derrotados militarmente fueron los mixtecos y los nahuas de los Valles Centrales y, ahí, en las mejores tierras, se asentaron los ranchos y las encomiendas españolas.

Toda esa ya antigua historia pesa sobre los hombros del presente. Por eso, no es que los pueblos de Oaxaca sean reacios al proceso de desarrollo capitalista —ése cuyo espíritu es el de la usura, el egoísmo, la mezquindad y los contratos escritos y firmados para ser legales; ese modelo basado en la inequidad, el despojo legalizado y la conversión de millones de almas al infierno de la pobreza, la miseria y la marginación—, ni están negados a la modernización y los procesos de cambio acelerado; el problema es que su concepto de sociedad, de relaciones productivas y de relaciones sociales es otra. Ellos se basan en la solidaridad y en relaciones de reciprocidad, su vida gira en torno al servicio a la comunidad y el concepto del salario devengado sólo se aplica cuando tienen relaciones con el exterior; en sus comunidades no hay usura y la palabra empeñada vale más que mil demandas judiciales; ellos son comuneros, parientes entre sí, merced a las amplias redes de las familias extensas, por eso permea la confianza en sus relaciones y cuando se genera un delito contra alguno de ellos, se resuelve en una plática entre conocidos o familiares o, a lo sumo, con el juez o el síndico municipal, a fin de cuentas, uno más de ellos. Únicamente los delitos de sangre pasan a manos de la autoridad superior, porque incluso, los problemas de posesión de las tierras se resuelven por su máxima autoridad: la asamblea de comuneros.

Es necesario mantener la identidad²⁴⁷ de estas comunidades, sostenerla, impulsarla y fomentarla, para seguir avivando esa riqueza social. Intentar lo contrario, su conversión al esquema de la apropiación privada del excedente, es mantenerlos en el círculo vicioso de su actual pobreza, como hoy viven los indígenas y los mestizos de los estados de Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Yucatán, los estados del Sureste, el México de la pobreza. El papel del Estado debía ser el de crear las condiciones para permitirles impulsar su organización social basada en la solidaridad y la reciprocidad, fortalecer su propiedad comunal, aprovechar su estructura administrativa y organizativa, para que sean ellos quienes apalanquen el financiamiento y su recuperación. Sin financiamiento difícilmente los comuneros podrán modernizar sus procesos productivos y nunca podrán ser competitivos en el mundo globalizado. No se trata de dejarlos en la burbuja del proteccionismo, que, por lo demás, nunca han estado ahí. Se trata de impulsarlos al agresivo mundo de la competencia, pero deben entrar, por lo menos, en igualdad de condiciones. La base fundamental es su organización social: el sistema de cargos como servicio comunitario, la asamblea de comuneros o de ciudadanos como base de la democracia participativa comunitaria, la reciprocidad de los servicios prestados entre pares, la transparencia de lo ejercido ante la asamblea comunitaria, el prestigio adquirido por el cabal desempeño de las actividades comunitarias y la solidaridad con los demás.²⁴⁸

²⁴⁷ “En estos procesos de construcción de identidad, se reconoce entonces, la importancia que actualmente desempeñan tres elementos básicos: el primer componente fundamental de las poblaciones originarias indígenas es el sistema de cargos cívico-religioso, el cual dinamizar el quehacer cívico-religioso y el comportamiento de los actores sociales encantos sujetos individuales y colectivos, integrantes de un contexto cuyos límites los define la comunidad.” Valencia Rojas, Alberto Javier. *Op. cit.*, p. 3.

²⁴⁸ Como lo describe muy bien Valencia Rojas al referirse a Ihuatzio, Michoacán, “...El sistema de cargos comprende dos jerarquías separadas, una política y una religiosa, pero las dos jerarquías están íntimamente relacionadas... El sistema de cargos es un intercambio de servicios en el que todos dan a todos y todos reciben de todos.” Así, también, el servicio a la comunidad es “...un medio para adquirir prestigio más que responsabilidad, poder y ejercicio del mismo. La jefatura es una carga; aceptarla exige sacrificios pero da honra y reconocimiento.” Valencia Rojas, Alberto Javier. *Op. cit.*, pp. 34-35.

Ésas son las características de las comunidades solidarias, donde la organización social genera la estructura productiva. En este tipo de sociedades, es la comunidad la creadora de sus relaciones de producción y sus reglas de intercambio —por eso no comprenden y nunca comprenderán las reglas egoístas de la propiedad privada y están negados para aplicarlas—. No es la economía la reproductora de la sociedad, tampoco el dinero es su columna vertebral, por eso han sobrevivido a los siglos de expoliación. La economía de la apropiación privada del excedente y su fetiche el dinero, no son más que el resultado de una forma particular de organización social de los hombres, en un momento y lugar determinado. En regiones como ésta, si bien la tierra genera el sustento primordial, sin la comunidad deja de tener razón de ser.

Es la organización social que se dan los hombres, la generadora del proceso de desarrollo; por eso, comprender lo social y construir a partir de él, es la base de cualquier proceso de desarrollo. Para ello, es necesario comprender las formas organizativas de la sociedad y las relaciones sociales establecidas, porque la organización productiva está basada en la organización social. Así, por ejemplo, en las antiguas sociedades europeas, la organización social basada en la guerra, conformó el Estado militarizado que generó la propiedad privada. Los herederos del imperio romano crearon la sociedad feudal, donde los señores de la guerra se apropiaron de la tierra a partir del uso de la fuerza y sus ejércitos. La formación de los ejércitos permitió crear el Estado feudal, que legitimó la apropiación privada de la riqueza social en manos de un reducido número de individuos, el rey y la nobleza. Con el paso del tiempo, esta forma de apropiación penetró en toda la sociedad, de tal forma que la conquista del mundo y después la revolución industrial, sólo sirvieron para consolidar las estructuras sociales basadas en la apropiación privada del excedente. Las revoluciones burguesas del siglo XVIII y XIX sólo sirvieron para consolidar ese esquema de desarrollo, pero ahora con base en el comercio y la industria y no sólo en la tierra, como en los periodos anteriores. En ese sentido, la sociedad se autoreproduce, aunque con modificaciones, para facilitar y hacer más eficiente el proceso precedente. Por eso, en el caso de las comunidades oaxaqueñas, no se pueden modificar tan drásticamente

las estructuras sociales comunitarias. Han sido casi 500 años en que las estructuras sociales foráneas lo han intentado y no han podido concretar su cometido; sí han logrado modificar algunos aspectos sociales, pero no han podido transformar completamente las relaciones sociales de las comunidades indígenas y sus mestizas sucesoras. Así como en las sociedades europeas, incluyendo a la estadounidense donde los pioneros destruyeron a las sociedades solidarias, es muy difícil implantar un esquema comunitario de relaciones solidarias, en los estados del Sur mexicano, especialmente en las amplias zonas oaxaqueñas donde persiste y se refuerza esta organización social, será sumamente difícil aclimatar y hacer florecer con exhuberancia la empresa de apropiación privada de excedente, especialmente aquella con las características excepcionales que proclama la economía de mercado y el supuesto pensamiento único, tan proclives a declarar la extinción de cualquier otra forma de relación económica y social diferente a su esquema. A pesar de ello, la historia, especialmente la del último medio siglo pasado, nos enseñó que vivimos en un mundo plural, donde cada una de las sociedades nacionales termina organizándose de manera diferente. Luego entonces, debemos aceptarnos en esos términos, para convivir en paz y en las mejores condiciones posibles. Si bien no podemos imponerles a los europeos el esquema de las comunidades solidarias oaxaqueñas, también es extremadamente complicado transplantar en estos suelos sus formas de organización socioeconómicas, pero sí podemos producir para el mercado, interno y el mundial; nosotros produciendo con nuestras formas organizativas y ellos con las suyas; en el respeto, los pueblos pueden comerciar y generar riqueza. Aquí podemos crecer con base en la solidaridad y la reciprocidad, mientras los otros lo hacen con base en la individualidad. Ése debe ser nuestro reto, pero también nuestra meta.

5.6.2 Lo económico.

En estados como Oaxaca, donde las relaciones sociales se basan en la solidaridad y la organización comunitaria se basa en la ayuda mutua, dando como resultado la propiedad comunal de los recursos naturales, difícilmente se puede concretar y consolidar la organización productiva de la empresa con apropiación privada de los excedentes, como único método y forma para la

creación de riqueza social. El esquema económico basado en la empresa con apropiación privada del excedente, en estados con propiedad comunal de los recursos naturales, sólo conduce a la reproducción y consolidación de un proceso socioeconómico de miseria y pobreza con desigualdad, a diferencia de aquellas sociedades basadas en las relaciones sociales individuales, con propiedad privada sobre los recursos naturales, donde, como en el caso del Centro y Norte de México, se produce la acumulación de riqueza en manos de unos pocos, con desigualdad social generalizada.

Es cierto que, a estas alturas del tiempo, la base del desarrollo económico es la organización empresarial, con todas las características que esta forma de producción económica ha desarrollado a lo largo de los siglos. La diferencia, en regiones como ésta, estriba en la necesaria apropiación colectiva del excedente. En estas sociedades, el crecimiento económico debe estar basado en las empresas colectivas y/o cooperativas.

En este hecho reside el secreto de la disfuncionalidad económica de los procesos productivos actuales: sobre una base de organización comunitaria se pretende crear empresas privadas, con apropiación privada del excedente. Es un verdadero *shock* traumático el que sufren los actores sociales y les impide impulsar sus voluntades, sus capacidades y sus fortalezas para volverse autosuficientes y generadores de sus propias dinámicas de desarrollo. Debe ser todo lo contrario. Sobre la base de la propiedad comunal, se deben impulsar estructuras productivas comunales o cooperativas, con financiamiento público —municipal o estatal— y apropiación colectiva del excedente. Esta fórmula permitirá un círculo virtuoso del desarrollo.

Hasta hoy, se ha inducido a la sociedad a creer en la identidad de la ecuación empresarialidad=apropiación privada del excedente, cuando no necesariamente el segundo concepto es automática y necesariamente el segundo miembro de la ecuación del proceso económico, pudiendo también existir la identidad de la ecuación empresarialidad=apropiación colectiva del excedente. Aplicado en términos de inequaciones, podríamos definir que la apropiación privada del excedente, siempre será mucho mayor que la apropiación colectiva de los excedentes, si existe la propiedad privada de los

recursos naturales y medios de producción ($a \gg b$, si c); a su vez, la apropiación colectiva del excedente, siempre será mucho mayor que la apropiación privada del excedente, si existe la propiedad comunal de los recursos naturales y los medios de producción ($b \gg a$, si d); pero también, la apropiación privada del excedente siempre será mucho mayor que la apropiación colectiva del excedente, si existe la propiedad privada; pero siempre será mucho menor que la apropiación colectiva del excedente si existe la propiedad colectiva de los recursos naturales: $a \gg b$, si c, pero $a \ll b$ si d. Esto precisamente nos conduce a los modelos económicos de crecimiento económico en el país: riqueza concentrada con desigualdad en el Centro y Norte del país, con la primera inecuación; y, pobreza y marginación con desigualdad en los estados del Sur, con la aplicación contraria de la segunda inecuación.

Para alcanzar el crecimiento económico necesario, para dotar de recursos económicos necesarios a los habitantes de las comunidades y fomentar la eficacia y la eficiencia en todas las actividades económicas donde se desempeñan, es necesario impulsar la creación de empresas. Para ello, se deben recuperar todos los métodos y las técnicas estudiadas y aplicadas en las empresas capitalistas de apropiación privada del excedente, por ser las más avanzadas en estos aspectos. La propiedad comunal o cooperativa de las empresas no está reñida con las técnicas empresariales privadas para la producción de los bienes y las mercancías. No hay dos técnicas diferentes para la producción. Tanto en la empresa comunal, como en la empresa privada, deben regir las reglas y las normas de la producción: eficacia, eficiencia y productividad.

La diferencia estriba en la organización interna, donde se debe priorizar la creación y conservación de las fuentes de empleo; en el caso de la comercialización, en una primera etapa debía estar dirigida a las redes comunitarias de distribución de mercancías, y sólo cuando se ingrese al mercado global, se debe regir en los criterios de la competencia comercial de la acumulación privada de la riqueza.

Las empresas deben aprovechar al máximo las riquezas naturales y buscar la máxima productividad, para generar el máximo de beneficios económicos. Como se puede observar, la técnica es igual para cualquier tipo de empresas. La diferencia estriba en que la apropiación del excedente obtenido debe de ser colectiva, a diferencia de las sociedades donde existe la propiedad privada de los bienes de producción, donde la apropiación del excedente es privada, personal. Si bien es cierto que la sociedad debe generar la mayor cantidad de riqueza posible, la tecnología debe ser introducida de manera paulatina; a diferencia de la empresa con apropiación privada del excedente, donde sólo interesa la creación de la mayor cantidad de riqueza, en el caso de la empresa comunitaria se debe buscar crear la mayor cantidad de fuentes de trabajo, porque la empresa va encaminada a la creación de riqueza social; no sólo busca generar dinero, sino, sobre todo, riqueza social y el dinero es solamente un medio para alcanzar el bienestar colectivo. Por eso, la adquisición de tecnología de punta va aparejada con la posibilidad de la creación de nuevas ramas productivas para absorber la mano de obra sobrante. Es decir, en la medida en que se introduce nueva tecnología, se deben producir excedentes económicos y deben ser canalizados a la creación de nuevas empresas, donde se absorba la mano de obra sobrante y generar mayor crecimiento económico. La tecnología debe generar un círculo virtuoso de crecimiento económico y absorción de mano de obra.

Por el atraso económico de este tipo de comunidades y la falta de crédito, en la primera parte de este proceso es vital el papel del Estado para la instalación e impulso de las empresas con apropiación colectiva del excedente, pero el apoyo gubernamental sólo debe estar encaminado hacia el financiamiento y la capacitación para consolidar a las empresas. Los campesinos oaxaqueños con propiedad comunal no cuentan con recursos económicos, porque su organización está fuera de los canales del financiamiento privado, por ser la tierra un bien inembargable. Así, el Gobierno debe cumplir una función supletoria para superar esa deficiencia, creando instancias para el apalancamiento de créditos para las organizaciones económicas comunitarias; los créditos deben ser otorgados mediante micro financieras organizadas y dirigidas por las autoridades

municipales y/o comunales y/o cajas solidarias de micro financiamiento, para garantizar la recuperación de lo prestado y poder financiar nuevos créditos, creando un círculo virtuoso basado en la cultura del micro crédito y el pago en tiempo.²⁴⁹

La función del gobierno no es la de representar un Estado solidario, en los términos del discurso del presidente Salinas de Gortari, porque, en la práctica se identifica con un Estado asistencial. Por el contrario, observo y describo una sociedad solidaria en términos de su organización interna. La sociedad solidaria, con los recursos naturales en propiedad comunal, nunca han planteado sobrevivir sólo con el financiamiento asistencial; por el contrario, requiere de apoyo, pero para impulsar y consolidar la autonomía de sus relaciones de producción.

El gobierno no puede estar fuera de este proceso, con el pretexto de dejar en libertad a las fuerzas económicas para desenvolverse libremente entre las leyes de la economía de mercado. Ese alejamiento, lo único que logra es fomentar la desigualdad en la participación de los agentes económicos, porque los actores y sujetos sociales de las comunidades se mueven en un entorno legal que les impide el acceso al crédito bancario y por su actual desconocimiento de las técnicas más modernas de los procesos productivos. Si existe el impedimento legal, el gobierno debe suplir esa falta. La crisis de finales del 2008 y principios del 2009, nos demostró que es la administración gubernamental quien regula e impulsa al crecimiento económico de la sociedad. El gobierno norteamericano apuntaló, reconvirtió e impulsó la economía norteamericana; sin la presencia de ese gobierno, la economía norteamericana hubiera caído en una debacle como en la década de los 30, donde fue también el gobierno quien asumió la responsabilidad para reencauzar a la sociedad hacia los senderos del crecimiento económico. Sin la participación gubernamental, las sociedades tienden al choque y a su colapso.

²⁴⁹ El ejemplo contrario fue el manejo del PACO, en la época del gobernador Heladio Ramírez, donde se desvirtuó totalmente el proceso y sólo sirvió para financiar la administración de las organizaciones y los gastos personales de los líderes y dirigentes y no para la creación de empresas colectivas.

En realidad, la empresa con apropiación privada del excedente se nutre. en su origen, de la fortaleza económica y legal del Estado para alcanzar su óptimo crecimiento; cuando se consolida, entonces intenta apartar al Estado, para impedir las regulaciones que normen su desmedida ambición de acumulación de capital. En la historia y en la realidad, la empresa privada sólo genera acumulación de riqueza en grupos sociales muy reducidos y genera una mayoría de la población en condiciones de pobreza y marginación, por la inequidad social inherente a su forma de reproducción. Por eso es tan importante la participación gubernamental, para canalizar recursos económicos y encauzar, fomentar y consolidar a las estructuras organizativas basadas en la organización solidaria de las comunidades con propiedad comunal de los recursos naturales.

5.6.3 La cultura.

A partir de la organización solidaria comunitaria y la propiedad comunal de los recursos naturales, especialmente la tierra, se generan los productos culturales²⁵⁰ cohesivos de las redes sociales solidarias. Los productos generados son, entre otros, la solidaridad interna, el sentido colectivo, el servicio recíproco inter pares (guelaguetza), la democracia participativa comunitaria y el servicio gratuito comunitario. En la base de todas se encuentra la solidaridad social²⁵¹ como forma de defensa ante el exterior y como norma de convivencia al interior de la comunidad. Así, todo el aparato cultural está basado en el respeto a los demás y a las tradiciones que engarzan el andamiaje de relaciones sociales.

²⁵⁰ Consideramos la cultura como expresión de “la suma viviente de significados, normas, hábitos y objetos que confieren identidad a alguien como miembro de una comunidad visible que tiene su propio modo de relacionarse con el medio ambiente, de identificar a los miembros y a los extraños y de decidir que valores son (o no son) importantes para ella.” Goulet, Denis, citado en Martínez Navarro, Emilio. *Op. cit.*, p. 160.

²⁵¹ Como dice Martínez Navarro, en la actualidad, el término solidaridad procede del ámbito jurídico, donde se utiliza para expresar que varias personas asumen conjuntamente la responsabilidad por una deuda o los riesgos de una operación financiera. En ese contexto, se puede definir como “la relación que existe entre personas que participan con el mismo interés en cierta situación, de modo que se comprometen a participar mutuamente para llevar a buen fin el interés compartido.” Sin embargo, en el terreno universalista y altruista, no se trata de una solidaridad meramente grupal, sino de relaciones humanas que consiste en que una persona o institución pone interés en otras y se esfuerza por apoyar los proyectos de otras personas. En ese sentido, se pone en juego la exigencia de justicia. La solidaridad así entendida es un modo de reconocimiento de la igualdad y la equidad. Martínez Navarro, Emilio. *Op. cit.*, p. 154.

En su origen, el esquema del Programa Nacional de Solidaridad retomó muchas de estas características culturales oaxaqueñas. Incluso, fue en una visita de las autoridades municipales oaxaqueñas al Palacio Nacional, cuando el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari anunció su intención de crear Solidaridad, a partir del esquema oaxaqueño del tequio. Buscaba aprovechar esta fuerza motriz para consolidar una estructura organizativa de apalancamiento a la estructura social del nuevo programa.

Esta fuerza organizativa fue lo que intentó disminuir Ernesto Zedillo cuando impulsó la focalización del Progreso; buscaba individualizar el apoyo económico de los programas federales, convertir los programas de formas de apalancamiento del desarrollo social a formas de beneficencia personal. Fue congruente con su ideología de la libertad individual, por encima de los derechos sociales comunitarios. Sin embargo, no todo quedó desmantelado, porque, aún en la época de la presidencia de Vicente Fox, quedaron rezagados algunos rasgos del servicio comunitario, como contraprestación a los servicios asistenciales del Estado; así, por ejemplo, el programa Oportunidades exigía la participación de las mujeres en las campañas de aseo de las localidades, cuando debían barrer y recoger la basura para adquirir el derecho a ser parte de los programas gubernamentales.

Mientras Solidaridad inducía la participación comunitaria e impulsaba la prestación de servicios, los programas posteriores dieron énfasis a la participación individual. En el extremo se encuentran los programas asistenciales actuales, donde ya no hay absolutamente ninguna forma de participación de la comunidad, ni se induce a la prestación de servicio, sólo se otorga dadivosamente el dinero a los necesitados, casi en sus propias casas o de preferencia en una cuenta bancaria personal. Nada colectivo, ninguna reciprocidad, pareciera ser la consigna para romper los esquemas de organización solidaria comunitaria y la prestación de servicios recíprocos. Romper las formas de conductas generadas por la organización social solidaria es toda una estrategia a la que se oponen tenazmente los habitantes de las microrregiones como la Sierra de Zaachila.

Los pueblos no pueden desarrollar sus potencialidades de acuerdo con su dinámica organizativa, pero tampoco logran comprender ni hacer suya la dinámica productiva impuesta; el resultado es una lectura equivocada al calificar a las localidades como pueblos marcados por la molición y el abandono, nacidos derrotados y eternamente improductivos, condenados a la pobreza y a la miseria. Así, la planeación psicótica del desarrollo conduce a una psicosis social y cultural, como resultado del choque de voluntades de dos visiones contrapuestas del mundo. En el plano económico, el resultado inmediato, en las empresas comunitarias o cooperativas, es la corrupción y la falta de productividad, porque los integrantes de las organizaciones económicas no saben hacia dónde dirigirse. Por eso, también, encaminan sus excedentes sólo hacia las obras de infraestructura social, porque ése es el mensaje de los programas gubernamentales. En lugar de impulsar la infraestructura productiva, que no son solamente las obras físicas, sino también el tipo de educación impartido en las escuelas, la medicina preventiva, la cultura del ahorro y la inversión productiva, los actores sociales encaminan sus recursos para generar servicios que impactan en los índices de marginalidad y desarrollo humano, pero no generan condiciones que les permitan autosuficiencia y autonomía para encauzar su propio proceso de desarrollo, para pasar de ser actores a sujetos de su propio proceso de desarrollo.

El desarrollo se va desvirtuando, desviándose solamente hacia los servicios, especialmente de salud y educativos. Sin embargo, el proceso está viciado desde el inicio, porque la atención médica está encaminada a la atención de la enfermedad, pero no a su prevención; por eso, la persistencia de las enfermedades endémicas y claramente vinculadas a la pobreza: enfermedades gastrointestinales, de piel y de vías respiratorias. En el caso de la educación, se construyen edificios, pero no se presta ninguna atención a los contenidos educativos. No se trata sólo de crear escuelas para incrementar el número de asistentes a ellas y así bajar los índices negativos de marginación y desarrollo humano, sino vincular realmente la educación a la capacitación productiva de los jóvenes, para convertir a las escuelas en los centros de difusión del

conocimiento y modernización de los nuevos procesos productivos; la enseñanza aprendizaje debía estar vinculada a los procesos productivos acordes con las ventajas comparativas de las regiones y microrregiones.²⁵² Por eso, las universidades, los tecnológicos, las normales y las escuelas de educación media superior debían impulsar la capacidad productiva de sus educandos, ciertamente priorizando las técnicas más modernas de la productividad empresarial, pero fomentando la conciencia de la diferencia entre el proceso productivo y las formas de apropiación del excedente obtenido, en el sentido de que las técnicas de producción más eficientes y competitivas, no necesariamente están reñidas con la organización solidaria y de reciprocidad de las comunidades ni de la apropiación colectiva del excedente.

Actualmente, en las instituciones de educación media superior y superior del estado, como en casi todo el país, se trata de inducir a los estudiantes a creer que al final de cada carrera profesional hay un exitoso empresario privado, cuando la realidad que enfrentan es la del desempleo o el empleo mal remunerado y sin desempeñarse en la especialidad estudiada en la escuela o facultad. Por el contrario, se debía inducir, en cada generación, que los estudiantes egresados tuvieran un pleno compromiso de servicio con la colectividad. Esto se puede lograr, modificando el currículo académico de las instituciones, para vincularlas a las demandas productivas de las zonas donde se encuentra enclavada la escuela; en la medida en que los educandos estudien su propio entorno y aprendan a aprovechar los recursos del medio, se estarán capacitando para convertirse en los sujetos sociales del proceso de desarrollo.

²⁵² Retomando a Freire, Mijangos Noh, dice: “Existen, además, elementos como la desvinculación de la formación escolar que reciben los jóvenes campesinos respecto a su problemática de vida específica. De tal suerte, los valores que inculca la escuela, apoyados por los medios de comunicación tienden a fortalecer por vía ideológica los procesos de emigración a las ciudades, lo cual se percibe como inevitable dadas las condiciones de vida que impiden la generación de ingresos –monetarios o en especie– suficientes para mantener niveles de vida decorosos en la propia comunidad.” Freire, Paulo, citado en Mijangos Noh, Juan Carlos. *Op. cit.*, p. 55.

Los investigadores y los profesionales deben capacitarse para servir a la colectividad, buscando crear riqueza social y no sólo riqueza personal. Para ello, es necesario aprender todas las técnicas y las teorías de la empresa privada para aplicarlas en el beneficio colectivo; es decir, la conciencia²⁵³ social, el compromiso con la colectividad, debe ser el objetivo principal del aprendizaje: No se trata de no aprender inglés, sino aprender inglés para leer todo lo que la cultura occidental empresarial ha producido; en sentido estricto, en Oaxaca se debe aprender inglés para leer en las aulas todo lo posible sobre desarrollo social, desarrollo colectivo, desarrollo empresarial y, obviamente, cultura general. Es la misma situación del aprendizaje del manejo de las computadoras, por ejemplo. La computación no sólo sirve para chatear o para jugar, sino para conocer toda la información proporcionada por la red. Es un instrumento para conocer, para tener acceso a todos los libros posibles, en inglés, español y otras lenguas, como auxiliares didácticos y fuentes de conocimiento. La computación no es una mera herramienta de entretenimiento, sino para conocer nuevas experiencias, otras culturas; para aprender de las experiencias de otros grupos humanos.

5.6.4 La sustentabilidad.

La política económica impulsada por los gobiernos estatal y federal entra en directa confrontación con las relaciones económicas de las comunidades con propiedad comunal de los recursos naturales. La planeación psicótica del gobierno estatal penetra en las comunidades para crear un estado de desconcierto e inseguridad. No se les apoya para consolidar sus estructuras económicas, sociales, políticas, culturales y ambientales, sino se les induce a impulsar un proceso de desarrollo económico basado en la apropiación privada del excedente, pero sin ninguna posibilidad de completar ese proceso productivo, porque no cuentan con recursos económicos para entrar a esa dinámica productiva que exige financiamiento, tecnología y capacitación, para poder ser eficientes, eficaces y competitivos.

²⁵³ Concepto definido como la “captación individual o grupal de la ideología imperante... y que puede ser: (a) sumisa y práctica, (b) crítica integradora o (c) crítica liberadora. La importancia del concepto de conciencia reside en el hecho de que es sobre éste donde se asienta la relación de poder, ya que se necesita que el agente que carece de acceso al recurso construya la situación como desigual, con la consiguiente insatisfacción.” Montero, Maritza. *Op. cit.*, p. 49.

El resultado es el rompimiento de los esquemas organizativos y productivos de las comunidades. Ni pueden desenvolverse en sus dinámicas tradicionales, ni pueden entrar cabalmente en el circuito de la empresa privada. Esta dicotomía entre lo real y lo deseado, entre la cotidianeidad de las comunidades y la utopía gubernamental, los lleva al círculo vicioso de la pobreza, la miseria y la marginación. Es el resultado de un modelo económico que sólo produce pobreza con desigualdad.

Al no estar la educación y las otras categorías de las dimensiones del desarrollo, enfocadas a un cambio cultural virtuoso, no se puede cerrar el círculo vicioso de la explotación de los recursos naturales sólo con fines privados, sin el menor respeto a la posibilidad de la sustentabilidad. Con el esquema de la apropiación privada del excedente, los recursos naturales son vistos sólo como meros insumos del proceso productivo; por cierto, considerados virtualmente gratuitos e ilimitados. Con esta visión, los bosques son destruidos sin ninguna consideración, porque tienen muy poco valor, al no hacer casi ninguna inversión para su crecimiento y recomposición; al ser natural su reproducción, al empresario privado no le interesa reforestar la tierra talada, la ley tampoco le obliga a hacerlo. Entonces llega, corta, se lleva en rollo la madera, la procesa en los Valles Centrales, vende la madera, obtiene sus ganancias y a los pueblos únicamente les deja cerros en proceso de erosión, porque los campesinos también han olvidado la cultura de la conservación de su entorno natural, lo que conduce a la deforestación, la escasez de lluvias, tierras improductivas... De nuevo, el círculo vicioso de la pobreza y la marginación.

Por eso, es necesario impulsar las empresas comunitarias que aprovechen racionalmente sus recursos naturales. Cuando las comunidades se percatan de los beneficios económicos que el entorno físico les genera, son ellas mismas quienes protegen el entorno ambiental, regeneran los bosques, combaten la erosión y cuidan el agua, porque palpan la riqueza producida, impulsando un proceso virtuoso, donde aprovechan los recursos naturales, se percatan de la necesidad de conservarlos e impulsan su

reaprovisionamiento y regeneración. De la otra manera, lo único que observan es el dinero, en tanto mercancía de cambio y lo asimilan como un producto generado casi espontáneamente por el intercambio de sus productos naturales; en la inconciencia del esfuerzo para conservar el entorno natural, abandonan sus bosques, sus tierras y las aguas, creyendo ingenuamente que el dinero obtenido es el centro del proceso de producción y no el esfuerzo colectivo para conservar, generar y regenerar los recursos naturales. Por el contrario, el impulso de las empresas comunitarias, donde el origen y fin sea la producción para adquirir recursos económicos para mejorar las condiciones de vida de ellos y sus familias, sin interferencias foráneas que se lleve la mejor tajada económica, es la manera más fácil e inmediata para que la comunidades vean la conservación y regeneración de su entorno como parte del proceso productivo, generando la sustentabilidad ecológica²⁵⁴ y la sostenibilidad empresarial comunitaria.

El Estado tiene el importante papel de crear las condiciones adecuadas para el proceso de desarrollo productivo. Uno de sus primeros compromisos debe ser el financiamiento de las redes hidroagrícola para modernizar e incrementar la productividad agrícola. Hasta hoy, las comunidades han estado sembrando en tierras de temporal, sin embargo, necesitan producir más y mejorar sus rendimientos agrícolas; nada mejor para ello que introducir pequeños sistemas de riego para aprovechar los escurrimientos de agua en la microrregión.

Por la orografía de la zona, siembran en laderas con pendientes muy pronunciadas, fomentando la pérdida de la capa cultivable de la tierra y su erosión; por eso, es necesario impulsar un agresivo proyecto de reconversión y recuperación de suelos, a la vez de enseñarles a crear terrazas con barreras vivas y, también, generar un ambicioso proyecto de terrazas en laderas con maquinaria pesada en aquellas zonas donde la deforestación ha dejado cerros

²⁵⁴ Entiendo al desarrollo sustentable en los términos de la Comisión Bruntland, de que la presente generación debe satisfacer sus necesidades sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades y la sostenibilidad empresarial en el sentido del crecimiento económico basado en los propios recursos y capacidades de los interesados.

pelones y de difícil reforestación inmediata. Será la aplicación local de lo que se hizo en los estados norteros al triunfo de la Revolución de 1910, cuando el gobierno triunfante generó toda la infraestructura agrícola e hidroagrícola que permitió el actual desarrollo rural de esa zona.

5.6.5 La política.

La organización social solidaria de las comunidades está basada en la confianza lograda mediante los acuerdos consensuados en las asambleas comunitarias. Ellas tienen dos vertientes: la asamblea de comuneros, donde se establecen acuerdos sobre las tierras y su relación con las comunidades colindantes, y la asamblea de ciudadanos, donde se toman acuerdos políticos y administrativos referentes a la vida interna de la comunidad. En ambas, la participación abierta y libre, enmarcada en el respeto hacia la opinión de los otros, es la base de la convivencia política comunitaria. El resultado obtenido es la cooperación colectiva, como vía para concretar los acuerdos, y el servicio gratuito para las actividades administrativas, religiosas o sociales.

Si observamos, la asamblea comunitaria tiene muchos rasgos de lo que Benjamín Constant denominó “libertad de los antiguos”, para definir la libertad política que gozaban los ciudadanos atenienses en la época clásica de Pericles. Los ciudadanos eran los hombres libres, excluyendo a los esclavos, las mujeres, los niños y los inmigrados. Ellos deliberaban con sus pares, para adoptar decisiones conjuntas sobre la vida de la ciudad. La libertad significaba la participación en los asuntos públicos para deliberar y tomar decisiones comunes.²⁵⁵

En nuestro caso, como cada comunidad tiene sus propias normas internas, se ha denominado a estas relaciones políticas-administrativas como de Usos y Costumbres. Las reformas a la ley local legalizaron las normas de convivencia y elección de autoridades, de acuerdo a sus antecedentes históricos reconocidos. Así por ejemplo, algunos municipios eligen a sus autoridades solamente con los ciudadanos de las cabeceras municipales, mientras en otros participan todos los ciudadanos de todas las localidades;

²⁵⁵ Martínez Navarro, Emilio. *Op. cit.*, p. 132.

en algunos otros, sólo participan los nativos de los municipios, quedando excluidos los avecindados en las nuevas colonias o fraccionamientos establecidos en los últimos años. En la inmensa mayoría de estos municipios no participan las mujeres en las tomas de decisiones ni son propuestas para ocupar cargos de elección popular o administrativos en los ayuntamientos municipales, aunque sí son designadas para integrarse a los comités de servicios asistenciales vinculadas a los servicios de la federación o del estado, también pueden ser nominadas para desempeñar responsabilidades de apoyo eclesiástico.

En la gran mayoría de los municipios, las autoridades municipales rinden cuentas detalladas de su administración municipal. Son largas sesiones, no necesariamente anuales como marca la Ley Orgánica Municipal; a veces llegan a durar uno o dos días enteros, porque el informe detalla actividad por actividad y con los montos por acciones individuales. Las decisiones se toman por consenso, aunque la mayor parte de las veces es por mayoría simple. Lo interesante del caso es que las asambleas pueden ser muy caldeadas y las discusiones pueden llegar a ser muy encendidas, sin embargo, al concluir la sesión y llegar a los acuerdos, ninguno de los involucrados asume las disputas como rencores personales y se ven compelidos a cumplir los acuerdos mayoritarios.

Son comunidades regidas por un estricto acuerdo mayoritario de sus miembros y en las asambleas participan todos los ciudadanos reconocidos como tales. En realidad, son democracias participativas comunitarias, porque cada uno de sus integrantes está obligado a participar activamente en la administración municipal, en las comisiones nombradas y estar al tanto de cada una de las actividades realizadas en su entorno o de la información que afecta directamente a su comunidad. Sin embargo, uno de los problemas que enfrentan es la falta de conocimiento de las leyes aplicables en su entorno y como tampoco conocen de técnicas contables o administrativas, la mayor parte de las ocasiones no tienen el conocimiento técnico administrativo para darle un correcto seguimiento a las actividades financieras de sus autoridades, ya sea comunal o ejidal, aún cuando sus normas internas obliguen a las autoridades a la transparencia.

Por eso, es necesario que las autoridades estatales capaciten a los miembros de las comunidades sobre la mecánica del seguimiento de las participaciones municipales y la inversión pública. En ese sentido, es muy importante que las instituciones educativas, especialmente las de educación media superior, asuman la responsabilidad de capacitar, inicialmente a los jóvenes educandos, para que se integren a las actividades comunitarias con nuevos conocimientos y otras experiencias, pero también a los ciudadanos, en actividades de extensión educativa; junto con ellas, las instituciones de educación y alfabetización de adultos debían reconfigurar sus materiales didácticos para impulsar este aprendizaje, para dar seguimiento a las labores de transparencia en los municipios y las localidades.

En lugar de inducir el retroceso de las asambleas comunitarias hacia la elección de autoridades por el sistema de competencia partidaria, las instituciones gubernamentales, las educativas y los medios de comunicación debían fomentar e impulsar la participación en las asambleas comunitarias. La competencia partidista no es un avance en la democracia en las comunidades; es, por el contrario una forma de participación diferente que conduce a la democracia representativa, mientras las asambleas comunitarias pueden consolidarse en democracias participativas,²⁵⁶ en lo que llevarían ventaja al otro sistema, porque sería, realmente, el modelo a seguir en la organización política estatal.

En realidad, los partidos políticos tienen muy poco por aportar en este tipo de sociedades, aunque sí pueden participar para impulsar esta antigua forma de organización socio-política. En la organización social comunitaria, no es la

²⁵⁶ “... la democracia de los antiguos griegos implicaba una participación directa y no delegable del ciudadano en las deliberaciones y resoluciones de la asamblea, mientras que la democracia moderna supone una necesaria delegación de casi todas las tareas políticas en manos de representantes a los que se elige periódicamente; así pues, si adoptáramos el criterio de la participación directa del ciudadano en las decisiones políticas, sólo podría considerarse democrático al modelo griego y otros modelos asamblearios posteriores, y poco o nada democrático al modelo moderno de delegación en representantes electos (salvo, quizás, los actos de consulta en referéndum, puesto que estos serían los únicos momentos en los que el pueblo participaría directamente en la toma de decisiones).” Martínez Navarro, Emilio. *Op. cit.*, p. 143.

sociedad quien debe cambiar para acoplarse a la competencia partidista, sino esas instituciones políticas deben adaptarse al esquema organizativo solidario de estas comunidades. No se trata sólo de cooptar partidarios e inducir al voto en estas comunidades, se trata de prestar un servicio a la comunidad y elegir a quienes han cumplido con todos los encargos cívicos, sociales y religiosos con el mayor apego a la tradición de servicio; en otras palabras, en estas comunidades no se gana por campañas políticas temporales, sino por toda una vida de compromisos y acciones solidarias con la comunidad. Así, los partidos políticos y sus dirigencias aprenderían a “mandar obedeciendo” y no quedar convertidos solamente en cajas de resonancia de grupos de interés o meras correas de transmisión de los intereses económicos predominantes.

Todas las fortalezas y los recursos comunicativos de los partidos políticos debían estar enfocados a fomentar el sentido del servicio como ética de la política en las comunidades, dejar atrás la política de la captación del voto o la captura del presupuesto municipal como cajas chicas del financiamiento partidista. La fuerza de las campañas políticas partidistas debía estar enfocada al impulso del servicio social en las comunidades. El esquema electoral partidista debe transformarse, para encajar en el esquema de los servicios comunitarios. Los partidos políticos y los gobiernos deben impulsar la autoorganización y el autogobierno de las comunidades; en muchos sentidos, los partidos, los gobierno y las instancias externas debían recuperar el sentido leninista de la organización política como inductores externos para transformar la conciencia en sí de los actores sociales, para convertirla en conciencia para sí de los sujetos sociales: adquirir la conciencia y el compromiso para ser los responsables de su propio destino. Así, la Política (con mayúscula) debe regresar a su punto inicial, acorde con la organización social, para impulsar el engranaje del círculo virtuoso del desarrollo político.

Sin embargo, es necesario aclarar que esta democracia participativa comunitaria sólo es posible mantenerla y fomentarla en estos municipios con poblaciones reducidas. La democracia representativa es claramente la respuesta política a la sobrepoblación de los municipios, del estado o del país. De nueva cuenta, es la organización social la que determina la organización política que mejor le ayude a resolver sus problemas. Por eso, en estas

comunidades, lo que se debe buscar es la consolidación de la democracia participativa, fomentando la capacitación para el mejor desempeño de las funciones asignadas por las asambleas comunales y para mejorar la comunicación interna; pero también induciendo la integración de las mujeres para mejor aprovechar todas las potencialidades humanas en el proceso de desarrollo comunitario. La igualdad de género es el punto faltante para perfeccionar la democracia participativa de las comunidades solidarias.

5.7 Un nuevo proceso de desarrollo.

En síntesis, para impulsar un nuevo proceso de desarrollo en la Sierra de Zaachila, como en los territorios con comunidades solidarias y de reciprocidad, y propiedad colectiva de los recursos naturales, podemos concluir con las siguientes consideraciones:

1. Son las personas quienes generan riqueza, a partir de las relaciones sociales que establecen entre sí y que objetivan y concretan la riqueza: social, cultural y económica. En estas comunidades, no necesariamente la acumulación de dinero produce riqueza, porque el prestigio —ganado en los trueques de la reciprocidad o el servicio gratuito comunitario— también genera riqueza, ésa que impide ver en estas comunidades mendigos, niños de la calle, ancianos abandonados o permite tener mano de obra gratuita e instrumentos de trabajo en préstamo. Son comunidades basadas en la solidaridad y la reciprocidad.
2. El modelo de desarrollo debe basarse en las personas y las relaciones sociales que establecen. A partir de su definición, basadas en la solidaridad y la reciprocidad o el individualismo, el Estado debe crear las condiciones propicias para impulsar la producción, el intercambio y la apropiación del excedente de acuerdo a las normas sociales establecidas. En este caso, por ser comunidades basadas en la propiedad comunal de los recursos naturales, la apropiación del excedente también deberá ser necesariamente colectiva.
- 3.

4. El desarrollo no es un concepto concreto, sino un proceso, definido a partir de las relaciones sociales que se generan entre los individuos de una demarcación territorial; por eso, el proceso de desarrollo debe partir de la estructura territorial de la localidad, sin embargo, adquiere su concreción real en el municipio. Sus objetivos están marcados en la sustentabilidad ambiental y en la adquisición y recreación de capacidades humanas para alcanzar crecientes niveles de bienestar.
5. El proceso de desarrollo está enmarcado en cinco grandes dimensiones: lo social, lo económico, la cultura, la sustentabilidad ambiental y la política. Ninguna tiene prominencia sobre las demás, aunque lo social, por estar contenido en las relaciones sociales, es el *take off* del proceso.
6. El proceso de desarrollo adquiere mayor dinamismo, en el momento en que los actores sociales se convierten en sujetos de desarrollo. En Oaxaca los sujetos sociales del desarrollo son, actualmente, las autoridades municipales y comunales, en los pueblos de usos y costumbres, por ser quienes cuentan con recursos económicos institucionales (capital económico social) y por concentrar en sus cargos el capital social y cultural de las comunidades. En los actuales municipios donde existe la competencia partidista y donde la propiedad de los recursos naturales está en manos de los ejidos, los sujetos sociales del desarrollo son las redes sociales, las organizaciones productivas y las autoridades vecinales, ejidales y agencias municipales.
7. El proceso de crecimiento económico, tan buscado y deseado por las instituciones gubernamentales debe basarse en el uso de las técnicas gerenciales empresariales ya muy desarrolladas actualmente, para alcanzar la eficacia y la eficiencia en el uso del recurso humano, económico y natural, ser más productivos y competitivos, para generar la mayor cantidad de excedente económico posible. En las áreas donde las comunidades están basadas en relaciones sociales solidarias y de reciprocidad, la apropiación del excedente debe ser colectiva y, en aquellas con las relaciones sociales basadas en la individualidad, que conduce a la propiedad privada, la apropiación del excedente debe y puede ser individual.

ANEXOS

Anexo 1

Población, índice y grado de marginación por localidad, 2005				
Municipio	Localidad	Población	Índice de marginación	Grado de marginación
San Antonio Huitepec	San Antonio Huitepec	1 627	- 0.39950	Alto
San Miguel Peras	San Miguel Peras	1 180	0.35881	Alto
San Antonio Huitepec	Santiago Huaxotipac	900	- 0.02723	Alto
Santa Inés del Monte	Santa Inés del Monte	561	0.46482	Alto
San Miguel Peras	Pensamiento Liberal Mexicano	490	0.49953	Alto
Santa Inés del Monte	La Lobera	457	0.38197	Alto
Santa Inés del Monte	El Carmen	385	0.33716	Alto
San Antonio Huitepec	Infiernillo	380	- 0.22213	Alto
San Pablo Cuatro Venados	Río Jalapilla	320	0.45397	Alto
San Antonio Huitepec	Miguel Hidalgo	270	- 0.09448	Alto
San Pablo Cuatro Venados	San Pablo Cuatro Venados	230	0.30763	Alto
San Antonio Huitepec	San Francisco Yocucundo	192	- 0.05674	Alto
Santa Inés del Monte	Barrio Matamoros	124	0.43552	Alto
Santa Inés del Monte	Barrio Lluu	118	0.58926	Alto
San Antonio Huitepec	Loma de Miel	102	0.03999	Alto
San Pablo Cuatro Venados	La Nevería	91	0.59465	Alto
San Antonio Huitepec	San Juan Xochiltepec	85	- 0.14309	Alto
San Pablo Cuatro Venados	El Esponjado	58	0.42091	Alto
San Pablo Cuatro Venados	El Magueyal	56	0.25668	Alto
San Antonio Huitepec	Loma de Tizne	39	0.45883	Alto
San Pablo Cuatro Venados	Llano del Toro	32	0.49144	Alto
San Antonio Huitepec	Llano Mazorca	26	0.48235	Alto
San Miguel Peras	El Tecolote	24	0.28372	Alto
San Pablo Cuatro Venados	Santa Bárbara	21	0.40642	Alto
Santa Inés del Monte	El Comalito	12	- 0.21616	Alto
San Antonio Huitepec	Pata de Gallo	7	0.57984	Alto
San Miguel Peras	Soledad Peras	415	0.88610	Muy alto
San Miguel Peras	El Temascal	400	0.90347	Muy alto
San Miguel Peras	La Brujería	257	0.72765	Muy alto
Santa Inés del Monte	La Soledad	238	0.78519	Muy alto
San Miguel Peras	Barrio Río Morales	222	0.75345	Muy alto
Santa Inés del Monte	La Cañada	173	0.88392	Muy alto
San Pablo Cuatro Venados	Llano Manteca	132	0.65005	Muy alto
San Pablo Cuatro Venados	El Zacatón	118	0.89936	Muy alto

Santa Inés del Monte	La Guadalupe	118	0.66148	Muy alto
San Pablo Cuatro Venados	San Cristóbal	110	0.81564	Muy alto
San Miguel Peras	El Manzanito	100	0.91751	Muy alto
San Antonio Huitepec	La Plazuela	92	1.01056	Muy alto
San Antonio Huitepec	Tierra Caliente	88	1.23077	Muy alto
San Pablo Cuatro Venados	Río Minas	57	1.41540	Muy alto
Santa Inés del Monte	Barrio Allende	54	0.68973	Muy alto
San Antonio Huitepec	El Portillo	53	0.74253	Muy alto
San Antonio Huitepec	Loma de Timbre	53	1.39105	Muy alto
San Antonio Huitepec	Buena Vista	44	0.63858	Muy alto
San Antonio Huitepec	Llano Chiquito	43	1.06064	Muy alto
San Antonio Huitepec	La Joya	41	0.78858	Muy alto
San Antonio Huitepec	La Purísima	35	0.70334	Muy alto
San Antonio Huitepec	Cerro Brujo	30	1.15055	Muy alto
San Antonio Huitepec	Pando Colorado	26	0.95066	Muy alto
San Miguel Peras	Barrio Buena Vista	25	0.70242	Muy alto
San Antonio Huitepec	Cañada Aguacate	20	0.96685	Muy alto
Santa Inés del Monte	Buena Vista	19	0.72187	Muy alto
San Antonio Huitepec	Carrizal	15	1.69987	Muy alto
Santa Inés del Monte	La Plazuela	15	0.91058	Muy alto
San Antonio Huitepec	Loma de Zopilote	14	1.36879	Muy alto
San Antonio Huitepec	Carrizal Yucucundo	13	0.97321	Muy alto
San Antonio Huitepec	Llano Oscuro	13	1.26093	Muy alto
San Miguel Peras	Piedra Luna	13	1.03110	Muy alto
San Pablo Cuatro Venados	Piedra Blanca	12	1.23274	Muy alto
San Pablo Cuatro Venados	El Poleo	11	0.74983	Muy alto
San Antonio Huitepec	Llano de Moral	8	1.28101	Muy alto

Anexo 2

Indicadores de desarrollo humano de los municipios de la Sierra de Zaachila 2000-2005.

Nombre de municipio	Tasa de alfabetización 2000	Tasa de alfabetización 2005	Tasa de asistencia escolar 2000	Tasa de asistencia escolar 2005	Ingreso per cápita anual (dólares PPC) 2000	Ingreso per cápita anual (dólares PPC) 2005
San Antonio Huitepec	78.68	85.35	69.48	70.04	1,654	2,721
San Miguel Peras	71.55	79.78	66.11	62.18	1,571	3,008
San Pablo Cuatro Venados	82.40	81.08	67.95	70.18	1,515	3,014
Santa Inés del Monte	66.27	75.14	60.76	63.31	1,609	3,364

Fuente: PNUD. Informe sobre desarrollo humano 2005.

Nombre de municipio	Clasificación según el IDH 2000	Valor índice de desarrollo humano (IDH) 2000	Clasificación según el IDH 2005	Valor del índice de desarrollo humano (IDH) 2005	Tasa de mortalidad infantil 2000	Tasa de mortalidad infantil 2005
San Antonio Huitepec	1920	0.6483	1914	0.7054	35.52	30.65
San Miguel Peras	2161	0.6066	1981	0.6976	42.23	27.92
San Pablo Cuatro Venados	1980	0.6404	1922	0.7046	38.85	29.62
Santa Inés del Monte	2267	0.5805	2022	0.692	45.62	28.90

Fuente: PNUD. Informe sobre desarrollo humano 2005.

Nombre de municipio	Clasificación según el IDH 2000	Índice de salud 2000	Índice de salud 2005	Índice de educación 2000	Índice de educación 2005	Índice de ingreso 2000	Índice de ingreso 2005
San Antonio Huitepec	1920	0.7205	0.7623	0.7562	0.8025	0.4683	0.5514
San Miguel Peras	2161	0.6628	0.7858	0.6974	0.7392	0.4597	0.5681
San Pablo Cuatro Venados	1980	0.6919	0.7711	0.7758	0.7744	0.4536	0.5684
Santa Inés del Monte	2267	0.6336	0.7774	0.6444	0.7119	0.4637	0.5868

Fuente: PNUD. Informe sobre desarrollo humano 2005.

Anexo 3

Población de 5 años y más, por municipio y sexo según religión. 1990, 2000										
Municipio, sexo y religión	1990	2000	1990		2000		1990		2000	
	Población > años	Población > años	Católica	%	Católica	%	Protestante y evangélica	%	Protestante y evangélica	%
San Antonio Huitepec	4,016	3,730	3,293	82.00	3,038	81.45	418	10.41	476	12.76
Hombres	1,877	1,679	1,532	81.62	1,350	80.41	194	10.34	215	12.81
Mujeres	2,139	2,051	1,761	82.33	1,688	82.30	224	10.47	261	12.73
San Miguel Peras	2,743	2,767	2,288	83.41	2,232	80.66	341	12.43	295	10.66
Hombres	1,360	1,339	1,115	81.99	1,088	81.25	179	13.16	137	10.23
Mujeres	1,383	1,428	1,173	84.82	1,144	80.11	162	11.71	158	11.06
San Pablo Cuatro Venados	1,065	1,099	1,008	94.65	1,084	98.64	6	0.56	6	0.55
Hombres	535	512	507	94.77	508	99.22	4	0.75	2	0.39
Mujeres	530	587	501	94.53	576	98.13	2	0.38	4	0.68
Santa Ines Del Monte	1,630	1,868	1,350	82.82	1,525	81.64	170	10.43	312	16.70
Hombres	772	901	633	81.99	738	81.91	82	10.62	148	16.43
Mujeres	858	967	717	83.57	787	81.39	88	10.26	164	16.96
MICRORREGIÓN	9,454	9,464	7,939	83.98	7,879	83.25	935	9.89	1,089	11.51

Fuente: Cuadro 10 y 17RE01. INEGI. XI y XII Censo General de Población y Vivienda. 1990 y 2000

Anexo 4

Alumnos inscritos, existencias, aprobados y egresados, personal docente y escuelas en educación básica y media superior de la modalidad escolarizada a fin de cursos por municipio y nivel educativo. Ciclo escolar 2006/07

Municipio, Nivel , Microrregión	Alumnos inscritos	%	Alumnos existencias	%	Alumnos aprobados	%	Alumnos egresados	%	Personal docente	%	Escuelas	%
San Antonio Huitepec	1,686	42.1	1,655	42.5	1,526	42.2	387	42.7	93	43.1	27	40.3
Basica	1,503	41.0	1,476	41.2	1,395	41.4	329	40.0	77	40.3	24	38.7
Bachillerato	183	55.0	179	57.0	131	53.0	58	69.0	16	64.0	3	60.0
San Miguel Peras	1,089	27.2	1,045	26.8	970	26.8	242	26.7	58	26.9	17	25.4
Basica	983	26.8	954	26.6	886	26.3	224	27.3	53	27.7	16	25.8
Bachillerato	106	31.8	91	29.0	84	34.0	18	21.4	5	20.0	1	20.0
San Pablo Cuatro Venados	457	11.4	441	11.3	405	11.2	94	10.4	24	11.1	9	13.4
Basica	413	11.3	397	11.1	373	11.1	86	10.5	20	10.5	8	12.9
Bachillerato	44	13.2	44	14.0	32	13.0	8	9.5	4	16.0	1	20.0
Santa Inés del Monte	771	19.3	753	19.3	716	19.8	183	20.2	41	19.0	14	20.9
Basica	771	21.0	753	21.0	716	21.2	183	22.3	41	21.5	14	22.6
Microrregión	4,003	100.0	3,894	100.0	3,617	100.0	906	100.0	216	100.0	67	100.0
Basica	3,670	100.0	3,580	100.0	3,370	100.0	822	100.0	191	100.0	62	100.0
Bachillerato	333	100.0	314	100.0	247	100.0	84	100.0	25	100.0	5	100.0

Fuente: Cuadro 6.9 INEGI. Anuario estadístico. Oaxaca. 2008. T II.

Microrregión SIERRA DE ZAACHILA



108: San Antonio Huitepec
273: San Miguel Peras
292: San Pablo Cuatro Venados
388: Santa Inés del Monte

Distrito Zaachila



BIBLIOGRAFÍA.

1. Adams, William Mark. *Green development: environment and sustainability in the Third World*, Londres, Routledge, 2001, segunda edición, 445 pp.
2. Agulla, Juan Carlos. *Teoría sociológica. Sistematización histórica*. Buenos Aires, Ediciones de Palma, 1987, 494 pp.
3. Asuad Sanén, Normad E. *Economía regional y urbana. Introducción a las teorías, técnicas y metodologías básicas*, BUAP-Colegio de Puebla-Asociación de ex Alumnos de Economía de la FE-UNAM, México, D. F., 2001, (Colección Pensamiento Económico), 404 pp.
4. Bassols Batalla, Ángel. *Geografía, subdesarrollo y regionalización*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1979, 249 pp.
5. Bauman, Zygmunt. *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*, Madrid, Siglo Veintiuno de España Editores S. A., 2003, 188 pp.
6. Biddle, William W. y Loureide J. Biddle. *Desarrollo de la comunidad. Redescubrimiento de la iniciativa local*, México, Editorial Limusa, 1977, 320 pp.
7. Bifani, Paolo. *Medio ambiente y desarrollo sostenible*, Madrid, IEPALA Editorial, 4ª edición, 1999, 593 pp.
8. Boudeville, Jacques. *Los espacios económicos*, Buenos Aires, Eudeva, 1968.
9. Bourdieu, Pierre. *Poder, derecho y clases sociales*, Bilbao, Editorial Desclée de Brouwer, 2001, 2ª edición, 244 pp.
10. Bourg, Dominique. *¿Cuál es el futuro del desarrollo sostenible?*, Madrid, Ediciones Akal, 2005, 64 pp.
11. Campos, Julieta. "Soberanía, bienestar y proyecto nacional", en González Souza, Gabriel L. *Reconstruir la soberanía de México en la globalización*, La Jornada Ediciones, IERD, México, 1998, pp. 15-24.
12. Caracciolo Basco, Mercedes y María del Pilar Foti Laxalde. *Economía solidaria y capital social. Contribuciones al desarrollo local*, Buenos Aires, Paidós, 2005, (Tramas Sociales) (1ª reimpresión de la 1ª ed. de 2003), 146 pp.
13. Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto. *Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica*, 17ª ed., México, Siglo Veintiuno Editores, 1981, 216 pp.
14. Castro Guzmán, Martín. *El proceso de transformación de la política social y su relación con las formas de organización y participación social de los pueblos indígenas del Alto Mezquital, en el período de 1995 al 2005*, (tesis inédita), FCPyS-UNAM, 2006, 246 pp.
15. Cernea, Michael M. (Coord). *Primero la gente. Variables sociológicas en el desarrollo rural*, El Banco Mundial-FCE, México, 1995, (Economía Contemporánea), 648 pp.
16. CONABIO. *Carta de Climas (Clasificación de Köeppen, modificado por García)*. Escala 1:1000,000. México, 1998. Sobreposición con la cartografía digital georreferenciada del Marco Geoestadístico Municipal de INEGI, 2005.
17. Coraggio, José Luis. *Territorios en transición: crítica a la planificación regional en América Latina*, Toluca, México, UAEM, 1994, 394 pp.

18. David Ricardo. *Principios de economía política*, Madrid, SARPE, 1985, 394 págs.
19. De la Peña, Sergio. "Objetivos generales de los programas de desarrollo.", en *Seminario sobre desarrollo de la comunidad*, Oaxaca, Oax., Comisión del Río Balsas-Plan Lerma Asistencia Técnica-Plan Oaxaca-Comisión del Papaloapan, 1968, 174 pp.
20. Delgadillo Macías, Javier. "Investigación regional y aplicaciones en entornos de política pública. Elementos de un modelo de planeación territorial para el estado de Oaxaca". Ponencia presentada en el *II Congreso Nacional de Ciencias Sociales*, Oaxaca 2009, 37 pp.
21. Delgadillo Macías, Javier y Felipe Torres Torres. *Geografía regional de México*, México D. F., Trillas, 1998, (Reimpresión de la 1ª edición de 1993), 226 pp.
22. Delgadillo Macías, Javier, *et al.* *El desarrollo regional de México en el vértice de dos milenios*, Porrúa, México, 2001, 96 pp.
23. Delgadillo Macías, Javier (Coord.). *Enfoque territorial para el desarrollo rural en México*, El Colegio de Tlaxcala A. C., Tlaxcala, México, 2006, 520 pp.
24. Digepo. *Marginación municipal*. Oaxaca 2000, Oaxaca, Oax., Digepo, 2002, 140 pp.
25. Durkheim, Emile. *La división del trabajo social (vol. I)*, Barcelona, Planeta-Agostini, 1994, 288 pp.
26. Esteva, Gustavo. "El debate sobre el desarrollo", en *Economía Informa*, UNAM, núm. 247, agosto 96.
27. Esquivel Hernández, Gerardo, *et al.*, "Crecimiento económico, desarrollo humano y desigualdad regional en México, 1950-2000.", en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *Medición del desarrollo humano en México*, México, FCE, 2006, (Colección Economía), pp. 185-215.
28. Foladori, Guillermo y Naina Pierri (Coords). *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*, H. Cámara de diputados, LIX Legislatura, Universidad Autónoma de Zacatecas-Miguel Ángel Porrúa, librero-editor, México, D. F., 2005, 224 pp.
29. Fort, Manuel. "La Agenda 21 Local. Sus propuestas y características.", en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Desarrollo local y agenda 21. Una visión social y educativa*, Pearson Educación S. A., Madrid, 2006, 372 pp.
30. García López, E. (Coord.). *Educación para Transformar*, Madrid, Editorial Unión de Cooperativas Madrileña de Trabajo Asociado, 2003.
31. García-Verdú, Rodrigo. "El Índice de Desarrollo Humano y su aplicación a las entidades federativas de México", en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *Medición del desarrollo humano en México*, México, FCE, 2006, (Colección Economía), pp. 136-184.
32. Gobierno del Estado de Oaxaca. *Plan Estatal de Desarrollo 1980-1986*, Oaxaca, Oax., Gobierno Constitucional del Estado de Oaxaca, 1980, 368 pp.
33. Gobierno del Estado de Oaxaca. *Plan Estatal de Desarrollo. Oaxaca 1986-1992*, México, Gobierno Constitucional del Estado de Oaxaca, mayo de 1987, 132 pp.

34. Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. *Oaxaca. Plan Estatal de Desarrollo 1992-1998*, n. 1., Coordinación General del Coplade, mayo de 1993, 144 pp.
35. Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. *Plan Estatal de Desarrollo (1998-2004)*, n. 1., s. e., abril, 1999, 535 pp.
36. Gobierno del Estado de Oaxaca. *Plan Estatal de Desarrollo Sustentable. 2004-2010*, n. 1., s. e., s. f., 154 pp.
37. Gobierno del Estado de Oaxaca. *Ley Municipal para el Estado de Oaxaca. Oaxaca*, Gobierno del Estado de Oaxaca, 2008, 82 pp.
38. González Valadez, Isai. *Políticas públicas para el desarrollo regional sustentable. Un estudio sobre la participación en la estrategia microrregiones*, (tesis inédita), FCPS-UNAM, febrero de 2007, 164 pp.
39. Guillén R. Arturo. *México hacia el siglo XXI. Crisis y modelo económico alternativo*, UAM-Plaza y Valdés, S. A. de C. V., México, 2001, (1ª reimpresión de la 1ª ed. de 2000), 320 pp.
40. Hernández Licona, Gonzalo, *et al.* "Desarrollo social en México: situación actual y retos.", en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.), *Medición del desarrollo humano en México*, México, FCE, 2006, (Colección Economía), pp. 373-413.
41. Herrero, Sagrario. "Reflexiones y propuestas para un desarrollo local equitativo y sostenible.", en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Desarrollo local y agenda 21. Una visión social y educativa*, Pearson Educación S. A., Madrid, 2006, pp. 315-345.
42. INEGI, Anuario Estadístico. Oaxaca. 2008, Aguascalientes, Ags., INEGI, 2008, 3 t.
43. INEGI, Anuario Estadístico. Oaxaca. Edición 2000, Aguascalientes, Ags., INEGI, 2000, 2 t.
44. INEGI, *Oaxaca, tomo 1. Conteo 95. Resultados definitivos. Tabulados básicos*, INEGI, Aguascalientes, Ags, México, 1996, 1562 pp.
45. INEGI, II Conteo de población y vivienda. Archivo electrónico.
46. INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Archivo electrónico.
47. INEGI. II Conteo de Población y vivienda 2005. Archivos electrónicos.
48. INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda 1990. Archivos electrónicos.
49. Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales. Subdirección de Estrategia y Desarrollo. *Estudios realizados durante la campaña electoral 1981/1982*, mimeo, 1981, 91 pp.
50. Labastida, Julio, *et al.* *Gobernabilidad en Oaxaca. Municipios de competencia partidaria y de usos y costumbres*. México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, 2009, 148 pp.
51. Labra, Armando. "política económica y desarrollo social", en Barceló R, Víctor Manuel, *et al.*, *México; crisis económica y desarrollo*, México, El Día en libros, 1983, 99. 67-78.
52. Leff, Enrique, *Ecología y capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*, México, Siglo XXI, 1994, 440 pp.
53. Lele, Sharachchandra M., "Sustainable development: a critical review.", en *World Development*, 1991, vol. 19, issue 6, pp 607-621.

54. Ley de planeación, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de enero de 1983.
55. López-Calva, Luis F. y Roberto Vélez Grajales. El concepto de desarrollo humano, su importancia y aplicación en México”, en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.), *Medición del desarrollo humano en México*, México, FCE, 2006, (Colección Economía), pp. 49-47.
56. López-Calva, Luis F., et al. “Estimación del IDH estatal en México. Análisis de sensibilidad a distintas decisiones metodológicas y comparaciones internacionales”, en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *Medición del desarrollo humano en México*, México, FCE, 2006, (Colección Economía), pp. 99-135.
57. López-Calva, Luis F., Lourdes Rodríguez-Chamussy y Miguel Székely. “Introducción”, en López-Calva, Luis F. y Miguel Székely (Comps.). *Medición del desarrollo humano en México*, México, FCE, 2006, (Colección Economía), pp. 15-47.
58. Maffesoli, Michel. *El tiempo de las tribus. El ocaso del individualismo en las sociedades posmodernas*, México, Siglo XXI Editores S. A. de C. V., 2009, 1ª reimpresión, 208 pp.
59. Malthus, Robert. *Primer ensayo sobre la población*, Barcelona, Ediciones Altaya, 1993, 322 págs.
60. Mance, Euclides André. *Redes de colaboración solidaria. Aspectos económicos-filosóficos: complejidad y liberación*, traducción de Ángeles Godínez Guevara, México, D. F., Universidad Autónoma de la Ciudad de México, 2006, 528 pp.
61. *Mapas georreferenciales. Archivo oax_climasxls*. Dirección de Información e Indicadores de la Delegación Estatal de la Comisión de Desarrollo Indígena.
62. Martínez Navarro, Emilio. *Ética para el desarrollo de los pueblos*, Madrid, Editorial Trotta S. A., 2000, (Colección estructuras y procesos. Serie ciencias sociales), 224 pp.
63. Miguel, Andrés E. *Economía y desarrollo regional*, Instituto Tecnológico de Oaxaca, Oax., México, julio 2002, sexta edición, 314 pp.
64. Mijangos Noh, Juan Carlos. *Desarrollo popular y desarrollo comunitario sustentable. Una experiencia con los mayas de Yucatán*, México, FLACSO-Plaza y Valdés S. A. de C. V., 2006, 2004 pp.
65. Montero, Maritza. *Teoría y práctica de la psicología comunitaria: la tensión entre comunidad y sociedad*, Buenos Aires, Paidós, 2005, (2ª reimpresión de la 1ª edición de 2003), 208 pp.
66. Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Desarrollo local y agenda 21. Una visión social y educativa*, Pearson Educación S. A., Madrid, 2006, 372 pp.
67. Novo, María. “El desarrollo local en la sociedad global: hacia un modelo “glocal” sistémico y sostenible.”, en Murga Menoyo, María Ángeles (Coord.). *Desarrollo local y agenda 21. Una visión social y educativa*, Pearson Educación S. A., Madrid, 2006, pp. 3-34.
68. Organización de las Naciones Unidas. ONU, “Declaración de las Naciones Unidas sobre el medio humano: proclamaciones y principios”, junio de 1972.

69. Pierri, Naína. "Historia del concepto de desarrollo sustentable", en Foladori, Guillermo y Naína Pierri (Coords). *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*, H. Cámara de diputados, LIX Legislatura, Universidad Autónoma de Zacatecas-Miguel Ángel Porrúa, librero-editor, México, D. F., 2005, pp. 27-81.
70. Pineda Muñoz, Javier. *Poder local, cultura política y gobernabilidad en la región Zumpango*, (Tesis inédita), FCPyS-UNAM, noviembre 2004, 146 pp.
71. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD. *Informe sobre Desarrollo humano. México 2006-2007. Migración y desarrollo humano*, México, D. F., Mundi-Prensa México, S.A. de C. V., s.f., 201 pp.
72. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD. *Informe sobre el desarrollo humano. México 2002*, México, D. F., Mundi-Prensa México, S.A. de C. V., 2003, 146 pp.
73. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD. *Informe sobre desarrollo humano 2005. La cooperación internacional en una encrucijada. Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual*. México, D. F., Mundi-Prensa México, S.A. de C. V., 2005, 402 pp.
74. Ramírez Velásquez, Blanca Rebeca. *Modernidad, posmodernidad, globalización y territorio. Un recorrido por los campos de las teorías*, UAM Unidad Xochimilco-Miguel Ángel Porrúa, Librero Editor, México D. F., 2003, 224 pp.
75. Rostow, W. W., *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*, México, FCE, 1974, 5ª reimpresión, 208 pp.
76. Ruiz, Violeta. *Organizaciones comunitarias y gestión asociada. Una estrategia para el desarrollo de ciudadanía emancipada*, Buenos Aires, Paidós, 2004, (tramas sociales), 168 pp.
77. Sachs, Ignacy, "Ambiente y estilos de desarrollo", en *Comercio exterior*, no. 24, 1974.
78. Sachs, W. (editor), *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*, PRATEC, Perú, 1996 (primera edición en inglés en 1992), en <http://www.ivanillich.org.mx/Lidicc.htm>, 28 de abril de 2009.
79. Sánchez Serrano, Rolando. *La construcción social del poder local. Actores sociales y posibilidades de generación de opciones de futuro*, México D. F., El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, 2005, 336 pp.
80. Schumacher. *Lo pequeño es hermoso*, Barcelona, Ediciones Orbis, 1983, (Biblioteca de Economía), 322 pp.
81. Secretaría de Planeación del Gobierno del Estado de Oaxaca. Dirección de Promoción y de Inversión. *Sistema estatal de planeación democrática*, Oaxaca, Oax., mimeo, 1987, 116 pp.
82. Secretaría de Programación y Presupuesto. *Antología de la planeación en México (1917-1985). Reforma administrativa y planeación (1976-1988)*, SPP-FCE, México, 1985.
83. Sedesol. *Oportunidades, un programa de resultados*, México D. F., Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, 2008, 33 pp.
84. Sen, Amartya K., *Bienestar, justicia y mercado*, Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica, S. A., 1977, (Pensamiento contemporáneo 48), 160 pp.

85. Smith, Adam. *Investigación de la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, Barcelona, Ediciones Orbis S. A., 1983, tomo I, (Biblioteca de economía, 8), 354 pp.
86. Soto Ramos, Ana Luz. *Distribución del ingreso y sector informal en las principales ciudades del Estado de Oaxaca*, UABJO, Oaxaca, México, 2007, 2008 pp.
87. Unión de Cooperativas Madrileñas de Trabajo Asociado. *Educación para transformar*, Madrid, UCMTA, 2003.
88. Valencia Rojas, Alberto Javier. *Ihuatzio: procesos de construcción y reconstrucción de identidad étnica. La importancia del sistema de cargos, el comercio y la migración*, (tesis inédita), FCPyS-UNAM, 2007, 144 pp.
89. Villarespe Reyes, Verónica Ofelia. *La solidaridad: beneficiencia y programas. Pasado y presente del tratamiento de la pobreza en México*, México, D.F., UNAM-Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2001, 80 pp.

HEMEROGRAFÍA

1. "Exhorta a los jóvenes a buscar oportunidades de desarrollo", *El Imparcial. El mejor diario de Oaxaca*, Oaxaca, Oax., 7 de noviembre de 2008, p. 4 a.
2. "Persiste en México ingreso desigual", en *El Imparcial. El mejor diario de Oaxaca*, Oaxaca, Oax., 22 de octubre de 2008, p. 10 a.

HOJAS ELECTRÓNICAS.

1. "Acumulan 39 mexicanos 135 mil mdd, 12.3% del PIB nacional, revela análisis", en *La Jornada Virtu@l*.
2. Aldo Díaz Lacayo, *En ocasión de su muerte. José López Portillo*, en <http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/febrero/19-febrero-2004/opinion/opinion4.html>.
3. "Carlos Slim es el hombre más rico del mundo", <http://alt1040.com/2007/07/carlos-slim-es-el-hombre-mas-rico-del-mundo/>.
4. Coneval. *Evaluación de las políticas de desarrollo en México. 2008*. Cuadro 4. Porcentaje de población en situación de pobreza multidimensional y vulnerable, según entidad federativa, 2008, <http://www.coneval.gob.mx/contenido/home/2509>.
5. "Crece fortuna de Carlos Slim", en *La Jornada Virtu@l*, 7 de Julio de 2007, <http://www.jornada.unam.mx/texto/019n2eco.htm>.
6. Esteva, Gustavo. *Más allá del desarrollo. La agonía de un mito. ¿Cómo reformular el desarrollo?* <http://www.mugengainetik.org/es/actualidad/38-actualidad/124-mas-alla-del-desarrollo-gustavo-esteva.html>.
7. Ibararán, María Eugenia y Carlos Robles. 2006. "Inequidad de género en Desarrollo Humano: El caso de México", citado en María de la Paz López.

- “Desarrollo humano y género en el marco de los derechos de la mujeres.”, en PNUD. *Indicadores de desarrollo humano y género*. <http://saul.nueve.com.mx/genero/index.html>.
8. *Índice de Desarrollo Humano Municipal en México 2000-2005*, México, México, D. F., Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2008, <http://www.undp.org.mx/desarrollohumano/informes/index.html>.
 9. Kolosy, K. “Le développement local; réflexion pour une définition théorique du concept”. *Horizon Local*, www.globenet.org.
 10. Ley Municipal para el estado de Oaxaca, http://www.congresoaxaca.gob.mx/lx/1_estatal.html.
 11. Microrregiones. <http://www.microrregiones.gob.mx/prog100x100.html?func=tab1>.
 12. Oiedrus. http://www.oiedrus-portal.gob.mx/oiedrus_oax/.
 13. Oportunidades. http://www.oportunidades.gob.mx/Wn_Inf_General/Padron_Liq/Padron_Benef/Apoy_Emi_Fam_Ben_Mun-Bim/montos/index.php.
 14. Organización de las Naciones Unidas (1992): *Declaración de Río. Principios* 10, 20, 21, <http://www.pnud.org.ve/cumbres/cumbres02.html>.
 15. Organización de las Naciones Unidas (1992): *Programa 21*. <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/agenda21sptoc.html>.
 16. Procampo. <http://www.procampo.gob.mx/artman/publish>.
 17. Real Academia de la Lengua Española. http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=sicótico.
 18. Wikipedia. <http://es.wikipedia.org/wiki/Psicosis>.

INFORMES GUBERNAMENTALES.

1. Delegación estatal de la Sedesol. Programas Operativos Anuales. 2004-2008
2. Gobierno del estado de Oaxaca-Coplade. Programas operativos anuales 2004-2008.
3. Gobierno del estado de Oaxaca-Delegación de Gobierno de Valles Centrales Zona Sur. Ramo 28 por municipios. Enero de 2009.
4. Secretaría de Desarrollo Rural. FOFAE. Programas operativos anuales. 2004-2007.

