



**El Colegio
de la Frontera
Norte**

**POLÍTICA SOCIAL Y VIDA COMUNITARIA.
EFECTOS DEL PROGRAMA OPORTUNIDADES EN DOS
COMUNIDADES MAZATECAS DE OAXACA
(2000-2006)**

Tesis presentada por

Enrique David Gallardo García

para obtener el grado de

MAESTRO EN DESARROLLO REGIONAL

Tijuana, B. C., México
2008

DEDICATORIA

A Dios

A mi madre,

Por su apoyo incondicional y entenderme en todos los momentos de mi vida.

A mi abuelo

Por la visión que me inculcó de la vida

A María Aurora, Juanita, Angelina, Fabiola y Virginia.

A mi hermano y al resto de mi familia.

A Vicente A. García Moreno,

por el apoyo que me ha dado personal y profesionalmente y,
a su familia, porque con ellos mi estancia en Tijuana fue como estar cerca de mi propia familia.

A Carolina Ortiz,

porque me motivó a continuar mis trámites de ingreso a la Maestría.

AGRADECIMIENTOS

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), por haberme otorgado la beca para terminar mis estudios de Maestría. Agradezco especialmente a todos aquellos que contribuyen con sus impuestos, porque sin ellos no habría estos recursos para financiar la formación profesional de muchas personas en nuestro país.

A El Colegio de la Frontera Norte (COLEF), por la oportunidad de aceptarme como estudiante de la Maestría en Desarrollo Regional.

Al Dr. Marcos Reyes por su apoyo y su paciencia, ante la presión ejercida, sobre todo en las últimas semanas, para realizar esta investigación. Al Dr. Félix Acosta por su disposición y sus enriquecedores comentarios. Al Mtro. Rodolfo García del Castillo por aceptar ser mi lector externo y sus importantes aportaciones al presente documento.

A la Coordinación de la Maestría en Desarrollo Regional.

A cada uno mis profesores de la Maestría, en particular a Laura Flamand, Sarah Martínez, Olga Odgers y Noé Aarón Fuentes, por sus enseñanzas.

A cada uno de mis compañeros de El COLEF, principalmente a aquellos que me apoyaron en las situaciones difíciles y aquellos que me ayudaron a sobrellevar estos dos años.

A todos aquellas personas que me dieron un rato de su tiempo para obtener información para realizar mi investigación, en especial a Rubén Osorio, Liliana Martínez y Moisés García Contreras.

RESUMEN

La presente investigación tiene como finalidad identificar los efectos del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, en la estructura social de dos comunidades indígenas ubicadas en el estado de Oaxaca, México. Para alcanzar el objetivo, se realizaron entrevistas abiertas y a profundidad a los beneficiarios, no beneficiarios, autoridades locales y operadores del Programa. Las teorías del capital social y el desarrollo comunitario ayudan a comprender cómo el régimen de usos y costumbres indígena, sirve de marco en el cual las redes entre los individuos, sus familias y la comunidad, se vinculan a través de valores e instituciones que otorgan cohesión social y sentido de comunidad, que a su vez, determinan el bienestar de los habitantes y el desarrollo comunitario. Oportunidades tiene como objetivo combatir la pobreza extrema mediante la formación de capital humano, sin embargo, sólo incorpora a aquellas personas que tienen acceso a los servicios de salud y educación, además de que los beneficiarios tienen que cumplir una corresponsabilidad a nivel individual y familiar, sin considerar su pertenencia a la comunidad. Estas condiciones conllevan la exclusión de algunas personas, a las cuales no sólo se les impide recibir los beneficios del Programa sino que también ven limitada su participación en las acciones colectivas, lo cual conduce a una ruptura de la cohesión social y, por consiguiente, afecta al bienestar y desarrollo de la comunidad.

ABSTRACT

This research study the effects of the *Programa de Desarrollo Humano Oportunidades* in the social structure of two indigenous communities located in Oaxaca, México. To reach this goal it was necessary to interview beneficiaries, non beneficiaries, local authorities and operators of *Oportunidades*. Social capital and community development theories are important to understand how the indigenous regime of *usos y costumbres* (traditional way of life), is the framework where the individual, family and community networks are linked through institutions and values which allow social cohesion and community identity. Both determine well-being and community development. The goal of *Oportunidades* is to reduce extreme poverty through human capital formation; nevertheless, it only incorporates people who have access to education and medical services. In addition, beneficiaries also have personal and family co-responsibilities, this without taking into account their part of a community. These conditions cause social exclusion and people are not only excluded from program benefits but their participation in collective actions is also limited. Thus causing social cohesion disruption and, as a result, well being and community development are affected.

ÍNDICE

Pág.

INTRODUCCION

Antecedentes.....	1
Planteamiento y justificación del problema.....	2
Objetivo general.....	4
Objetivos específicos.....	4
Hipótesis.....	4
Estrategia metodológica.....	5

CAPITULO I. MARCO TEORICO: CAPITAL SOCIAL Y DESARROLLO COMUNITARIO

Introducción

1.1 Concepto de comunidad.....	10
1.2 Capital social.....	12
1.2.1 Componentes del capital social.....	14
1.2.2 Fuentes del capital social.....	20
1.2.3 Tipos de capital social.....	20
1.2.4 Capital social comunitario.....	20
1.3 Desarrollo comunitario.....	22
1.4 Importancia del capital social para el desarrollo.....	26

CAPÍTULO II. RECONSTRUCCIÓN DEL CONTEXTO COMUNITARIO DE LAS LOCALIDADES EN ESTUDIO

Introducción.....	30
2.1 Características geográficas y socioculturales de las comunidades	
2.1.1 Ubicación geográfica.....	31
2.1.2 Características socioeconómicas.....	33
2.1.2.1 Principales actividades económicas.....	34
2.2 El régimen de usos y costumbres.....	34
2.2.1 Principales festividades.....	36
2.2.2 Sistema de gobierno.....	39
2.2.3 Delimitación territorial y administrativa de las comunidades indígenas.....	41
2.2.4 El sistema de cargos.....	42
2.2.4.1 Los cargos más importantes.....	44
2.2.4.2 La asamblea comunitaria.....	48
2.2.5 Los trabajos colectivos: grandes obras comunitarias.....	49
2.2.6 Valores comunitarios: la cooperación, reciprocidad y confianza en las comunidades indígenas.....	52

CAPÍTULO III. LA POLÍTICA SOCIAL EN COMUNIDADES INDÍGENAS: EL CASO DE OPORTUNIDADES.

3.1	El marco de la política social hacia los pueblos indígenas.....	55
3.2	Antecedentes del programa Oportunidades.....	59
3.3	El programa Oportunidades: objetivos, estrategias y evaluación de resultados	
3.3.1	Misión y objetivos del Programa.....	62
3.3.2	Objetivos del Programa, según el área de atención.....	63
3.3.3	Orientación con respecto a sus objetivos.....	65
3.3.4	Componentes del Programa.....	65
3.3.5	Participación comunitaria en la operación del Programa.....	67
3.3.6	Coordinación institucional del Programa.....	69
3.3.7	Algunos resultados del Programa.....	70
3.4	La operación de Programa en las comunidades en estudio.....	72
3.4.1	Beneficiarios del Oportunidades, en ambas comunidades.....	72
3.4.2	La estructura operativa de Oportunidades en las comunidades en estudio.....	73
3.4.3	La incorporación al Programa y el esquema de corresponsabilidad entre Oportunidades y sus beneficiarios.....	74

CAPÍTULO IV. EFECTOS DE OPORTUNIDADES EN EL CAPITAL SOCIAL Y EL DESARROLLO DE DOS COMUNIDADES MAZATECAS.

4.1	Los efectos de Oportunidades en el capital social comunitario.....	78
4.1.1	Efectos de Oportunidades en el individuo, en su relación con la familia y en su relación con la comunidad.....	80
4.1.1.1	Efectos a nivel individual.....	80
4.1.1.2	Efectos en la relación individuo-familia.....	82
4.1.1.3	Efectos en la relación entre el individuo y la comunidad.....	85
4.1.2	Efectos en los valores comunitarios: la confianza, la reciprocidad y las instituciones comunitarias.	
4.1.2.1	Efectos en los niveles de confianza.....	87
4.1.2.2	Efectos en la reciprocidad comunitaria: la “mano vuelta”.....	87
4.1.3	Efectos en las instituciones comunitarias (trabajo comunitario, asamblea comunitaria, festividades y consejo de ancianos).....	89
4.2	Los efectos de Oportunidades en el desarrollo comunitario.....	92

CAPÍTULO V. CONCLUSIONES

Los cambios en el capital social comunitario	99
Cómo afecta Oportunidades al desarrollo de las comunidades.....	102
Algunas particularidades de la investigación.....	105
Recomendaciones y nuevas líneas de investigación.....	106

Bibliografía.

Anexo 1. Guía de preguntas para las entrevistas.

ÍNDICE DE MAPAS, CUADROS Y DIAGRAMAS.

Mapas	Pág.
Mapa II.1 Ubicación geográfica de Santa María Chilchotla.	32
Mapa II.2 Ubicación geográfica de Eloxochitlán de Flores Magón	33
Cuadros	
Cuadro II.1 Porcentaje de la población económicamente activa, según el sector de actividad.	34
Cuadro III.1 Principales resultados de Oportunidades.	71
Cuadro IV.1 Efectos de Oportunidades en el capital social comunitario.	79
Cuadro IV.2 Efectos de Oportunidades en el desarrollo comunitario	93
Diagramas	
Diagrama II.1. Delimitación territorial de los municipios.	41
Diagrama II.2 Estructura de cargos en el sistema de usos y costumbres.	43
Diagrama II.3 Estructura de cargos municipales en Eloxochitlán de Flores Magón.	46
Diagrama II.4 Estructura de cargos en Santa María Chilchotla.	47

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

AGEB's	Áreas Geoestadísticas Básicas
AIFS	Australian Institute of Families Studies
BANSEFI	Banco de Servicios Financieros
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CIESAS	Centro de Investigación y Estudios sobre Antropología Social
COLMEX	Colegio de México
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CPC	Comité de Promoción Comunitaria
ENAPP	Encuesta Nacional sobre la Protección de Programas Sociales
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IEEPO	Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca
IFPRI	Instituto Internacional de Investigación en Políticas Alimentarias
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
INSP	Instituto Nacional de Salud Pública
ITESM	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey
LGDS	Ley General de Desarrollo Social
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
Oportunidades	Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Progresá	Programa para la Educación, Salud y Alimentación
Pronasol	Programa Nacional de Solidaridad
R.O.	Reglas de Operación
Sedesol	Secretaría de Desarrollo Social
SEP	Secretaría de Educación Pública
SSA	Secretaría de Salud y Asistencia

INTRODUCCIÓN

Antecedentes.

La diversidad cultural que existe en México presenta una serie de particularidades en lo referente a las visiones, características y necesidades de los grupos humanos que conforman la sociedad mexicana. Los diversos procesos históricos han contribuido al enriquecimiento de la diversidad cultural, pero al mismo tiempo, han surgido fenómenos sociales, como la marginación, exclusión o discriminación social de los grupos mayoritarios hacia los más débiles.

A partir de la colonización española, los grupos originarios fueron desplazados territorial y poblacionalmente por una mayoría mestiza, cada vez creciente, que surgió de la interacción entre las razas de dos culturas diferentes: la española y la indígena. Los esquemas de convivencia se modificaron manifestándose en lo político, económico, social y cultural, en algunos casos hubo una mezcla de elementos de ambas culturas mientras que en otros se impuso la proveniente de la cultura española.

En ese sentido, las formas de convivencia de los indígenas mexicanos fueron modificándose a partir de las transformaciones religiosas, cambios en el sistema de gobierno y una estructura económica basada en principios del desarrollo capitalista. Sistemas tradicionales de intercambio como el trueque o las estructuras jerárquicas del gobierno teocrático prevaleciente fueron sustituidos por el uso de la moneda y un sistema de gobierno colonialista dirigido desde otro continente.

Con el paso del tiempo, la integración de los grupos indígenas a la sociedad mexicana se ha visto rebasada por las diferencias culturales con la mayoría de los mexicanos. A lo largo de más de 500 años hemos encontrado intentos de dominación, de exterminio, de asimilación y, a partir del levantamiento zapatista en 1994, de “reconocimiento” a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Cada uno de estos procesos ha implicado la implementación de políticas de gobierno de los diferentes órdenes, pues los problemas que han

surgido son de competencia municipal, estatal o federal, según sean el caso. Así por ejemplo, se encuentran las necesidades de servicios públicos, los conflictos por límites territoriales o conflictos políticos y religiosos, que de acuerdo a las legislaciones vigentes, corresponde a distintos órdenes de gobierno atenderlos y brindar una solución. Sin embargo, la misma diversidad cultural dificulta la atención de los problemas y necesidades, pues no existen políticas públicas focalizadas o diferenciadas que estén adecuadas a las características de cada uno de estos grupos. Es precisamente por este tipo de situaciones que en el presente trabajo se analizarán los efectos de una política pública, el programa Oportunidades, en el contexto de dos comunidades indígenas en el estado de Oaxaca.

Planteamiento y justificación del problema

Con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población, los gobiernos de los tres órdenes (municipal, estatal y federal) han implementado diversas políticas públicas que tienen como finalidad contribuir al desarrollo comunitario, a través de la construcción de obras y el suministro de servicios de las que carecen los habitantes de las comunidades. No obstante, además de tener impactos sociales, económicos y políticos, también tienen consecuencias en aspectos culturales, lo cual es fundamental porque en estas comunidades lo cultural engloba los tres primeros aspectos.

Debido a las diferencias en las lenguas y a la falta de información, las personas de las comunidades no tienen claro cuáles son los objetivos y en qué consisten los programas gubernamentales, además de que, en muchas ocasiones en estas políticas ha faltado la consideración de las capacidades organizativas comunitarias como parte del capital social en su implementación, por lo que ha contribuido a modificaciones en la vida comunitaria.

Es indispensable identificar y medir efectos sobre las acciones públicas, pues muchas políticas pueden no estar produciendo el efecto deseado o bien el efecto puede producirse fuera de la misma política (Mejía, 2005: 15). De esta manera, el análisis de sus efectos permite que se refuercen las políticas públicas, ya que al identificar los efectos no deseados se pueden introducir modificaciones que corrijan de manera oportuna y se disminuyan los costos

derivados de la ineficiencia. Mediante estos procesos se busca establecer en qué medida se alcanzan los objetivos y cuáles son los efectos inducidos o secundarios de la acción.

Para mejorar una política pública es necesario evaluar, y para ello se debe consultar la opinión y la percepción de quién es responsable de implantar la política, de los beneficiarios directos y de los ciudadanos, especialmente en las evaluaciones de impacto y calidad, y esto es una forma de participación social en el desenvolvimiento de la acción pública (Bañón, 2003: XXII).

Es importante que en las evaluaciones y el replanteamiento de las estrategias del programa se incluyan aspectos fundamentales como la estructura organizativa y las características culturales de las poblaciones a las que se aplica, para aprovechar los potenciales que ellos ofrecen o bien, prevenir efectos que modifiquen esas estructuras sociales. Oportunidades ha tenido buenos resultados en la educación, salud y alimentación de las personas en condiciones de pobreza, según estudios del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), no obstante, es necesario realizar adecuaciones de la política a las condiciones de las comunidades indígenas, en este caso, para lograr mejores resultados.

Como indica Bañón, se tiene que considerar el sistema político, los valores sociales y el análisis de las políticas en relación con los aspectos de la gestión que se contemplan (Bañón, 2003: XXVI), es por eso que en la presente investigación se estudian cuestiones que en las evaluaciones del propio programa y otras Organizaciones No Gubernamentales (como el Banco Mundial y el BID), así como instituciones académicas (El Colegio de México, Centro de Investigación y Estudios sobre Antropología Social, Centro de Investigación y Docencia Económicas, entre otras) no han considerado y que, sin duda, tiene gran relevancia, sobre todo para las propias comunidades indígenas ya que el bienestar y la mejora de las condiciones de vida de las personas depende en gran medida de las relaciones y el quehacer comunitarios.

Por las razones mencionadas, la pregunta que surge y que sirvió de guía a la presente investigación es la siguiente: *¿De qué manera el capital social y el desarrollo de las comunidades indígenas se ven afectados ante la implementación de políticas sociales como Oportunidades?*

Para encontrar respuesta a esta pregunta y una explicación adecuada de los hechos descritos, se plantearon los siguientes objetivos e hipótesis:

Objetivo general:

Identificar los efectos del programa Oportunidades en el capital social comunitario, como factor determinante para el desarrollo, en dos comunidades indígenas de la región mazateca alta en el estado de Oaxaca, en el periodo comprendido del 2000 al 2006.

Objetivos específicos:

- a) Analizar los efectos del programa Oportunidades, en los lazos de confianza, reciprocidad y cooperación que se manifiestan en el trabajo, fiestas y cargos comunitarios de las comunidades de Eloxochitlán de Flores Magón y Santa María Chilchotla.
- b) Identificar los efectos de los cambios de la estructura del capital social en el desarrollo comunitario, en ambos casos.

Hipótesis.

De la misma forma, las hipótesis planteadas de la presente investigación son:

Hipótesis 1: La implementación de programas sociales como Oportunidades que no consideran las capacidades organizativas de las comunidades indígenas, ha impactado

negativamente en la participación comunitaria tradicional como referente del capital social de Santa María Chilchotla y Eloxochitlán de Flores Magón.

Hipótesis 2: La modificación de la estructura del capital social de las comunidades indígenas ha repercutido en el desarrollo comunitario de las mismas.

Estrategia metodológica.

La estrategia metodológica seguida se da desde una perspectiva analítica del cambio social en las comunidades donde se han implementado los programas gubernamentales. La población hacia los que están dirigidos estos programas depende del objetivo de los mismos. En el caso de Oportunidades, su principal objetivo es la reducción de la pobreza entre toda la población sin diferenciar si habitan en el medio rural o urbano y sin distinguir si son indígenas o no, sin embargo, los resultados esperados de la misma son homogéneos, es decir, lograr superar las condiciones sociales de sus beneficiarios en aspectos como la educación, salud y la alimentación.

En esta investigación se emplean dos tipos de análisis: comparativo (para medir las diferencias entre ciertas características iniciales de la población y estas mismas características a partir de la implementación de Oportunidades) y analítico (para conocer los aportes y la significación de los cambios producidos, y busca comprender por qué y cómo se ha pasado de una situación a otra (Mejía, 2003:23).

La investigación es de tipo cualitativo y se centra en dos aspectos considerados como eje de la investigación: desarrollo comunitario y capital social. Estos temas fueron indagados mediante diversos instrumentos metodológicos que comprenden la investigación documental, entrevistas abiertas y a profundidad y observación etnográfica.

Cabe mencionar que no se trata de realizar una evaluación del programa, sino de identificar los efectos que tiene Oportunidades en la estructura y las capacidades organizativas, como capital social de las dos comunidades indígenas donde se realizó el

estudio. Aún cuando ambas comunidades poseen características típicamente indígenas, los efectos identificados no son generalizables para cualquier sociedad indígena del país, tan sólo en el estado de Oaxaca, cada grupo étnico posee particularidades que lo distinguen de las demás, incluso dentro de cada uno de ellos se encuentran variantes que diferencian a comunidades de la misma etnia.

Aún cuando no fue una evaluación, era importante consultar la opinión y la percepción de quién es responsable de implantar la política, de los beneficiarios directos, autoridades municipales y ciudadanos, tomando esto como una forma de participación social en el desenvolvimiento de la acción pública (Bañón, 2003: XXII).

El trabajo de campo se realizó entre enero y febrero del 2008 en las dos comunidades de estudio. En total se entrevistaron a 33 personas: 5 funcionarios encargados de la operación del programa (3 de Oportunidades y 2 del sector salud), 10 beneficiarios, 8 no beneficiarios, 3 autoridades municipales y 1 encargada de Casa de Salud, 1 vocal del Comité de Promoción Comunitaria y 5 personas de mayor edad. Poco más de la mitad de las personas entrevistadas dio su testimonio en la lengua mazateca y, en el caso de Eloxochitlán se empleó a un traductor de la variante de esa comunidad, ya que el entrevistador desconocía algunos términos que en su variante no son iguales. Una de las condiciones para que algunos entrevistados concedieran su tiempo y testimonio fue conservar el anonimato, mientras que otros más permitieron que se incluya su nombre sin apellido, o con sólo la primera inicial del primer apellido, por esa razón, aparecerán de esa forma en el presente documento.

Para conocer mejor la situación específica de cada tema, se realizaron 5 entrevistas a profundidad a personas de mayor edad, con preguntas que se guiaron bajo los siguientes temas:

- El sistema tradicional de cargos en la comunidad (usos y costumbres).
- Los niveles de confianza, reciprocidad y cooperación (o solidaridad) entre los miembros de la comunidad.
- Los cargos comunitarios.

- Programas de gobierno que han conocido y cómo han impactado estos programas en la comunidad.

Los beneficiarios y no beneficiarios del programa dieron a conocer su percepción de la operación y los beneficios del programa con respecto a su comunidad. Con ello se identifican cuáles han sido los puntos más sensibles en lo que ellos han percibido los efectos de dicho programa y cómo ha evolucionado su participación en las actividades comunitarias. Para esto hay que distinguir entre aquellos que alguna vez fueron beneficiarios y que ya no lo son, otros que nunca han sido incorporados al programa y los actuales beneficiarios, incluyendo a los recientemente incorporados. La selección de los beneficiarios se hizo mediante los padrones del programa y en los casos en que no se encontraba a la persona se tenía previsto una segunda opción. La selección de las personas de mayor edad se hizo mediante la técnica de “bola de nieve” donde las mismas personas informaban de otras que podían ser entrevistadas. Algunas de las dificultades presentadas durante la investigación fueron las divisiones comunitarias, ya que en ambos municipios prevalecen conflictos poselectorales. En Eloxochitlán aun no se había electo al nuevo presidente municipal y los grupos en disputa se encontraban en plena actividad política, mientras que en Santa María Chilchotla continuaban los problemas originados por el conflicto magisterial del 2006 y donde éste municipio fue bastión de los grupos que estaban en contra de dicho movimiento. A partir de ello, algunos entrevistados manifestaron que no diera a conocer sus nombres sino que su testimonio fuera presentado como anónimo.

Se diseñaron guías para las entrevistas a funcionarios gubernamentales encargados de diseñar y ejecutar esta política en el estado de Oaxaca, para conocer los objetivos y estrategias de implementación del Programa Oportunidades. Con estas entrevistas se obtuvo información acerca de la operación del programa en comunidades particulares como las indígenas o si hay una percepción de los cambios en las relaciones sociales de las mismas.

La información bibliográfica sirvió para fundamentar la información acerca de los principales conceptos que utilizo en la investigación: capital social y desarrollo comunitario. Como parte de la misma investigación bibliográfica, se consultaron documentos sobre los

diferentes programas de la política social como Pronasol, Progresá y Oportunidades para conocer sus objetivos, revisar las evaluaciones y seguimiento que se les hicieron y analizar la evolución de dicha política a partir de sus estrategias de acción.

Finalmente, con toda esta información se presenta el documento final destacando los aspectos que conforman la presente investigación y que se espera tenga aportes importantes al estudio de Oportunidades y de la política social en nuestro país.

En el primer capítulo se encontrará el marco teórico en el cual se fundamenta el estudio del tema en cuestión, manejando los conceptos básicos de capital social y desarrollo comunitario. En el caso del primero se exponen sus componentes y fuentes y, se destaca en qué consiste el capital social comunitario, para contribuir a la comprensión de cómo la organización de las comunidades indígenas es una manifestación muy clara de capital social. Este mismo concepto se relaciona con el del desarrollo comunitario, pues la capacidad y la estructura organizativa existentes constituyen un potencial para el funcionamiento y el desarrollo de las sociedades indígenas.

En el segundo capítulo se describen las características socioeconómicas y culturales de las dos comunidades, para entender cómo se encuentra organizada y cuáles son los elementos sobre los cuales ha tenido efectos la implementación del programa. Se da mayor importancia a los aspectos socioculturales porque es la parte central de la discusión planteada.

En el tercer capítulo se destacan algunos elementos de la política social poniendo mayor énfasis en Oportunidades, en sus antecedentes, sus componentes y sus principales lineamientos con respecto a su operación. También se presenta un resumen de los resultados del programa, en el periodo comprendido del 2000 al 2006, con base en las evaluaciones externas del mismo.

El cuarto capítulo ofrece los resultados del trabajo de campo donde se contrastan los elementos descritos en el marco teórico y los aspectos socioculturales de las comunidades, con Oportunidades. Brevemente, se presenta la percepción de los beneficiarios sobre sus

resultados en educación, salud y alimentación. Posteriormente, se exponen sus efectos sobre la vida comunitaria, en sus diferentes dimensiones y cómo afectan al desarrollo de las mismas

Por último, en el capítulo quinto se presentan las conclusiones sobre sus efectos en el capital social y el desarrollo de las comunidades estudiadas, añadidas por algunas recomendaciones y nuevas pistas para otros estudios.

CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO: CAPITAL SOCIAL Y DESARROLLO COMUNITARIO.

Introducción.

En la literatura sobre el tema se puede identificar que los autores abordan desde diversas perspectivas el estudio de los problemas que la sociedad enfrenta cotidianamente, lo cual enriquece el análisis de estos sucesos y establecen teorías y conceptos que marcan los principios para nuevos estudios. En la presente investigación, se toman en cuenta las características del problema planteado de manera que se pueda identificar bajo qué teorías puede ser estudiado y podamos comprender el fenómeno planteado, por lo que en esta parte discutiremos los dos principales conceptos vinculados con la teoría existente: el capital social y el desarrollo comunitario. Estos conceptos estarán vinculados al análisis del impacto de una política pública, como lo es el Programa Oportunidades, en el contexto de las comunidades indígenas a estudiar.

1.1 Concepto de comunidad.

Siendo la comunidad la base de todo, la discusión inicia con este concepto. Una comunidad “es un conjunto de personas que se ubican en un espacio geográfico determinado, que se concibe como unidad social, donde la interacción se da de manera intensa a partir de la atención a intereses comunes, lo que propicia la idea de crear conciencia de pertenencia entre sus miembros” (Serrano, 2005: 194). La definición clásica de comunidad abarca aspectos de actividad coordinada con cierto propósito común, autogobierno, superestructura cultural y sentido de identidad (Durstun, 2000).

A partir de esta noción general, se desprende la necesidad de precisar dos aspectos más específicos, que dan cobijo a la definición de comunidad: su situación geográfica y la interacción entre sus miembros. Se parte de la idea de que sin esos dos aspectos es difícil hablar de una comunidad. Por un lado, la situación geográfica determina el tipo de grupo, su

desarrollo y alcance, así como su permanencia o conclusión en los diversos procesos históricos de la propia evolución humana.

Una comunidad, es entonces, mucho más que intereses, satisfacción de necesidades, rasgos o elementos comunes. Comunidad es integralidad, totalidad, heterogeneidad, a veces conflicto, pero en definitiva: vida cotidiana y relaciones directas en un escenario geográfico determinado, donde los sujetos en esa vida social encuentran, reciben y toman lo necesario para desarrollarse¹ (Serrano, 2005: 195).

Un elemento indispensable en una comunidad y sin el cual no se habla de ellas es el sentido de comunidad, necesario para la interacción entre los sujetos y que se relaciona con la cuestión de la identidad comunitaria. En él se encuentran implicados intereses, afectos y sentimientos entre los miembros integrantes del grupo y hacia la comunidad como contexto. McMillan (1976) lo define como el “sentimiento que tienen los miembros de una comunidad acerca de la pertenencia, un sentimiento de que los miembros se preocupan unos por otros y que el grupo se preocupa por ellos, y una fe compartida de que las necesidades de los miembros se satisfarán por su compromiso de estar juntos” (McMillan, 1976, citado por Serrano, 2005:194). La pertenencia a una comunidad hace “que los individuos se vean obligados a contribuir al bien comunitario y a respetar las decisiones comunes, así como el fortalecimiento de las capacidades organizativas de la misma” (Robles, 2005:195).

Para afectos del presente estudio, la comunidad se refiere a los dos municipios donde se realizó el trabajo de campo a partir de la visión de las propias comunidades indígenas, ya

¹ El uso de los recursos comunes por parte de los individuos pertenecientes a una comunidad ilustra la importancia de la dimensión cultural de las instituciones (que se discutirá ampliamente más adelante). “La acción individual frente a la utilización de un bosque común no podría interpretarse solamente por la existencia y acatamiento de reglas de uso y explotación de la madera, orientadas a volver eficiente y sustentable el aprovechamiento del bosque. El asunto de por qué fue posible crear estas reglas y su grado de cumplimiento, se relaciona con la valoración de la importancia de la comunidad (y su bosque como parte de ella) para la vida de los individuos, la conciencia de un territorio y una cultura compartidos, heredados y vistos como un patrimonio histórico que debe preservarse para las generaciones futuras, y de normas existentes en la comunidad de reciprocidad, confianza y tolerancia. Esto no significa que dichos elementos se hallen presentes en todas las comunidades, porque en algunas se dan conflictos internos y relaciones de poder y sometimiento, pero aún así este hecho influye poderosamente en la creación y el acatamiento de reglas para la utilización del bosque” (Klooster, 2000, citado por Flores, 2002:21).

que el municipio como tal obedece más a cuestiones administrativas en el contexto de la estructura del gobierno (en el capítulo II se discutirá más ampliamente este tema).

1.2 Capital social

El cambio de las comunidades rurales agrícolas a comunidades industrializadas trajo consigo una serie de modificaciones en las normas sociales, hábitos y costumbres que habían caracterizado las comunidades rurales. Esta diferencia “es señalada por Ferdinand Tönnies entre lo que él denominó *Gemeinschaft* (“comunidad”) y *Gesellschaft* (“sociedad”). Según Tönnies, la *Gemeinschaft* que caracterizó a la típica sociedad campesina europea consistía en una densa red de relaciones personales, que descansaba en gran parte sobre el parentesco y el contacto directo, lo cual era posible observar en una pequeña aldea cerrada. Las normas eran, en su mayoría, tácitas y los individuos estaban ligados entre sí por una red de interdependencia mutua que influía en todos los aspectos de su vida, desde la familia hasta el trabajo y las pocas actividades recreativas que este tipo de sociedades conocía. La *Gesellschaft*, por otra parte, era el marco referencial de las leyes y otras regulaciones formales que caracterizaban a las grandes sociedades urbanas e industriales. Las relaciones sociales eran más formales e impersonales; los individuos no dependían del apoyo mutuo de la misma manera en que lo hacían los integrantes de las comunidades rurales, y por lo tanto, había menos obligaciones morales entre ellos” (Fukuyama, 1999:27).

De aquí se desprende otra palabra que tiene muchas implicaciones para el entendimiento de nuestro tema: lo social, término que se usa ampliamente y en muchos contextos, pero que tiene un origen claro. “Deriva de la palabra *socius*, del latín, que significa “amigo”, al igual que el término paralelo en alemán, *gesellschaftlich*, deriva de *Gesell*, palabra que en ese idioma significa “camarada”. El concepto de lo que es social está pues vinculado al fenómeno de la amistad, en el que las personas valoran el bienestar del otro y cooperan para ayudarse mutuamente” (Atria, 2003:121).

La importancia del uso del término capital social ha llevado a una diversidad de análisis desde varios enfoques que podemos resumir en los siguientes: a) económico, donde se

ve como incentivos individuales que sirven para interactuar con los otros, invirtiendo en recursos en capital social y explorar diseños y efectos de las instituciones formales e informales de las cuales se pueden obtener ganancias de tipo económico, por ejemplo, los lazos de amistad que sirven de base para la creación de una empresa o asociación con fines económicos; b) político, que enfatiza el papel de las instituciones y normas sociales, como reguladores, en el comportamiento humano en la sociedad; c) sociológico: desde esta perspectiva se estudian las redes, la reciprocidad y las organizaciones, como factores determinantes del equilibrio de las relaciones sociales, y d) antropológico: en la cual se desarrolla la noción de los instintos naturales humanos de asociación, que sirven como proveedores de una base biológica para el orden social (Commonwealth of Australia, 2003).

De la misma forma, el concepto ha evolucionado y ha sido enriquecido hasta formar un concepto que se aproxima, ya que aún no termina por definirse por completo, a lo que es el capital social. La primera autora en manejar el concepto fue Lyda Judson, en 1916 “para describir los centros comunitarios de las escuelas rurales” (Fukuyama, 1999:40). Posteriormente, autores como Bourdieu (1997) y Granovetter (1985) destacan el papel del capital social como un recurso que tiene repercusiones de reconocimiento y sobre todo, objetivos económicos. En contraparte James Coleman (1988) fue el primero en plantear que el capital social no existe como tal, sino que éste podría definirse como una variedad de entidades que consisten en algunos aspectos de la estructura social y que facilitan ciertas acciones dentro de la misma, sin embargo, también destaca su importancia para fines productivos que no serían alcanzables sin su presencia (Coleman, 1990).

El teórico mas reciente que ha destacado por sus aportaciones a las teorías sobre el capital social es Robert Putnam, quien a partir de su obra *Making Democracy Work* (1993) hace una distinción de dos regiones de Italia, el Norte y el Sur, para destacar cómo la existencia del capital social en el Sur repercutió en un buen nivel de desarrollo, mientras que el Norte, con un capital social muy débil, tenía fuertes problemas de atraso. Putnam resume al capital social como los “aspectos de las organizaciones tales como las redes, las normas y la confianza, que facilitan la acción y la cooperación para beneficios mutuos” (Putnam, 1993). Además de Putnam, estudiosos de instituciones internacionales como el Banco Mundial, la

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), entre otros han aportado al enriquecimiento del concepto. Para la OCDE, es la red que junto con las normas compartidas, valores y entendimientos, facilita la cooperación dentro o entre los grupos (OCDE, 2001); mientras que para el Banco Mundial, el capital social se refiere a “las instituciones, relaciones y normas que conforman la calidad y cantidad de las interacciones sociales de una sociedad² o bien el contenido de ciertas relaciones y estructuras sociales, es decir, las actitudes de confianza que se dan en combinación con conductas de reciprocidad y cooperación” (Banco Mundial, 2008). Para estas instituciones internacionales es tan importante el capital social que se ha convertido en uno de los principales factores a considerar en los proyectos que financian, es decir, uno de sus objetivos es la inclusión del capital social para la ejecución de los mismos y con ello lograr el fortalecimiento de la cohesión social.

En síntesis, podemos definir el capital social como el conjunto de las instituciones, las relaciones, las actitudes y los valores que rigen las interacciones entre la gente y contribuye al desarrollo económico y social. Incluyen los valores compartidos y las reglas para las conductas sociales expresadas en las relaciones personales y un sentido común de la responsabilidad cívica, que hace a la sociedad algo más que sólo una colección de individuos (Commonwealth of Australia, 2003: IX).

1.2.1 Componentes del capital social

Los autores del capital social han abordado el tema enumerando componentes diversos, que incluyen los tipos de relaciones, la estructura y valores que se dan al interior de la sociedad, tales como las redes, las normas, las instituciones, la confianza, la reciprocidad, la colaboración, etc., los cuales se describen brevemente a continuación.

²<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTSOCIALCAPITAL/0,,contentMDK:20187568~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:401015,00.html>

Redes

Este componente es indispensable ya que constituye la base de toda relación humana, donde existe capital social (de unión, vinculación y aproximación). “Las redes pueden utilizarse para describir los tipos de relaciones o el lugar en que reside el capital social de una persona. Por supuesto, la solidez de las relaciones varía y no todas las redes están conectadas mediante capital social” (Atria, 2003:75). En muchas ocasiones, las personas se ayudan para encontrar trabajo o para intercambiar información sobre determinado asunto utilizando los contactos que pueden tener en ciertas posiciones dentro de una empresa, escuela o agrupación.

La generación de capital social se puede dar por la misma movilidad de los individuos, por ejemplo, cuando una persona se dirige hacia otros lugares construye nuevas redes que dependerán de las actividades que desempeñe y del lugar hacia los cuales tiene contacto. En el contexto de la migración, se observa con mayor frecuencia esta situación, ya que las personas que se desplazan primero, después contactan con otras induciéndolas al desplazamiento y contribuyendo a facilitar el traslado de los otros. Los propios movimientos de migrantes en los Estados Unidos son resultado de la unión del capital social de esos migrantes, pues viven en condiciones similares y buscan objetivos comunes. Los lugares de trabajo también facilitan las relaciones sociales, ya que la concentración de personas originarias de diferentes lugares, propicia la creación de nuevas relaciones que para una persona representaría una oportunidad en el momento de viajar por razones distintas a otros lugares.

Así, el capital social se convierte en un grupo de gente interconectada que usualmente tienen un atributo en común, por ejemplo, practican el mismo deporte o tienen la misma ocupación. Un individuo puede ser parte de muchas redes, además de su familia, puede ser de su vecindad, de sus preferencias de esparcimiento, vocación, género, parentesco, política, religión, raza o nación, etc. Cada uno de estos grupos puede tener sus propias normas y niveles de obligación mutua o expectativas y puede generar niveles de confianza distintos hacia los demás, no sólo dentro sino también hacia quienes están fuera del grupo. Ser parte de una red provee beneficios individuales que son muy importantes por alguna necesidad, tales como el acceso a la información y un rango de oportunidades. También puede hacer que una persona

destaque y se le den más responsabilidades dentro del grupo e, incluso, hacia fuera donde pueden llegar a tener cierta representatividad en la cúpula de tomadores de decisiones, como sucede con los grupos políticos que logran representarse en los congresos legislativos.

Reciprocidad

La reciprocidad consiste en una especie de intercambio de favores, es decir, lo que una persona hace a favor de otra, ésta le retribuirá de la misma forma en el momento en que se le presenten las mismas circunstancias. Sin embargo, en muchas sociedades el incumplimiento de este principio se puede sancionar con acciones psicológicas a través de comentarios o malos tratos hacia la persona que lo desacata.

Mauss identifica a la reciprocidad como principio regidor de las relaciones institucionales formales e informales a nivel de comunidad. Tanto en las sociedades premercantiles y sobre todo en las actuales, existe una lógica de intercambio ajena a la lógica de mercado, que involucra el intercambio basado en obsequios (objetos, ayuda, favores) en muchos aspectos (políticos, económicos). Un obsequio es a la vez una señal de disposición a iniciar una relación social y una obligación culturalmente sancionada a retribuir. En esta “reciprocidad difusa”, la compensación por un favor, un préstamo o un “regalo” es obligatoria, pero no en forma inmediata ni siempre de equivalencia precisa, a diferencia de las transacciones mercantiles (Gauss citado por Atria, 2003: 157).

En cualquier entorno socialmente definido (principalmente en las sociedades tradicionales que tienen mayor arraigo cultural), las relaciones sociales son establecidas a través de numerosas interacciones pasadas y como potenciales que se prefiguran en una perspectiva de largo plazo. En las comunidades donde los miembros son muy estables, las relaciones tienden a darse entre las mismas personas (primero dentro de la familia, basada en una estructura jerárquica de reconocimiento del parentesco) y familias en todos los ámbitos y en todas las instituciones de la vida humana: religiosa, jurídica, política, familiar y económica, en un mismo momento. Por esto, señala Mauss (1966), son “fenómenos totales” y las mismas comunidades son “sistemas totales” de carácter económico, religioso y jurídico a la vez. La

reciprocidad, que a primera vista podría parecer un fenómeno social menor entre muchos, es, por ende, la base misma de las relaciones e instituciones de capital social (Mauss, citado por Atria, 2003: 157).

Confianza.

Este es otro de los principios más importantes para el capital social, pues generalmente se refiere al nivel de confianza que la gente tiene hacia los otros (Commonwealth of Australia, 2003) y lo que ellos dicen es creíble por lo tanto va a actuar conforme a lo que los demás piensen o digan. La confianza tiene un soporte cultural en el principio de reciprocidad, y un soporte emocional en el afecto que se siente hacia personas que se muestran confiables y manifiestan confianza en nosotros. Se expresa en “conductas reiteradas y reforzadas de expresiones que comunican confianza en discursos y en acciones de entrega de control sobre los bienes” (Atria, 2003:156). El nivel de confianza depende de la percepción de los demás. Puede darse la confianza entre la gente, o bien, hacia cierto grupo o al gobierno. Esto puede concebirse como el nivel general de confianza dentro de una sociedad en particular. Es un elemento importante del capital social, en la vida cotidiana, sobre todo en el comercio. En estudios realizados por Putnam (2000) en los Estados Unidos, se le relaciona con los bajos índices de criminalidad, aunque no siempre sucede así, ya que los niveles de ingreso pueden influir en el nivel de confianza. La confianza es más notable cuando se llega a determinar si alguien es extraño, por ejemplo, se confía más en un extraño de cierta religión, raza, vocación u otras características similares, pero no en cualquier persona que no presente una identificación clara de sus objetivos. Mientras la confianza basada en la experiencia personal es más fuerte, la confianza comunitaria otorga mayores beneficios porque extiende más sus interacciones, pues todos los miembros de la comunidad establecen lazos de confianza que contribuye al bienestar de cada uno en cuestiones de seguridad, educación y salud, ya que de alguna manera todos acudirían al apoyo de alguien que lo necesita.

Instituciones.

Lo conforman todo el conjunto de estructuras de gobierno y normas que se han consolidado a través del tiempo y que se encargan de regir la convivencia comunitaria en cuestiones políticas, religiosas y culturales. Las instituciones son las normas que hacen posible que se realicen intercambios ordenados y significativos entre los individuos. También establecen derechos de propiedad, requisitos para adquirir la calidad de miembro, normas sobre la solución de controversias y procedimientos para la creación de nuevas instituciones. Son el producto de la reacción colectiva de los miembros de la red ante acciones de otros y surgen como consecuencia de normas que establecen responsabilidades. Las instituciones también reflejan la distribución del capital social, e influyen a su vez en la forma en que dicho capital se generará en el futuro.

Algunas de estas instituciones lo conforman las normas, las cuales se refieren a los entendimientos compartidos, reglas informales y convenciones que sancionan o moderan ciertas conductas en diferentes circunstancias. Son normas sociales generalizadas que incluyen la honestidad, legalidad, trabajo comunitario, respeto hacia los demás, tolerancia, aceptación de la diversidad y ayuda a la gente necesitada. Generalmente se ejecutan a situaciones específicas como regresar las posesiones de alguien que las ha perdido, ceder el asiento en el transporte público a una mujer o a una persona de la tercera edad, y pagar a tiempo los servicios públicos. No están escritas y pueden ser reforzadas por motivos religiosos, por dichos populares, por la música, etc. Algunas han llegado a ser incluidas en legislaciones formales, como el caso de los usos y costumbres en el estado de Oaxaca.

En general, en varias ramas de la ciencia como la sociología y la antropología, las “instituciones” se refieren más a atributos de colectividades que de individuos. En este nivel de análisis, la naturaleza de las relaciones no deriva de la suma de interacciones entre individuos, que responden a decisiones de interés personal, sino de sistemas complejos que surgen de la evolución de esas decisiones e interacciones. El marco conceptual del capital social tiene que detectar los principios del funcionamiento de estos sistemas, además de entender las retroalimentaciones entre acciones individuales, los sistemas que emergen de ellas

y las maneras en que los cambios en un nivel de abstracción conducen a cambios en el otro (Atria, 2003).

Las instituciones pueden ser de carácter formal o informal (Stiglitz, 2000). Las instituciones informales no están codificadas, sino que se manifiestan tácitamente. En la mayoría de los casos, existen como normas de comportamiento generalmente aceptadas dentro de una red. Son ejemplos de instituciones informales la manera en que las familias celebran los cumpleaños, los aniversarios luctuosos de algún miembro de la familia, las prácticas de duelo aceptadas, el reconocimiento del parentesco en diferentes grados, el cuidado de niños y ancianos y la responsabilidad por los demás en épocas de desgracia. De esta manera, las instituciones informales están mejor preparadas para organizar intercambios de bienes socioemocionales y bienes de gran valor afectivo. Pueden aumentar la eficiencia económica cuando se pide al jefe que contrate al hijo de su hermana porque éste actuará con lealtad, mientras que otros empleados pueden adoptar una actitud oportunista. Sin embargo, en las economías desarrolladas cuando esos intercambios se realizan con extraños se requiere la intervención de instituciones formales.

Las instituciones formales comunitarias son las que se encuentran establecidas de forma expresa, tales como las autoridades comunitarias, la asamblea comunitaria, los consejos de ancianos, las festividades comunitarias y los trabajos colectivos. Los individuos de la comunidad se tienen que sujetar a las decisiones de una asamblea o de una autoridad y las tienen que respetar y obedecer. En muchas ocasiones se convierten en instituciones oficiales, creadas y mantenidas por una minoría poderosa y a la vez, son un terreno fértil para efectos negativos como el amiguismo, el nepotismo y la corrupción. Como consecuencia se genera exclusión social y “desalientan el intercambio a nivel general” (Atria, 2003:105).

Tanto las instituciones formales como las informales constituyen el punto de unión y enlace de las redes y principios que rigen la vida de los individuos en la sociedad, por lo tanto, de ellos depende que haya un capital social sólido o débil.

1.2.2 Fuentes del capital social.

El Banco Mundial (2008) identifica ocho fuentes o dimensiones del capital social: la familia, las escuelas, la comunidad local, las empresas, la sociedad civil, el sector público, género y etnia. Cada uno de estos elementos crean capital social, pues al aglutinar a un determinado número de personas y se establecen las redes entre ellos, surgen iniciativas que conllevan a objetivos generales que requieren del esfuerzo y la participación de estos actores para que se puedan lograr. Al mismo tiempo pueden generar beneficios a terceros (externalidades positivas) aun cuando no pertenezcan al grupo.

De acuerdo con la AIFS (Australian Institute of Families Studies), el acceso al capital social puede ser por la edad, género y salud, circunstancias familiares, educación, empleo, estado civil, actitudes y valores, características del lugar en que se reside (como la urbanización y nivel socioeconómico). Por ejemplo, una persona educada puede acceder más fácil al capital social y a su vez, sus hijos podrán ir aún más lejos a estudiar o trabajar, que las personas que tienen bajos niveles de escolaridad (Commonwealth of Australia, 2003).

1.2.3 Tipos de capital social.

Algunos autores mencionan la existencia de cuatro tipos de capital social: individual, el de pequeños grupos cerrados, el comunitario y el externo a la comunidad (Durston, 2000:26). Estos tipos de capital social tienen su propia forma de manifestarse y generan beneficios dependiendo del tipo al cual pertenezcan. En el tema que nos ocupa, nos enfocaremos al capital social comunitario, ya que las capacidades organizativas de las comunidades indígenas analizadas se encuadran en este esquema.

1.2.4 Capital social comunitario.

Entonces, ¿qué entendemos por capital social comunitario? El capital social colectivo o comunitario consta de las normas y estructuras que conforman las instituciones de cooperación grupal, cuyas relaciones residen en esquemas complejos, en sus estructuras normativas, de

gestión y sanciones. Cabe mencionar que las comunidades son mucho más que redes, incluso que redes “circunscritas” (bounded, es decir, las relaciones que existen entre grupos homogéneos por la raza, etnia o religión) (Durston, 2000:21; Commonwealth of Australia, 2003).

El capital social comunitario es la institucionalidad formal e informal que integra las normas culturales de confianza entre los individuos con las prácticas de cooperación entre todos los miembros de un sistema social. Los aspectos individuales y colectivos se compenetrán. Durston menciona que la relación queda clara en el dicho “los hombres pasan, las instituciones quedan” (Durston, 2000:25).

Resalta un término que es fundamental en el capital social comunitario que son las instituciones de cooperación. Se entiende a éstas como al conjunto relativamente estable de roles y relaciones, bien establecidas, prácticas sociales que son características de la sociedad en cuestión (Beattie, 1966 citado por Durston, 2000:21), y con normas que refuerzan y sancionan el desempeño de estos roles por diferentes personas a través del tiempo (Durston, 2000:21). Así, el capital social promueve la cooperación social manifestada en la cultura, la cual tiende a considerarse como una forma de expresión creativa pero también estimula a que los individuos se comuniquen y cooperen en una gran variedad de actividades sociales. Entendido de esta forma se origina con frecuencia en fenómenos como la religión, la experiencia histórica compartida y otras tradiciones culturales muy arraigadas que sólo pueden configurarse con gran dificultad (Atria, 2003:42).

Hay cuatro funciones básicas de toda organización social promovidas o impulsadas por el capital social: adopción de decisiones, movilización y gestión de recursos, comunicación y coordinación y solución de conflictos (Uphoff, 2003:129). La capacidad de desempeñar cada una de estas funciones hace que exista una acción colectiva mutuamente beneficiosa más fácil y menos costosa y, en consecuencia, más beneficiosa y más probable. Cuando esa capacidad está incorporada en una comunidad, organización, región o sociedad, se puede facilitar la acción aún en ausencia de un fuerte apoyo de capital social, aunque cuanto más capital de ese

tipo exista en la mente y en los sentimientos de las personas, más capital social habrá en total para aprovechar.

Por último, podemos concluir que el capital social comunitario se denomina así porque es en el nivel comunitario donde el capital social llega a ser plenamente colectivo porque, a diferencia del capital social individual y grupal, en la comunidad ser miembro no depende del reclutamiento por parte de una persona o del grupo, sino que es un derecho de todos sus integrantes. La comunidad puede ser territorial o funcional: la membresía puede definirse sobre la base de una vecindad estable o ser una comunidad de intereses definida por un objetivo común (Atria, 2003: 159).

1.3 Desarrollo comunitario

Para los fines de esta investigación, se puede partir de un concepto fundamental de desarrollo, que implica la satisfacción de necesidades de la población que abarca desde las necesidades primarias (alimento, vivienda, educación, salud) hasta la protección, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad. Estas necesidades son en sí mismas potencialidades humanas individuales y colectivas. De esta forma, el desarrollo incluye también, desde las políticas públicas, un fuerte componente social: distribución más equitativa del ingreso, expectativas de vida, acceso a una vivienda digna, a servicios de salud y de educación, a una situación ambiental sana, a derechos sociales y políticos y a la posibilidad de participación ciudadana en la toma de decisiones. No se puede hablar de desarrollo si no se tienen cubiertas las necesidades fundamentales de todo ser humano (PNUD, 1997). Más aún, generalmente se mide el desarrollo a partir de aspectos como la longevidad, el nivel de vida y el nivel educacional, que constituyen factores determinantes para distinguir un país desarrollado de otro que no lo es.

El desarrollo puede ser definido como un proceso en el cual se crean condiciones de crecimiento para los individuos, grupos y comunidades, a través de la participación que genere cambios en la actitud y en los hábitos, de manera que pueda verse este proceso en la consolidación de los seres que, por ser sujetos sociales, tienen capacidades analíticas y

creativas que favorecen la consecución de sus metas y la consolidación de procesos de crecimiento y desarrollo integral (Serrano, 2005).

De aquí en adelante, hablaremos de uno de los desprendimientos de las teorías del desarrollo que es el desarrollo comunitario, ya que nuestro objeto de estudio son las comunidades indígenas, organizadas precisamente en comunidades con estructuras de gobierno y de trabajo particulares.

En el XX Informe del Comité Administrativo de Coordinación al Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, publicado el 18 de octubre de 1956, mencionaba como elementos del desarrollo de la comunidad “aquellos procesos en cuya virtud los esfuerzos de una población se suman a los de su gobierno para mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de las comunidades, integrar a éstas en la vida del país y permitirles contribuir plenamente al progreso nacional. En ese complejo intervienen: la participación de la población misma en los esfuerzos para mejorar su nivel de vida, dependiendo todo lo posible de su propia iniciativa; y el suministro de servicios técnicos y de otro carácter en formas que estimulen la iniciativa, el esfuerzo propio y la ayuda mutua, y aumenten su eficacia” (ONU, 1956 citado por Serrano, 2005:194). Posteriormente, tras la Primera Conferencia Interamericana sobre Desarrollo de la Comunidad, efectuada en Chile en 1970, en cuya Acta Final se afirmaba que “el desarrollo de la comunidad es un proceso integral de transformaciones sociales, culturales y económicas, y al mismo tiempo, es un método para lograr la movilización y la participación popular estructural, con el fin de dar plena satisfacción a las necesidades económicas, sociales y culturales” (OEA, 1970). Se concibe como una acción coordinada y sistemática que, en respuesta a las necesidades o a la demanda social, trata de organizar el progreso global de una comunidad territorial bien delimitada o de una población-objetivo, con la participación de los interesados” (Rezsohazy, 1988 citado por Serrano, 2005:194).

Considerando lo anterior, el desarrollo de la comunidad tiene por objeto lograr una mejor y mayor participación de la población en los asuntos locales, revitalizar el gobierno local e impulsar una administración local eficaz en los lugares donde no existe. Su eje

fundamental es el desarrollo de los sujetos, sin distinguir edad ni género, a partir de su participación activa en las políticas públicas, para potencializar acciones que conduzcan al crecimiento y desarrollo en su entorno directo, entendiendo esto como un proceso que implica la ampliación de opciones y el fortalecimiento de las capacidades de la gente, el cual debe facilitar el acceso a oportunidades, reducir la vulnerabilidad y promover el empoderamiento. Se concibe al desarrollo comunitario “como la experiencia de promover la dignidad humana y construir poder local en todas sus dimensiones, para una vida plena de derechos, reafirmando las características del sistema cultural y su régimen de funcionamiento. En las comunidades indígenas, la gente aprende que su futuro depende de ellas mismas, lo que determina que la comunidad es dueña de su futuro y lo defiende, reivindica y reconstruye el sistema que en ella rige” (Robles *et al.*, 2005: 271).

El desarrollo en las comunidades indígenas implica cooperación, una cooperación que va desde el nivel personal, pasando por la situación familiar y culminando con el aspecto comunitario. Los individuos son interdependientes, cuando alguien tiene un problema personal, los otros acuden en su apoyo. Lo mismo ocurre con la situación entre familias, la convivencia abarca desde situaciones de desgracia hasta fiestas familiares o comunitarias. Así, el bienestar de cada persona depende de la acción que los demás ejercen de manera colectiva. Las personas son seres sociales y culturales, porque su bienestar depende de la relación entre el individuo y el mercado y de una serie de costumbres y normas, porque exige la participación organizada de las personas y de instituciones socialmente responsables (el Estado incluido), que busca soluciones alternativas (Contreras, 2001: 111).

De esto se desprende ahora la necesidad de reflexionar en el proceso de desarrollo comunitario como un modelo que debe considerar aspectos, tales como: el ser humano es sujeto y objeto de su propio desarrollo; él lo origina y lo promueve. La comunidad debe ser vista como un escenario donde la participación es el elemento clave, pues el sujeto es un recurso estratégico e inteligente del proceso; la finalidad de considerar así al sujeto es conseguir el mejoramiento en su calidad de vida, por ello se hace indispensable generar un proceso de capacitación que no solo informe sino que forme. A partir de ello, favorecer los

sentimientos de arraigo y pertenencia, que es lo que finalmente coadyuva a la participación de las personas.

Lo anterior se resume en los siguientes aspectos que deben considerarse en todo proceso de desarrollo comunitario: la participación de las comunidades en las decisiones que afecten a sus condiciones de vida, impulsar la participación de mujeres, jóvenes y ancianos, aprovechar los recursos humanos y naturales, fomentar la asociación entre comunidades, organizaciones no gubernamentales y autoridades municipales y combinar el trabajo voluntario de los habitantes con los recursos del Estado e incluirlas en las políticas públicas. A partir de ellos se pretende diseñar, desarrollar y evaluar acciones que, por ser promovidas por la propia comunidad, tengan mayores y mejores posibilidades de que en ellas participe un número significativo de personas de todos los grupos de edad (Serrano, 2005:206).

La participación de los miembros de la comunidad es lo que distingue al desarrollo comunitario de otro tipo de intervenciones; cuando se habla de participación se presupone generar en la población la toma de conciencia alrededor de su realidad y la comprensión de esa situación. Supone la facilitación de actitudes dinámicas y creativas que conduzcan a la generación de otras o nuevas formas de atender las situaciones, de promover iniciativas y de eficientar el uso de los recursos con los que se cuenta. La participación de la población se manifiesta abiertamente en la medida en que las personas hacen suya la intervención y se asumen como responsables de la implementación de la misma, convencidos de que ese hecho redundará en beneficios individuales y colectivos, cuyo máximo resultado deberá verse reflejado en las mejoras de la condición de vida. Es importante generar procesos de empoderamiento donde las personas se apropien de las estrategias implementadas desde una política pública.

Para concluir, el desarrollo de una comunidad no sólo debe remediar los desequilibrios producidos por el crecimiento económico sino que su principal aporte al desarrollo global es el de incorporar a éste a los sectores populares a través de “la participación organizada en las fases cruciales de voluntad, decisión y acción, que caracterizan al proceso de desarrollo como obra dinámica de toda la sociedad” (OEA, 1970).

1.4 Importancia del capital social para el desarrollo.

Cuando las personas participan en la colectividad, reafirman su sentido de pertenencia a la comunidad y su identidad, pues fortalecen los lazos de cohesión y se comparten conocimientos, experiencias y un espacio territorial dentro del cual se da el desarrollo. De la misma forma, el sentido de participación permite la posibilidad de incidir en el ejercicio del poder y en la toma de decisiones que afecta la vida y posibilidades futuras de la comunidad. La afirmación de la identidad implica fuerza, poder. Esta afirmación tiene un significado especial para las comunidades indígenas las cuales tienen una conexión inmediata con sus propias raíces comunitarias (Robles *et al.*, 2005: 17). Así, las necesidades básicas como la alimentación y la salud, son demandas de la población que se tienen que satisfacer de manera particular, pero su obtención también implica el trabajo colectivo, pues a través de éste se construye la infraestructura que servirá para el suministro de estos servicios.

La teoría y la práctica del desarrollo deben incorporar los conceptos de cooperación, confianza, etnicidad, identidad, comunidad, amistad, ya que estos elementos constituyen el tejido social en que se basa la política y la economía. No hacerlo agrava las tensiones culturales y el sentimiento de incertidumbre (Contreras, 2001:111).

La solidez y la confianza de los habitantes de una comunidad se basan precisamente en el hecho de saber que pertenecen a una entidad capaz de responder y solidarizarse ante sus necesidades (Robles, *et al.*, 2005: 161). La confianza entre todos los miembros de la comunidad se establece a través de las relaciones personales entre los individuos, prevaleciendo entre las comunidades indígenas una de sus vertientes: el valor de la palabra, ante cualquier compromiso con los demás, es decir, no se necesita formalizar mediante un documento sino que basta con la palabra de alguien para confiar en que va a cumplir un compromiso contraído. Posteriormente tenemos la reciprocidad, que al ser ayudado por los otros, existe el compromiso de responder recíprocamente ante cualquier situación que lo amerite y no precisamente como una forma de pago, sino por el simple hecho de coadyuvar al bienestar del otro. Finalmente, tenemos la cooperación, otro valor que se da adicionalmente a la reciprocidad, pues con colaboración de muchos se puede hacer más y mejores cosas. No

sería posible construir procesos si los integrantes de la comunidad no compartieran solidariamente las responsabilidades y las acciones.

Los valores comunitarios como la convivencia misma son fundamentales, pues es un principio que permite poner en el centro las coincidencias y trabajar para lograr los objetivos definidos colectivamente. El desarrollo de actividades para celebrar las tradiciones, los logros derivados de la participación y las fiestas importantes enriquecen la convivencia y fortalecen la cohesión social, se teje la identidad social y la gente se va familiarizando con ellas haciendo que los proyectos poco a poco se vayan haciendo suyos (Robles *et al.*, 2005: 292). Esto constituye un factor que acumula capital social que ha contribuido a la reducción de la vulnerabilidad de las comunidades marginadas.

Un área específica en que el capital social comunitario aporta al bien común tanto local como nacional es en el manejo de ecosistemas. La gestión participativa por parte de los habitantes y usuarios del grupo humano local de los ecosistemas locales y de sus recursos naturales puede ser clave en la preservación de éstos. Pero sin normas internalizadas ligadas a y reforzadas por instituciones sociales comunitarias o intercomunitarias, y sin un control social propio del grupo que sanciona las transgresiones individuales de estas normas. Las familias individuales compiten entre sí para maximizar su consumo de los recursos naturales que no son de propiedad personal de ninguna de ellas, y terminan depredándolos y debilitando los ecosistemas de los que ellos mismos son parte.

Esto ocurre incluso en pueblos indígenas cuyas cosmovisiones estiman sagradas la tierra, el agua, los bosques y los ríos, sobre todo cuando sus instituciones sociales han sido reprimidas, debilitadas o “capturadas” por grupos dominantes que tienen otras lógicas. Los sistemas de valores no funcionan solos: son débilmente internalizados e imposibles de aplicar a las conductas prácticas sin el refuerzo, desde el plano socioinstitucional del consenso, del control social y de una institucionalidad social del bien común. Para el Estado es menos eficaz crear una “policía ecológica” que proteja los ecosistemas de sus propios habitantes humanos, que destinar los mismos recursos y apoyo a la reconstrucción y fortalecimiento del capital social institucional de las comunidades locales. Con este apoyo externo podrán autogestionar

el uso y cuidado de sus recursos naturales en ecosistemas locales o microregionales (Atria, 2003:179).

El capital social en las comunidades indígenas incluye instituciones tan diferentes como las normas (como producto cultural), las redes y las organizaciones (como estructura social). De esta forma, las relaciones de confianza y solidaridad constituyen una especie de infraestructura sobre las que se erigen otras formas de cohesión social, como las organizaciones rurales, que resultarían de otra forma de capital que las antecedió (Flores, et al, 2002: 29). Los acervos de capital social acumulado al cabo de largos periodos de tiempo (quizá cientos de años) son un ingrediente que se debe considerar para crear un círculo virtuoso de la sinergia en los esquemas de corresponsabilidad que se diseñan en las políticas públicas. Para este propósito, el involucramiento de ciudadanos podrá nutrir a un buen gobierno local que dé sustento a un desarrollo que se fortalecerá gracias a la participación ciudadana (Torres, 2006: 31).

En las condiciones de interculturalidad que privan en las comunidades indígenas las normas de reciprocidad y solidaridad son impresionantes. En este sentido, el problema no es crear capital social, que siempre podrá existir si es que no se desconfía de la capacidad de la agencia humana, sino cómo encadenar su avance hasta lograr que sea suficiente para crear y mantener la sinergia (Torres, 2006: 31). En sociedades campesinas, cuando la confianza y la reciprocidad se extienden más allá del hogar nuclear, se dirigen hacia los grupos locales de ascendencia, hacia los grupos de parentesco y hacia lazos de vecindad, apelando más hacia el pasado que hacia el futuro. Es la práctica responsable y reiterada hacia la comunidad la que hace aflorar la confianza generalizada (Durstun, 1999 citado en Contreras, 2001:116).

El capital social se convierte en un bien público a partir de que ningún individuo queda excluido de sus beneficios, a menos que sea expulsado de la comunidad. En la práctica podemos ver cómo el capital social comunitario complementa los servicios públicos de distintas formas (Commonwealth of Australia, 2003: 17), a través de la cooperación. En primer lugar, la participación de las personas en sus comunidades es clave para la articulación de los servicios públicos (como el agua potable y la energía eléctrica) para el hogar, pues sólo

así se podrán acercar a las familias al acceso a ellos. En segundo lugar, la movilización del capital social comunitario puede contribuir a hacer más eficaces los programas orientados a fomentar las actividades productivas en el medio rural indígena, como sucede en el caso de los programas destinados al fomento de las actividades agrícolas y artesanales.

Al institucionalizarse el capital social puede servir para contrarrestar al capital social individual en acciones que pueden resultar perjudiciales para la comunidad en su conjunto. Surge entonces el respeto de los individuos hacia los valores que ya han sido internalizados, y en muchas ocasiones es fuente de premios y beneficios personales, o bien, cuando ocurre su violación conlleva sanciones negativas por parte del grupo al individuo transgresor. Ejemplo de lo anterior ocurre en la ocupación de los cargos comunitarios, pues las personas que cumplen con sus funciones adecuadamente tendrán mayores posibilidades de ascender en la estructura de dichos cargos, mientras que si falla en las obligaciones que le corresponde en cargos anteriores, no volverá a ser considerado para los siguientes cargos, o incluso, puede ser castigado de acuerdo con el sistema de justicia comunitario. Este tipo de interrupciones de la organización social o de las relaciones sociales pueden ser desintegradoras o desestructurantes de capital social, de la misma manera que los agentes externos que imponen sus criterios (Flores et al, 2002:177), a través de ideologías políticas, religiosas o económicas. Esto también sucede con algunas políticas gubernamentales que se implementan sin considerar el aspecto cultural de estas comunidades.

Por último, al presentar todos estos elementos que conforman la estructura del capital social y su relación con el desarrollo, es necesario recalcar que su consideración es determinante para el éxito de las políticas públicas, pues sólo con la inclusión de los factores locales se podrán generar las condiciones necesarias para el logro de metas de bienestar y desarrollo.

CAPÍTULO II. RECONSTRUCCIÓN DEL CONTEXTO COMUNITARIO DE LAS LOCALIDADES EN ESTUDIO.

Introducción

En este capítulo se realizará una descripción de las comunidades indígenas sobre las que se hace el estudio. Primeramente se verán las características geográficas y económicas resaltando los aspectos más importantes y que son de mayor utilidad para la investigación. En una segunda parte, se analizarán los aspectos que tienen mayor relevancia para nuestro objetivo que son las características socioculturales de las comunidades y que se vinculan directamente con el marco teórico planteado.

En México existen 62 grupos étnicos reconocidos por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas³(CDI), cada uno con sus respectivos territorios, formas de convivencia, estructura organizativa, lengua, etc., incluso dentro de cada una de ellas existen particularidades como sucede con los zapotecos del Valle de Oaxaca que se diferencian, por la variante de la lengua y la forma de vestir, de los zapotecos de la Sierra y del Istmo en el estado de Oaxaca, haciendo más heterogénea esta diversidad étnica.

En Oaxaca, aproximadamente un 30 % de la población son indígenas y se distribuyen entre 16 grupos étnicos que son los siguientes: zapoteco, mixteco, mazateco, chinanteco, mixe, huave, zoque, chatino, amuzgo, chocho, popoloca, ixcateco, cuicateco, triquis, chontales y náhuatl.

Estos grupos étnicos habitan en las ocho regiones geográficas en que se divide el estado, que son: el Istmo, la Cañada, la Mixteca, la Sierra Norte, la Sierra Sur, la Costa, el Papaloapan y los Valles Centrales. En el mismo espacio encontramos los 570 municipios que conforman el estado, de un total de 2, 438 que existen en todo el país. De los 570 municipios del estado de Oaxaca, 418 se rigen por sistemas tradicionales de formas de gobierno que los identifica como comunidades indígenas. Cada una de ellas posee una personalidad propia,

³ De acuerdo a lo publicado en la página de internet www.cdi.gob.mx

basada en diversos procesos geográficos y culturales entre la región y sus habitantes, que le otorga una “identidad regional” (Anssi, 2003: 475).

En este caso, se toman a dos comunidades de la región Mazateca, ubicadas en el norte del estado, que son Eloxochitlán de Flores Magón y Santa María Chilchotla, ambas comparten características tales como: la lengua, las fiestas tradicionales, actividades económicas, régimen de gobierno (usos y costumbres) y, además, se encuentran entre los municipios con Índice de Desarrollo Humano más bajos del país, altos niveles de pobreza y marginación, entre otros. Con la finalidad de entender mejor el problema, comenzaremos con un análisis general de las características de ambas comunidades.

2.1 Características geográficas y socioculturales de las comunidades.

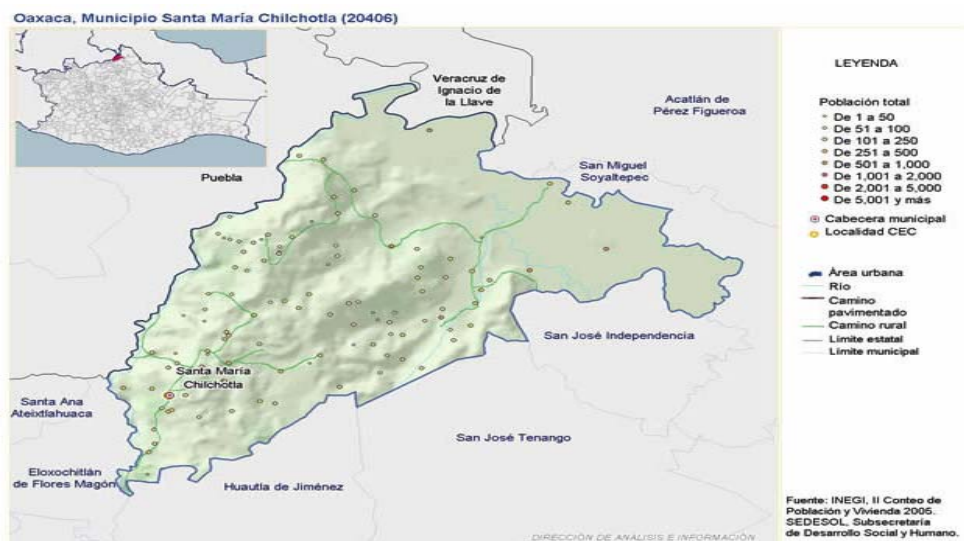
2.1.1 Ubicación geográfica.

En el área de objeto de interés se encuentra asentado el grupo étnico mazateco, el cual se distribuye en un territorio de 35 municipios, los cuales se reparten dentro de tres regiones geográficas, que abarcan la tierra caliente, la tierra templada y la tierra fría⁴. Eloxochitlán de Flores Magón y Santa María Chilchotla se encuentran en ésta última.

Como se puede observar en el mapa II.1. Santa María Chilchotla colinda al Norte con el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al Noreste con el municipio de Acatlán de Pérez Figueroa, al Este con los municipios de San Miguel Soyaltepec y San José Independencia, al Sureste con el municipio de San José Tenango, al Sur con el municipio Huautla de Jiménez, al Suroeste con el municipio de Eloxochitlán de Flores Magón, y al Oeste con el estado de Puebla. Tiene una superficie de 285.64 km² y una población total de 20, 577 habitantes (INEGI, 2005).

⁴ http://redescolar.ilce.edu.mx/redescolar/publicaciones/publi_mexico/publimazatecos.htm

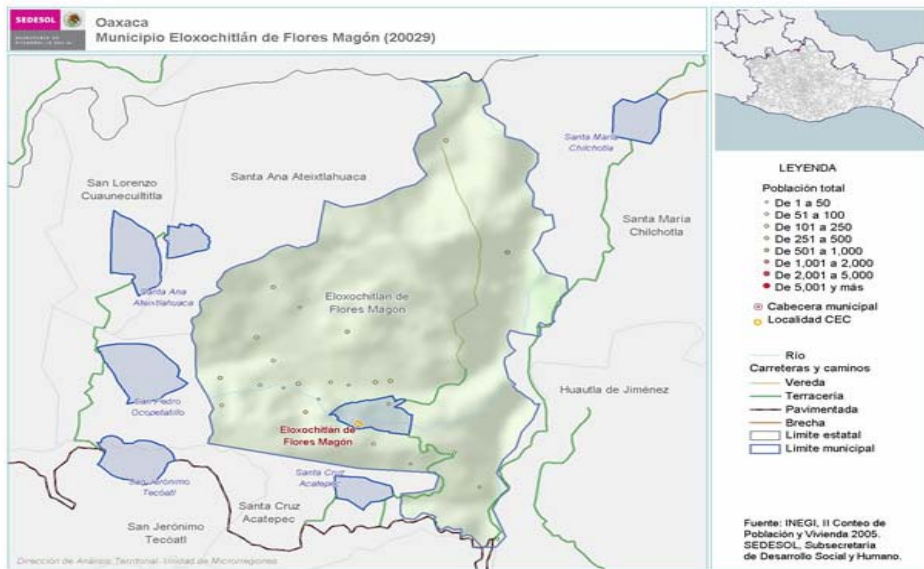
Mapa II.1 Ubicación geográfica de Santa María Chilchotla.



Fuente: www.Oportunidades.gob.mx/microregiones.

Por su parte, también como se muestra en el mapa 2, Eloxochitlán de Flores Magón colinda al Norte con el estado de Puebla, al Este con el municipio de Santa María Chilchotla, al Sureste con el municipio de Huautla de Jiménez, al Sur con los municipios de San Mateo Yolochochitlán y Santa Cruz Acatepec, al Suroeste con los municipios de San Jerónimo Tecóatl y San Pedro Ocopetatillo, al Oeste con el municipio de Santa Ana Ateixtlahuaca. Se ubica a 215 kilómetros al norte de la capital del estado, tiene una superficie de 36 km² y cuenta con una población total de 4, 042 habitantes (INEGI, 2005).

Mapa II.2 Ubicación geográfica de Eloxochitlán de Flores Magón.



Fuente: www.Oportunidades.gob.mx/microregiones

2.1.2 Características socio-económicas.

Ambos municipios están catalogados dentro de los 100 municipios más pobres del país, según el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Eloxochitlán de Flores Magón ocupa el lugar 30 (con un índice de 0.51180) y Santa María Chilchotla el lugar 65 (con un índice de 0.53950) (PNUD, Índice de Desarrollo Humano México, 2004).

Con respecto a la marginación, estos municipios se encuentran entre los primeros 50 con más altos niveles de marginación. Eloxochitlán de Flores Magón tiene un índice de marginación de 2.6670, ubicándose en el lugar 17 a nivel nacional, mientras que Santa María Chilchotla se ubica en el lugar 29 a nivel nacional con un índice de 2.3663⁵ (CONAPO, Índice de Desarrollo Municipal, 2005).

2.1.2.1 Principales actividades económicas.

⁵ El índice promedio del estado de Oaxaca es de 2.1294 (según CONAPO, Índice de Desarrollo Municipal, 2005)

La actividad predominante en ambos municipios es la agricultura, pues el café, el frijol y el maíz son los principales cultivos y generalmente los dos últimos productos se destinan al autoconsumo, mientras que el café se comercializa hacia otras regiones o incluso para la exportación.

Cuadro II.1 Porcentaje de la población económicamente activa, según el sector de actividad.

Sector de actividad/municipio	Municipios	
	Eloxochitlán de Flores Magón	Santa María Chilchotla
Primario	79.64 %	81.84 %
Secundario	3.93 %	6.20 %
Terciario	16.44 %	11.95 %
Total	100 %	100 %

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

2.2 El régimen de los usos y costumbres.

Históricamente, las comunidades indígenas de México han construido relaciones económicas, políticas, sociales y culturales que fortalecen la cohesión social que en ellas prevalece. Estas relaciones se han institucionalizado en el denominado sistema de usos y costumbres, que consiste en el régimen de convivencia y de gobierno de los pueblos indígenas. Dentro de estos usos y costumbres, las personas no sólo satisfacen sus necesidades individuales sino que también se sujetan a cuestiones no económicas, relacionadas con el sentido de justicia, la moral, la pertenencia a un grupo, la reciprocidad o la identidad social, ésta última que en ocasiones se puede manifestar como una resistencia a los cambios globales que se están dando en el mundo (Paasi, 2003:475).

Según Durston (2000:11) y desde un punto de vista antropológico, las poblaciones humanas se organizan en sistemas totales que operan en diversos planos en forma simultánea y complementaria, las cuales son:

- 1) El plano material, en donde se dan las relaciones con el medio ambiente físico y la tecnología
- 2) El plano organizacional relativo a los aspectos jurídico-políticos, organización comunitaria y estatal, y
- 3) El plano ideacional y simbólico, referente a los valores, aspectos cognitivos, creencias.

Tratando de aplicar este esquema al caso de México, tenemos que los sistemas sociales indígenas de usos y costumbres se basan en cuatro órdenes interdependientes: el jurídico, el de la organización, el ceremonial-religioso, y el de la estructura de gobierno. El jurídico comprende el sistema normativo y los mecanismos internos de resolución de conflictos. El de la organización corresponde a una estructura de derechos y obligaciones de servicios a la comunidad, con reglas sobre el uso y apropiación de espacios y recursos comunes (tales como los recursos naturales y la infraestructura pública). El ceremonial-religioso, generalmente asociado al calendario agrícola, también supone distribución de responsabilidades. El último se refiere al sistema de cargos, a los mecanismos de elección, a los sistemas de toma de decisiones y, en última instancia, al ejercicio de la autoridad y la aplicación de sanciones (Avila, 2001 citado por Flores et al, 2002:217). Todo esto conforma las bases de redes sociales muy sólidas que constituyen los cimientos del capital social y que tradicionalmente han sido aprovechados por las comunidades indígenas para cubrir sus necesidades colectivas y el mantenimiento del equilibrio social.

Dentro de los usos y costumbres encontramos elementos como la lengua, el poder comunitario, el trabajo, las festividades y la relación con la naturaleza (en el concepto de territorio) que caracterizan a las comunidades indígenas de México. A continuación analizaremos con mayor detalle cada uno de estos elementos.

2.2.1 Principales festividades

En muchos pueblos del mundo se realizan prácticas religiosas que tienen como fin la vinculación del ser humano con fuerzas sobrenaturales concebidas a través de sus deidades y fenómenos relacionados con la relación hombre-naturaleza. Estos rituales refuerzan la socialización y sirven para integrar a los individuos a las comunidades, creando modos esquemáticos de conducta que son transmitidos a través de generaciones. Desde la visión de una cultura distinta, muchos de los rituales ancestrales pueden parecer arbitrarios y sin sentido, pero para quienes los practican, suelen estar impregnados de una gran cuota de emoción y significado, que sólo adquiere importancia cuando se entiende o se convive en el contexto en el que se desarrollan; su interrupción o modificación desafía la integridad de la comunidad subyacente y, por lo tanto, esos cambios se enfrentan con una gran resistencia (Fukuyama, 1999:288).

Las comunidades indígenas de México están llenas de simbolismos e interacciones religiosas que conllevan al fortalecimiento de la estructura social en muchos sentidos. Así, la organización de la comunidad tiene un fuerte soporte en el aspecto religioso, incluso en la estructura de cargos que ejerce el gobierno en la comunidad (como se verá más adelante).

Tanto en Eloxochitlán de Flores Magón como en Santa María Chilchotla existen festividades que se comparten porque pertenecen a la misma cultura: la mazateca. La más importante es la Fiesta de Muertos, donde se hace presente la mayor riqueza cultural de los mazatecos, a través de la gastronomía, los bailes y se realiza un proceso de interacción social entre los individuos que reafirma las relaciones comunitarias. Esta Fiesta de Muertos se realiza a partir del 27 de Octubre y culmina el 3 de noviembre. Durante este periodo se realizan intercambios de objetos tales como las velas, se visitan las amistades y familiares y la convivencia se vuelve particularmente intensa en señal de respeto a las tradiciones sagradas en relación con los muertos. Destaca significativamente el baile de los Huehuentones, que consiste en el baile de representación de los fieles difuntos, con composiciones en mazateco, acompañados de instrumentos musicales típicos de la región, dan comienzo en el panteón y posteriormente se presentan noche tras noche en cada una de las casas de los vecinos, para terminar nuevamente en el panteón el último día de la fiesta.

Otro de los acontecimientos relevantes son las bodas, los bautizos y los funerales de algún vecino. En éstos, resalta el compadrazgo y el reconocimiento de las relaciones de parentesco que son vínculos sociales que no sólo cumplen con el requisito exigido por motivos religiosos, sino que marca el inicio de una nueva etapa que va más allá de la amistad y las simples relaciones entre las personas, y se consolida incluso una relación donde por ejemplo, los padrinos de algún niño bautizado tendrían el compromiso de asumir el papel de los padres, en caso de que éstos llegaran a faltar. Lo mismo ocurre con los matrimonios, donde los padrinos sirven de ejemplo y guía para la nueva pareja, esto implica también cierto grado de respeto por parte de los padres de los contrayentes hacia los padrinos, pues es un honor ser considerado para fungir este papel. Sin embargo, el compadrazgo no sólo ocurre para estos eventos festivos, sino también en situaciones de desgracia como en los fallecimientos, donde se buscan padrinos para la cruz, el cual es un símbolo que representa al espíritu de la persona fallecida y, que los padrinos tienen la obligación de cuidar y brindarle protección hasta que la persona cumple 40 días de fallecida. De esta manera los sobrevivientes se convierten en compadres de quien asume esta responsabilidad.

Aunado a lo anterior, no se puede dejar de lado el colaboracionismo de las personas de la comunidad, conocida como “mano vuelta” o “xá yaa” (en mazateco, cuyo significado más aproximado al español es trabajo en reciprocidad) que consiste en la ayuda colectiva hacia alguien que necesita apoyo sin recibir una retribución, más que tener la ayuda de la misma persona cuando se encuentre en cualquiera de las situaciones expuestas. Así, tanto en Eloxochitlán como en Chilchotla este trabajo se manifiesta a través de la donación de despensa, leña o alguna cantidad de dinero hacia una familia que tiene una boda, un bautizo, algún fallecido, la construcción de una casa o la siembra de algún cultivo.

Las mayordomías constituyen un pilar fundamental en la ascendencia en los cargos comunitarios. Consiste en el nombramiento de varias personas que se encargan de organizar la festividad religiosa del santo patrono de la comunidad. Entre estas personas se nombra un mayordomo principal quien dirige a los demás en la elaboración (o mejor conocido como “labrada de cera”) de las velas que se utilizan el día de la fiesta principal y se encarga de coordinar los trabajos relacionados con las procesiones o actos de veneración de la imagen del

santo patrono por parte de las comunidades circunvecinas. En las comunidades mazatecas, el nombramiento de los mayordomos se realiza por las autoridades municipales y la asamblea comunitaria, así como quienes ya han ocupado estos cargos para designar a sus sucesores. Generalmente la asamblea se realiza por lo menos dos meses antes de la fiesta para que el mayordomo tenga tiempo de organizar a la gente y reunir los recursos que necesita para la festividad. La responsabilidad es de la pareja en sí, los hombres tienen que cumplir con tareas como la compra del animal que será cocinado, la contratación de la banda de música, la invitación a las autoridades de diferentes municipios y la promoción de las actividades festivas en el pueblo, mientras que las mujeres se encargan de tomar decisiones en lo referente a la organización de la cocina, la elaboración de los alimentos y el cuidado de la imagen del santo patrono. En lo relativo a los gastos, el grupo de mayordomos tiene que buscar los medios de financiamiento tales como aportaciones personales, organización de rifas y sorteos que hagan llegar más recursos para la realización de las actividades programadas. Todo esto engloba repercusiones de orden socio-político. Durston nos dice que tanto el gasto como la dedicación de tiempo sirven como inversiones en prestigio y en reciprocidad difusa que rinden posteriores beneficios económicos: los gastos asociados a los cargos no reducen al que los detenta (cofrade, alcalde, rezador, principal, etc.) al nivel común de pobreza. Si bien durante el año posterior al auspicio de un gasto cívico-religioso se reduce el capital y el nivel de consumo de un hogar, a la larga el jefe de hogar vuelve a acrecentar su prestigio y su fortuna material (Durston, 2000:15).

En Eloxochitlán de Flores Magón, existen dos grandes festejos: el sábado de gloria (según el día que determine la iglesia católica) y San Antonio de Padua, el día 13 de junio. Los días previos a la fiesta el mayordomo debió realizar la “labrada de cera” y haber invitado a los vecinos tanto de la comunidad como de los municipios circunvecinos para que acudan al pueblo durante los días festivos. Se organizan torneos de basquetbol y futbol, así como eventos cívico-culturales donde participan las autoridades, los jóvenes y en ocasiones las instituciones educativas y organizaciones civiles de la comunidad. El grupo de mayordomos tiene la obligación de brindar la comida a los asistentes a la fiesta en la casa del mayordomo principal, al mismo tiempo que recibe las donaciones en especie (como alimentos, leña, juegos

pirotécnicos, etc.) por parte de los visitantes. Estas donaciones se utilizan dentro de la misma festividad para mantener el espíritu de convivencia en estos días.

En Santa María Chilchotla, también existen dos grandes celebraciones al año: el 2 de febrero se festeja a la Virgen de la Candelaria, en el marco de la Feria del Café, y por otro lado, el 22 de julio se festeja a la patrona del pueblo que es Santa María Magdalena. Para ambos casos, las autoridades municipales y personas destacadas designan a los ciudadanos que fungirán como mayordomos aproximadamente dos meses antes. Para el caso de la mayordomía del 2 de febrero, se nombran a nueve personas que desempeñan el cargo hasta el día de la fiesta. Como se describió anteriormente, los mayordomos tienen que desembolsar cierta cantidad de dinero para dar inicio a la organización de la fiesta y hacer todo lo posible para que llegue a buen término. La Fiesta de la Candelaria se da en el marco de la Feria del Café, principal cultivo del municipio, como una celebración para obtener buenas cosechas y agradecer los beneficios del año anterior, pero también se festeja la cuarentena de la Virgen María, después del nacimiento de Jesucristo, como un simbolismo para que las mujeres sigan el mismo ejemplo y de alguna manera tengan pleno respeto hasta cuarenta días después del parto.

La fiesta comunal requiere de un modo u otro la participación de todos los habitantes de la comunidad (aun de los que ya no residen en la misma), y tiene como fin, independientemente del religioso, fortalecer los lazos sociales y adquirir y refrendar la identidad comunal. La fiesta indígena contribuye por tanto a la articulación y cohesión de la vida comunitaria y tiene como punto de referencia vital los ciclos agrícolas y, en algunos casos, los ciclos religiosos (Regino, 1999).

2.2.2 Sistema de gobierno.

En el esquema del sistema de gobierno indígena, el individuo juega un papel importante. Para los seres humanos, la búsqueda permanente de una posición social dentro de su comunidad tiene una serie de implicaciones emocionales que repercuten en el bienestar de las personas. Quienes llegan a ocupar un cargo público llegan a tener cierto poder para

participar en la toma de decisiones y conforme avanza en la escalera de cargos, su voz y voto va teniendo mayor peso en las decisiones colectivas, lo que a su vez conlleva a un reconocimiento público por parte de los demás miembros de la comunidad. Estas emociones son inherentemente sociales: cuando alguien es reconocido es motivo de orgullo, sobre todo cuando ese reconocimiento se expresa en el nombramiento de un cargo superior, la persona lo considera como un honor y encuentra aún mayor satisfacción en lo personal (Fukuyama, 1999:299). Esto ocurre frecuentemente en las comunidades indígenas donde aún se conservan los valores y principios tradicionales como los enunciados en el Congreso Nacional Indígena de 1996: "servir, y no servirse; representar, y no suplir; construir, y no destruir; proponer, y no imponer; convencer, y no vencer; bajarse, y no subirse" (Congreso Nacional Indígena, Declaración del Primer Congreso, 12 de octubre de 1996). Estos valores étnicos son los que le dan cohesión e identidad a los grupos indígenas pues el espíritu de servicio a la comunidad coloca a los individuos en igualdad de circunstancias o por lo menos ofrece las mismas oportunidades para todos, de ascender en la estructura de cargos en la comunidad, siempre y cuando no se impongan los intereses personales de los individuos.

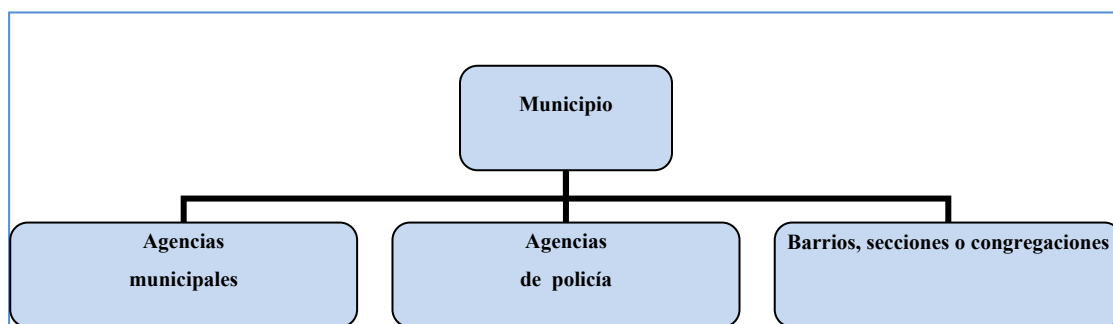
Sin embargo, en la actualidad no siempre ocurre lo anterior ya que con la modificación de las leyes en materia de presupuesto para los municipios, es cada vez más frecuentes encontrar casos de corrupción y enriquecimiento, incluso la formación de cacicazgos familiares que monopolizan el poder en estas comunidades. Fukuyama identifica dos niveles de obligaciones morales de los individuos, uno dentro del seno familiar, y otro, más bajo, para con todos los demás, en el cual se incluye el cargo público. Vincula este tipo de sociedades familiares con un alto grado de corrupción, porque los cargos públicos son considerados, con frecuencia, una oportunidad para apropiarse de los recursos en beneficio de la familia (Fukuyama, 1999:314).

Como ocurre con el capital financiero, el hecho de ocupar un cargo público permite a las personas extender sus redes sociales al contactar con funcionarios públicos del gobierno de otros órdenes, o bien, con quienes dirigen a las organizaciones no gubernamentales, de manera que va acumulando cada vez más capital social, lo cual puede repercutir en más beneficios personales y puede hacer uso de esos contactos en el momento en que necesite ayuda.

2.2.3 Delimitación territorial y administrativa de las comunidades indígenas.

Considerando que nuestros actores se encuentran en un municipio, éste sigue constituyendo una unidad territorial con espacios internamente delimitados y jerarquizados: agencias, barrios o secciones (congregaciones), parajes y otros sitios. Esta división administrativa depende de dos elementos: según el número de habitantes y según la extensión territorial. Así, encontramos muchas congregaciones agrupadas en una agencia municipal en un pequeño territorio pero con una concentración mayor de habitantes. Puede haber agencias municipales o de policía que tengan pocos habitantes pero que territorialmente son extensas.

Diagrama II.1. Delimitación territorial de los municipios.



Fuente: elaborado con base infomación proporcionada por las entrevistas a autoridades municipales (enero del 2005).

En el caso de Eloxochitlán de Flores Magón, encontramos dos agencias municipales: San José Buena Vista y Agua Ancha, y 24 localidades conocidos como barrios o congregaciones. En Santa María Chilchotla, encontramos 10 agencias municipales, 55 agencias de policía y 30 congregaciones incluyendo los barrios. En todos ellos rige el mismo sistema de gobierno: usos y costumbres.

La estructura de gobierno de las comunidades que se rigen por el sistema de usos y costumbres sigue un patrón similar, aunque tienen variaciones dependiendo de la comunidad y el nivel en que se encuentran dentro de la organización territorial, es decir, si es el municipio, una agencia o una congregación.

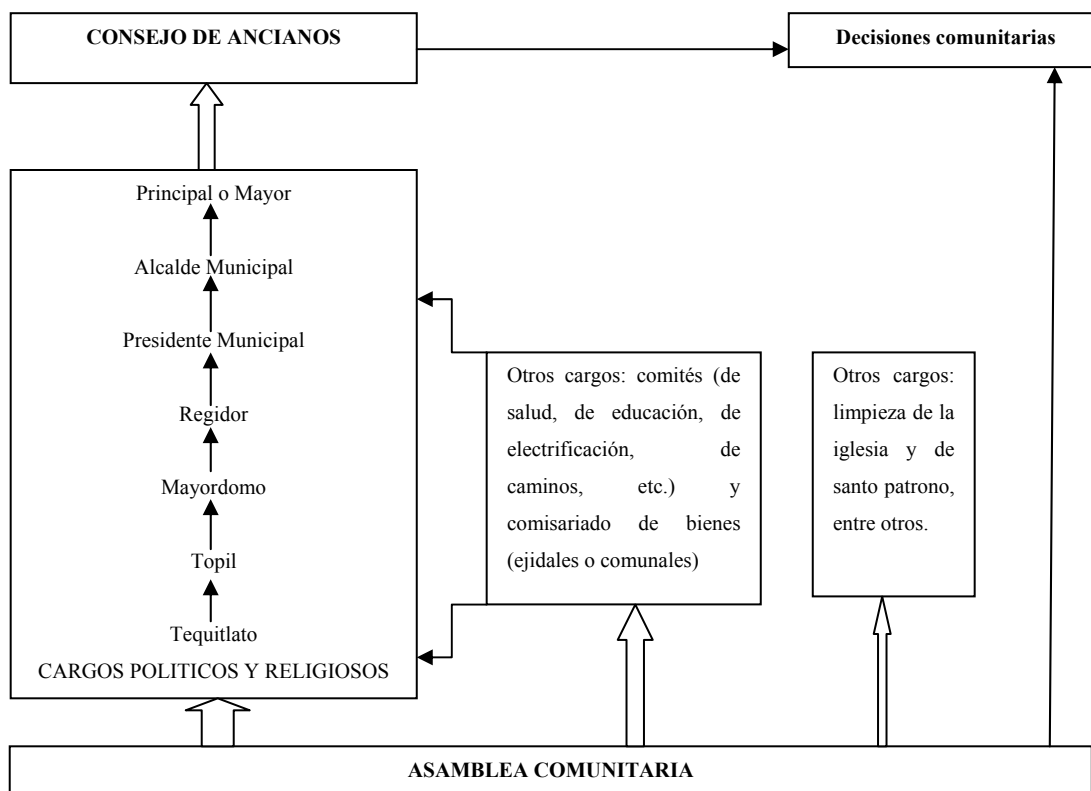
2.2.4 El sistema de cargos

El sistema de cargos en los municipios tradicionalistas de Oaxaca rige la vida política de las comunidades. Este sistema fue trasladado e impuesto en el siglo XVI basado en el municipio español, pero cada comunidad lo adoptó y lo adecuó a sus tradiciones transformándolo en un orden político propio. Así, todos los hombres, desde la juventud hasta la vejez tienen la obligación de prestar un servicio periódico gratuito a su comunidad ocupando un puesto dentro de la estructura organizativa del municipio o de su entorno más cercano.

Como se explicó en el caso de las mayordomías, la mayor parte de los cargos públicos implican gastos que la misma persona tiene que sufragar al patrocinar las fiestas religiosas y pagar otros gastos de la comunidad, además de separarse de sus actividades económicas y agrícolas mientras tenga el mandato. Una persona que cumple cabalmente estas obligaciones recibe una compensación, por parte de la comunidad, en forma de prestigio y respeto dentro de la misma y eso le puede ayudar para ascender y ocupar cargos más importantes. Desde este punto de vista, el sistema de cargos puede entenderse como un “mecanismo político de prueba, formación y ascenso en la comunidad, donde los futuros dirigentes son capacitados y supervisados” (Avila, 1996).

Parte de la cosmovisión de los pueblos indígenas señala que los cargos cívicos y religiosos no se encuentran separados, por el contrario, se cree que hay una combinación de ambas, pues la vida religiosa y la vida cívica de las personas se entrelazan, ya que en la concepción de lo que es la vida, las personas tienen una relación directa con la naturaleza (animales, plantas y clima) y lo sobrenatural (los dioses, santos y espíritus que existen en cada rincón de la comunidad). Por eso, cada vez que se nombra una nueva autoridad municipal, ésta tiene que recibir las bendiciones y buenos deseos de los hechiceros, chamanes o sacerdotes del pueblo, para que hagan bien su trabajo. En el siguiente diagrama podemos ver un esquema general de la estructura de cargos y toma de decisiones de las comunidades indígenas.

Diagrama II.2 Estructura de cargos en el sistema de usos y costumbres.



Fuente: Elaborado con información proporcionada por entrevistas en las dos comunidades en estudio.

Esta estructura comienza con los “tequitlatos” y culmina con el principal. El hecho de que en algún momento todos tienen que ocupar un cargo y realizar un rol dentro de la comunidad hace que el espíritu de servicio público predomine sobre el poder y no se impongan los intereses personales, sino que se busca el beneficio colectivo. Entre los cargos políticos se encuentran: el alcalde, los regidores, los comités de educación, los comités de salud, comités de caminos, jueces hasta los primeros escalafones de policía (topiles) y mensajeros (tequitlatos, alguaciles, etc.), todos ellos se eligen en asamblea comunitaria. Los cargos religiosos comprenden principalmente las mayordomías, pero también existen otras responsabilidades como el cuidado y la limpieza de la iglesia y el cuidado de la figura del santo patrono, tienen la obligación de organizar y patrocinar las fiestas, ya que éstas constituyen el principal medio para el desarrollo y la conservación de la identidad y la cohesión comunitarias (Carlsen, 1999), por eso su importancia en el sistema de autogobierno

local, aun cuando no sean de carácter político. En muchas comunidades se incluyen otros cargos como los puestos de comisario de bienes comunales o ejidales.

La persona que llega a ocupar todos los cargos, llega al máximo cargo que es el principal y entonces se convierte en un miembro de un, muy respetado y honorable, consejo de ancianos, quienes tienen la obligación de orientar y el poder de emitir recomendaciones de derecho a quienes se encuentran en niveles inferiores en la estructura de gobierno.

Algo que destaca del sistema de gobierno de las comunidades y sobre todo, cuando se habla de democracia, es la concentración del poder. Con la distribución interna de cargos, jerarquías y funciones se limita la concentración personal del poder pues las instituciones internas tienen espacios propios y autónomos, tanto en la especificidad de las actividades que desempeñan como en la toma de decisiones.

2.2.4.1 Los cargos más importantes.

Los cargos varían de una comunidad a otra, sin embargo, hay similitudes en los más importantes por lo que aquí sólo se mencionan aquellos que se encuentran en la mayoría de los casos. El primer escalón de los cargos es el tequitlato. Generalmente ejercen este cargo los adolescentes que ingresan a su vida política y en ocasiones, debido a la falta del padre, tienen que iniciar a muy temprana edad a ocupar este puesto. Su principal función es ser el mensajero de la comunidad y, cuando se realizan tequios o faenas o asambleas comunitarias, son los tequitlatos quienes se encargan de tocar el cuerno o la concha (instrumentos prehispánicos que sirven de medio de comunicación) para avisar a todo el pueblo de la realización de tal actividad.

El alguacil o topil es el siguiente escalón donde un hombre joven realiza funciones de policía o custodio de inmuebles públicos. Sus responsabilidades no requieren de gastos personales y son desempeñadas en grupos.

Puesto que para el siguiente cargo es necesario no sólo al hombre sino también el apoyo de las mujeres, después de casarse y fundar su familia, un hombre puede ser nombrado mayordomo. Éstos son cargos exclusivamente religiosos e implican gastos significativos, como el patrocinio de las fiestas. La figura del santo del pueblo puede llevarse a la casa del mayordomo, y allí es donde se mantiene su altar hasta el día de la festividad.

En el siguiente escalón encontramos al regidor, cargo que combina tareas religiosas y políticas. Un regidor se responsabiliza de tareas administrativas, entre ellas, la recaudación de impuestos, la resolución de conflictos y la supervisión del *tequio* (trabajo comunitario). También participa en el nombramiento de gente para los cargos menores.

Uno de los máximos cargos y que de alguna manera representa la conexión entre los cargos inferiores y los superiores es el de presidente municipal. Esta figura contenida en leyes como la propia Constitución, leyes locales y la Ley Orgánica Municipal también sirve de puente entre el pueblo y los otros órdenes de gobierno. Pocas personas llegan a ocupar este cargo, pues son muchas las responsabilidades que tienen que asumir y para esto se necesita que se haya demostrado la capacidad para desempeñar un buen papel y sobre todo, que el pueblo perciba los beneficios de su gestión.

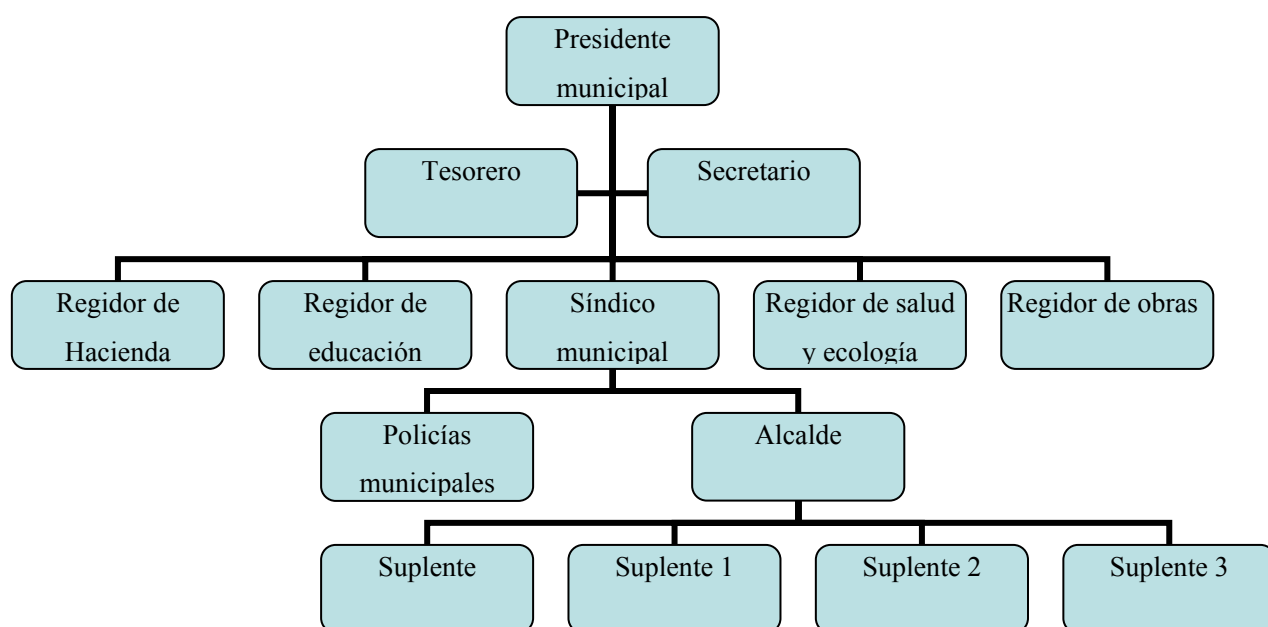
El puesto de alcalde tiene variantes de acuerdo a la comunidad. En algunos lugares, el alcalde es el jefe de la administración local. Representa a la comunidad en sus relaciones con otras comunidades, oficinas gubernamentales, etcétera. También se encarga de resolver conflictos que no han sido resueltos en niveles inferiores, entre los habitantes de la misma comunidad, y se encarga de nombrar, muchas veces junto con regidores y principales, a quienes ocuparán otros cargos. El alcalde debe haber pasado honorablemente por los otros cargos y poseer las características de respetar la tradición y, en ocasiones es necesario, tener una situación económica relativamente acomodada.

El principal es el máximo cargo y merece el más alto respeto de la comunidad, por haber pasado por todos los cargos y llegado a una posición de mucho prestigio gracias a su espíritu de servicio comunitario. En algunas comunidades los principales están organizados en

un consejo de ancianos conformado por todos o algunos principales de la comunidad. En otras, todos los principales sirven como autoridades reconocidas que orientan y deciden sobre los asuntos importantes de la comunidad. Ellos pueden nombrar cargos junto con, o en lugar del alcalde (Carlsen, 1999).

En general, los cargos mencionados anteriormente son los que tienen mayor importancia, sin embargo, debido a conflictos políticos, religiosos o económicos, han habido cambios en cada una de las comunidades, tal es el caso de Eloxochitlán de Flores Magón donde la estructura de gobierno se ha modificado y actualmente se encuentra de la siguiente manera:

Diagrama II.3 Estructura de cargos municipales en Eloxochitlán de Flores Magón.



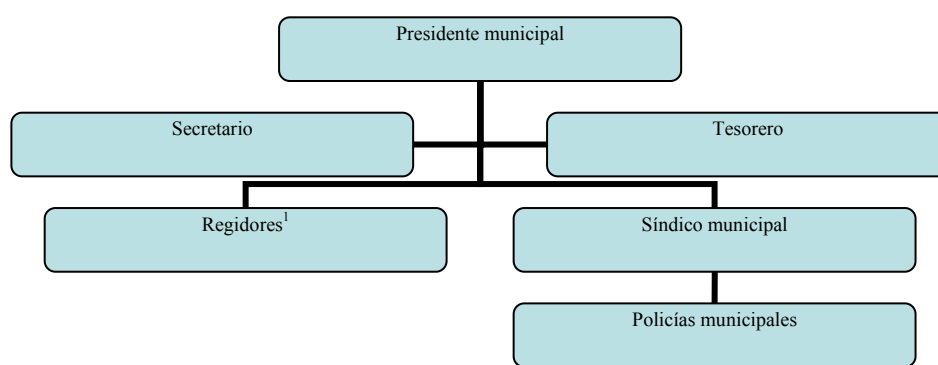
Fuente: Archivo municipal. Eloxochitlán de Flores Magón, 2008.

En la actualidad los cargos, como los topiles, se nombran directamente por las autoridades del esquema anterior. El cargo de alcalde y algunos regidores que lo acompañan ha sido desplazado por el presidente municipal y prácticamente tiende a desaparecer pues no dispone de los recursos financieros ni humanos para realizar su trabajo y la mayor parte de la población desconoce su función ya que los otros cargos reconocidos por las instituciones electorales y autoridades estatales o federales, son quienes acaparan la atención de los asuntos del municipio. De hecho, como se muestra en el esquema, junto con su propia estructura, ha

pasado a ser un auxiliar del síndico municipal y se encarga de resolver problemas como: repartir tierras, solucionar conflictos y otros asuntos que tienen que ver con la procuración de justicia (sólo en los casos en que no se encuentra el síndico municipal o su suplente).

Por otra parte, en Santa María Chilchotla, encontramos la siguiente estructura de gobierno:

Diagrama II.4 Estructura de cargos en Santa María Chilchotla.



1. En total son 11 regidores: hacienda, salud, educación, ecología, obras, mercado municipal, transporte y vialidad, agua potable, panteones, organización municipal y, agencias y congregaciones municipales.

Fuente: Elaborado con base en información obtenida de entrevistas con autoridades municipales (enero, 2008)

Estas estructuras de cargos se deben a cuestiones formales y legales ante las autoridades estatales y federales, con motivos de presupuesto y de acatamiento a las legislaciones estatales y nacionales sobre la estructura del sistema de gobierno en cualquier municipio. Además de los cargos mencionados en el esquema, se encuentran los que conforman la base y que van desde los topiles y policías comunitarios que en los últimos periodos han ido desapareciendo. En Santa María Chilchotla, ya no existe la figura del alcalde y los topiles han sido sustituidos por la policía municipal y quienes cumplen esta función perciben un salario de acuerdo a las tabulaciones establecidas por el propio cabildo o bien, las que determinen las autoridades estatales. En el mismo municipio, sólo los mayordomos siguen vigentes debido a que las festividades religiosas continúan siendo importantes, pero el hecho de ocupar el cargo no implica que se pueda ascender en la estructura de los cargos políticos.

En los dos municipios ha habido cambios sustanciales en la estructura de cargos. No obstante, algunas personas tratan de rescatar estos elementos tan importantes, principalmente las personas de mayor edad que procuran intervenir en las elecciones municipales compartiendo su experiencia con los jóvenes.

2.2.4.2 La asamblea comunitaria.

La mayor parte de las decisiones recaen en la comunidad, a través de la asamblea comunitaria. Esta constituye una institución donde el consenso tiende a regular todos los aspectos de la vida social, económica, cultural y religiosa de la comunidad en su conjunto (Regino, 1999). Estas regulaciones van desde el uso de la tierra, la aplicación de sanciones en especie (trabajo comunitario, pago de alguna falta por medio de productos agrícolas, acciones con respecto a comunidades vecinas en caso de agresión, etc.) hasta medidas de coerción tales como la expulsión de algunos miembros de la comunidad. En una comunidad indígena, cuentan con derechos de voz y voto todos los miembros en activo, es decir, todos los que han rebasado un límite de edad, sin distinción de usufructo de la tierra, de sexo o condición social (Ávila, 1996). La toma de decisiones por parte de la comunidad equilibra las fuerzas y evita la concentración del poder en pocas manos.

En la actualidad estos mecanismos de consenso y solidaridad comunitaria se pueden tomar como estrategias de resistencia y sobrevivencia de la comunidad indígena en nuestro país. Incluso podría constituir una alternativa de prácticas políticas ante la estructura federal y centralizada que rige el país en su conjunto (Ávila, 1996). También es importante mencionar que gran parte de estos mecanismos comunitarios han sido desviados por la influencia principalmente de los partidos políticos y del gobierno mismo (muchas veces a través de las políticas públicas), hacia la formación de cacicazgos y círculos políticos de poder que se constituyen trienio tras trienio. Sólo sobreviven como organismos de organización auténticos aquellos donde la dinámica de la comunidad ha logrado articular los procesos administrativos, técnicos y financieros con la costumbre comunitaria, de manera que las acciones combinadas contribuyen a un verdadero bienestar de la comunidad.

Estas costumbres son precisamente las que dan vida y sentido al quehacer de los actores comunitarios. Las normas de reciprocidad, la eficiencia, el consenso y el interés común, norman y rigen la estructura organizativa de las comunidades mazatecas. Mientras que muchas sociedades modernas buscan mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, en estas comunidades tradicionales estos elementos son sustanciales a las formas de organización social indígena y pareciera que se encuentran adelantados a las metas de la democracia moderna.

Resulta contradictorio que en el marco de las reformas institucionales que establecen el reconocimiento y los derechos de los pueblos indígenas no se hayan considerado cambios que determinen el reconocimiento institucional a las estructuras organizativas indígenas. Esas estructuras organizativas constituyen la base del abundante capital social que se manifiesta en las comunidades indígenas y que puede servir para detonar una serie de políticas de desarrollo que tienen como finalidad mejorar las condiciones de vida de la población en ellas.

2.2.5 Los trabajos colectivos: las obras comunitarias.

En las comunidades indígenas el tejido comunitario es denso lo cual hace posible la realización de los trabajos colectivos reflejados en las obras de infraestructura. La apertura de caminos, la electrificación, la construcción de edificios públicos (como la agencia municipal, la presidencia, la iglesia, el centro de salud, etc.) la limpieza y mantenimiento de la infraestructura pública, y la ayuda colectiva en casos de desgracia o desastre, son algunas de las manifestaciones de la intensidad de las redes de capital social. Estas redes se encuentran vinculadas entre sí y con núcleos de población agraviadas por situaciones económicas, políticas, sociales, culturales, o por su identidad étnica, de género o cualquier otra (Atria, 2000: 147). Entre más conexiones tengan éstos con miembros de otras organizaciones mayor será el grado de integración y densidad del tejido social.

El trabajo colectivo en las comunidades indígenas se da a través del tequio y la “mano vuelta”. Como indica Adelfo Regino (1999), el trabajo comunal se da en dos niveles: el primero, también conocido como “mano vuelta” o “gozona” se da a nivel familiar y propicio

para el sustento de los miembros de una familia. Este tipo de trabajo consiste en la ayuda mutua de las personas en los trabajos tales como la siembra de maíz, frijol y calabaza, la construcción de una casa y las situaciones familiares (como las bodas, los bautizos, la muerte de algún familiar, el incendio de una casa, etc.). Las otras personas acuden en ayuda de quien lo solicita, sin recibir una retribución monetaria, sino a través de una reciprocidad dada por un “intercambio” de trabajo. En ocasiones se recibe el pago en especie, es decir, si se va a sembrar o cosechar, el que acude a ayudar recibirá alguna cantidad de maíz o frijol a cambio de su colaboración, sin embargo, no es la intención de la “mano vuelta” recibir un pago por el servicio al otro. El segundo, es el trabajo comunitario conocido comúnmente como “faena” o “tequio” (en la región mazateca es común el uso de la palabra faena). Es a partir de esta institución comunitaria que se ha logrado construir en las comunidades la infraestructura existente. Los servicios comunitarios de agua, luz, caminos y otras necesidades se han logrado gracias al trabajo colectivo.

Ambos tipos de trabajo fortalecen la capacidad de la gente de potenciar su relación social y, propicia un arraigo familiar y comunitario que genera un sentido de pertenencia lo que hace valorar los bienes públicos e incrementa el respeto a las instituciones comunitarias.

Tanto en Eloxochitlán de Flores Magón, como en Santa María Chilchotla, anualmente se realizan diversas faenas para delimitar los límites territoriales con otros municipios. Estos hechos tienen diversos significados. Por una parte, sirven para dar mantenimiento a los caminos que comunican con otras comunidades, pero al mismo tiempo se reivindican los derechos de un municipio sobre su territorio, de manera que sus vecinos tienen que respetar las acciones comunitarias de sus coterráneos. Así, la faena sirve de mecanismo para reivindicar la autonomía municipal con respecto a sus vecinos, pero también, el hecho de ser un trabajo comunal gratuito, permite ahorrar recursos humanos y financieros que tendría que salir del presupuesto público si no existiera la colaboración de los habitantes.

La faena en ambas comunidades se da en la limpieza de alrededor de la clínica, de las escuelas, de los templos católicos antes de la fiesta del santo patrono, el camino al panteón antes de la Fiesta de Muertos, del tanque de agua que abastece a la comunidad, etc. En estos

tequios participan todas las personas, desde jóvenes hasta ancianos, ya que éstos últimos orientan cómo se realiza el tequio y desde dónde debe comenzar. Las autoridades encabezan y son quienes comienzan con el trabajo de limpieza de los caminos, sobre todo cuando se trata de delimitar los límites con otros municipios.

A través de la faena, se construyó el palacio municipal de Santa María Chilchotla en 1958 y la principal vía de comunicación hacia este municipio, la carretera a San Jerónimo Tecoátl, en 1966. De la misma manera, en el centro del municipio se han construido, en diferentes fechas, 6 canchas⁶ de basquetbol y otras 60 en el interior del municipio. En total, existen 31 casas de salud, algunas dependientes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y otras de la Secretaría de Salud, donde el esfuerzo de la comunidad ha sido indispensable para su construcción. Dentro del municipio existen 59 primarias, seis secundarias (y telesecundarias) y tres bachilleratos con sus propias instalaciones. El centro del municipio cuenta con la presidencia municipal y otros edificios públicos (biblioteca pública municipal, salón de eventos, kiosko, cárcel municipal, etc.), además del templo católico en honor a Santa María Magdalena. Al mismo tiempo, cada agencia o congregación cuenta con sus propios edificios públicos donde albergan las autoridades locales y también muchas de ellas cuentan con templos católicos y de otras religiones que son construidas con el trabajo comunitario.

Mientras tanto, en Eloxochitlán de Flores Magón se encuentran el palacio municipal construido en 1973 y la carretera que comunica con Huautla de Jiménez construido en 1998. Se cuenta con una clínica del IMSS en el centro de la población y otras siete casas de salud en los barrios y agencias. Existen nueve escuelas primarias, una secundaria y un bachillerato, todas con instalaciones propias, algunas hechas sólo con el trabajo comunitario y otras con un importante aporte de recursos gubernamentales (sobre todo las que se han construido en los últimos 20 años). Existen ocho canchas municipales y una de futbol en las que los jóvenes son quienes se encargan de darle mantenimiento (pintarlas o limpiar la maleza que en ellas crece). El templo de San Antonio de Padua es el de mayor importancia en la comunidad, sin embargo

⁶ Las canchas sirven, además de un espacio para jugar basquetbol o futbol, como punto de reunión de los habitantes, principalmente para eventos cívicos y sociales, tales como la asamblea comunitaria, el mercado local o la visita de alguna autoridad externa o algún candidato político, etc.

sólo una pequeña parte de la población acude a ella ya que existen otros templos de alrededor de siete religiones que se practican en el municipio.

2.2.6 Valores comunitarios: la cooperación, reciprocidad y confianza en las comunidades indígenas.

Tanto la faena como la mano vuelta son medios que fortalecen las relaciones de confianza y solidaridad, las cuales a su vez, son la principal fuente del capital social. En las sociedades indígenas, el reconocimiento del parentesco (hasta en ocho grados en las comunidades mazatecas) es la base de los niveles de reciprocidad y confianza. Cuando la confianza y la reciprocidad se extienden más allá del hogar nuclear, se dirigen hacia los grupos locales de ascendencia, hacia los grupos de parentesco y hacia lazos de vecindad, como en retrospectiva, “dando mayor importancia al pasado que al futuro” (Contreras, 2001:116). Las personas o los grupos poseen y aportan capital social cuando son objeto de los sentimientos de solidaridad de otras personas o grupos.

El estudio de las redes, y en especial del capital social, incorpora relaciones de amistades cercanas y directas, así como el hecho de compartir intereses y experiencias sociales. “La integración social debe entenderse como un proceso que permite a todos los individuos y grupos a participar de los beneficios del desarrollo mediante la expansión paulatina de sus derechos y capacidades sociales” (Atria, 2003:409).

La reciprocidad en el nivel comunitario se expresa con respecto a un trabajo, un conflicto o un negocio. El capital social de la comunidad se extiende en el territorio a través de lazos de reciprocidad vertical, es decir, comienza en el ámbito familiar y luego se extiende hacia la comunidad.

Así, en estas sociedades indígenas hay formas de ayuda mutua y los instrumentos productivos se prestan (o alquilan) gracias a relaciones de confianza, este capital social permite realizar las tareas con menos capital físico y monetario del que sería necesario si aquél no existiese (Flores, 2002:28). Al estimular la cooperación, el capital social también hace

posible la provisión de toda una serie de bienes públicos, casi públicos y comunes, incluyendo potencialmente a los referidos al manejo del medio ambiente y los recursos naturales (Atria, 247). Este capital social en las comunidades indígenas reduce el individualismo y produce el aumento de las inversiones en bienes públicos.

En las comunidades mazatecas, no sólo se espera que cada miembro de la comunidad dé algo de sí, sino que cada integrante de la comunidad es capaz de compartir algo valioso con todos sus miembros, contribuyendo incluso a proyectos colectivos, como las asociaciones de padres, las fiestas comunitarias o los días de trabajo comunitario ya mencionados anteriormente.

Uno de los elementos que se agregan a esta discusión, poco estudiado y que quizá concretice el resto de los valores comunitarios es la comunalidad (Martínez, 2003). El término es manejado por antropólogos indígenas como Adelfo Regino, Jaime Martínez Luna y Floriberto Díaz, a partir de su propia experiencia como miembros y como investigadores, de comunidades indígenas oaxaqueñas. Esta idea la desarrollan tomando el territorio como el recipiente, donde actores como la gente, la naturaleza y fuerzas sobrenaturales interactúan y sus relaciones se explican a través de ritos, creencias, mitos y narraciones de todo tipo. El poder político, el trabajo y las fiestas son parte de esta comunalidad y las relaciones familiares e intercomunitarias construyen lo colectivo en los tres niveles, mediante el trabajo: trabajo en el ejercicio del poder, trabajo en la vida económica, trabajo en la cimentación festiva y ritual de la identidad. Estos autores sintetizan la comunalidad en cuatro elementos centrales: territorio, trabajo, poder y fiesta comunales, atravesados por los demás elementos de la cultura (lengua, cosmovisión, religiosidad, conocimientos, tecnologías, etcétera) en un proceso cíclico permanente (Martínez, 2003).

Entre los mazatecos, los ritos efectuados antes de la apertura de un nuevo camino, la construcción de una casa, el inicio de una nueva temporada de cultivos, las creencias sobre determinadas acciones humanas, el respeto a la naturaleza, el respeto a seres sobrenaturales como el “Chikon Nindoo” (Señor de los Cerros), etc., son elementos que, si se obedecen y respetan, otorgan el sentido de pertenencia. El servicio a la comunidad por parte de los

individuos es determinante, por eso todos deben participar en los cargos, en las fiestas, en las faenas, incluso quienes han salido de la comunidad tienen que seguir contribuyendo a través de su trabajo o aportando económicamente para la realización de las obras comunitarias. El hecho de que alguien haya alcanzado altos niveles de educación tampoco implica la desobediencia a los principios comunitarios, no por eso puede imponer o desacatar lo que la comunidad decida. Cumplir es pertenecer a lo propio, de manera que formar parte real y simbólica de una comunidad implica ser parte de lo comunal, de la comunalidad como expresión y reconocimiento de la pertenencia a lo colectivo.

La comunalidad constituye y es capaz de crear (recrear) las condiciones necesarias para la autonomía: la reciprocidad basada en el principio de la ayuda mutua, el poder en manos del colectivo constituido en asamblea, la voluntad de servir gratuitamente durante años a la comunidad en diversos cargos a pesar de ser onerosos, la defensa de un territorio histórica y culturalmente propio (a través del tequio), son elementos suficientes para un régimen de autonomía en condiciones propicias. El trabajo es el medio para el contacto entre el hombre y la naturaleza. La Tierra se concibe desde dos puntos de vista, como Madre y como territorio, pues con ella se realizan los ritos y ceremonias antes de cualquier trabajo y es en ella precisamente donde éste se desarrolla. Por eso, tanto Floriberto Díaz como Jaime Martínez destacan la voluntad y capacidad de donación de trabajo a la comunidad como el valor principal de la comunalidad, y es a partir del trabajo económico y político como plantean que los indios podrían defender su territorio y rehacer su vida cultural autodeterminada (Martínez, 2002).

CAPÍTULO III. LA POLÍTICA SOCIAL EN COMUNIDADES INDÍGENAS: EL CASO DE OPORTUNIDADES.

El papel del Estado en el combate a la desigualdad y la pobreza se realiza a través de las políticas públicas que implementa, las cuales se orientan hacia los sectores de la población que viven en estas condiciones. En este sentido, la política social debe adoptar formas y desarrollar instrumentos, con estrategias integrales, que atiendan las carencias de las regiones más atrasadas y que contribuyan a la resolución de los problemas de marginalidad que aquejan a la población objetivo de dichas políticas. Las inversiones en capital humano, mediante la atención a las necesidades de educación, salud y alimentación podrán mejorar las capacidades y la calificación de la fuerza de trabajo y con ello contribuir a que las personas puedan alcanzar mejores condiciones de vida, al acceder a un empleo mejor remunerado. De esta forma, se habrán cubierto muchas de las carencias de un sector de la población o de una región. A medida que mejoren las condiciones de vida de los grupos marginados, se buscaría ir cancelando los programas parciales orientados a grupos específicos, para que exista una política social integral de bienestar para todos los mexicanos, una política social para la ciudadanía (Cordera, 2003:182).

3.1 El marco de la política social hacia los pueblos indígenas.

En México, la política social ha sentado sus bases en una serie de estrategias dirigidas al campo, al desarrollo urbano, a la educación, la salud, etc. Todas con la finalidad de combatir la pobreza y colocar a las personas en mejores condiciones de vida. Para esto, los gobiernos de los 3 órdenes adoptan diversos mecanismos y estrategias, mediante las cuales pretenden solucionar los problemas que aquejan a la población en sus respectivos ámbitos de competencia. Carlos Barba identifica las siguientes cuatro grandes etapas de la política social en México: a) 1917-1940, fase de constitución de la política social posrevolucionaria; b) 1940-1982, etapa de articulación entre la política social y el modelo de sustitución de importaciones; c) 1982-1988, fase de crisis de articulación entre la política social y la industrialización; y d) 1989 a la fecha, cambio en el paradigma del bienestar (Barba, 2004).

En estas cuatro grandes etapas ha habido una serie de transformaciones sociales que han incidido en gran medida al mejoramiento de la calidad de vida de la población otorgando beneficios a través de los servicios de salud, educación, garantizando sus derechos laborales y al mismo tiempo, se han implementado políticas de industrialización y una disminución gradual de la intervención del Estado en la economía. Sin embargo, aún con todas estas medidas no se ha logrado combatir la marginación y la pobreza en que se encuentran grandes grupos de la población en el país, por el contrario, muchas de las políticas implementadas han afectado e incrementado los niveles de desigualdad social. Sobre todo, hay grupos específicos que están en una situación con mayor desventaja, entre ellos, los grupos indígenas a quienes se les ha dado poca atención en sus demandas y necesidades sociales. En los últimos años, principalmente a partir del sexenio foxista, las políticas dirigidas a comunidades indígenas se redireccionó hacia una política más integral con la creación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en el 2003.

Esta Comisión tiene la misión de orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para alcanzar el desarrollo integral y sustentable y el ejercicio pleno de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con la reforma al artículo 2º. Constitucional. Entre sus funciones, destacan las siguientes: a) apoyar y colaborar con las dependencias federales para la formulación y evaluación de políticas, programas y acciones; b) coordinar con gobiernos estatales y concertar con los sectores sociales y privado para instrumentar programas y acciones; c) diseñar y operar un sistema de consulta y participación de los pueblos y comunidades indígenas; d) realizar investigaciones y estudios; e) instrumentar y operar programas y acciones para el desarrollo de los pueblos indígenas cuando esto no corresponda a las atribuciones de otras dependencias; f) desarrollar esquemas de capacitación para mejorar la atención de las necesidades de los pueblos indígenas; y g) proponer y promover las medidas que se requieren para el cumplimiento de lo dispuesto en el apartado B del artículo 2º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CDI, 2008).

No obstante, aún cuando tiene poco tiempo de existencia y ha sufrido cambios que se han dado en su dirección por el cambio de gobierno, esta Comisión se ha encargado de diseñar

una política social más focalizada y de acuerdo a las demandas y necesidades de los pueblos y comunidades indígenas, con la implementación de programas, tales como el Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas, el Programa de Promoción de Convenios en Materia de Justicia, Programa de Organización Productiva para Mujeres Indígenas, Programa de Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena, Programa de Fomento y Desarrollo de las Culturas indígenas, Programa de Albergues Escolares Indígenas, Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas y el Programa de Fondos Regionales Indígenas. Cada uno de ellos ha sido evaluado oportunamente, por prestigiados investigadores de reconocidas instituciones académicas nacionales e internacionales, presentando importantes avances en la mejora de las condiciones de vida de los indígenas mexicanos, pero todavía tienen muchas tareas que realizar para tener mayor éxito en sus objetivos (CDI, 2008).

Por otra parte, la política social en general ha tenido un carácter asistencialista no sólo en su diseño, sino incluso en la propia normatividad en el que se sustenta, ya que se le ha asignado este papel desde el propio marco jurídico. Así, en el art. 9 de la Ley General de Desarrollo Social, se establece que los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el gobierno federal formularán políticas compensatorias y asistenciales para las personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Este asistencialismo no resuelve los problemas de fondo, pues sólo atiende las necesidades inmediatas de la población, mientras que a largo plazo, los problemas de la pobreza persisten, cayendo en un círculo vicioso que se vuelve cíclico al pasar de una generación a otra.

Uno de los instrumentos que establece los lineamientos en materia de política social en México es el Plan Nacional de Desarrollo (PND 2006-2012). El PND está articulado en torno a cinco ejes. En el caso de las comunidades indígenas, el eje rector tres estipula la igualdad de oportunidades y específicamente el punto 3.4 se refiere a los pueblos indígenas. A su vez, el objetivo 15 de dicho punto plantea: incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo, con su patrimonio cultural a toda la sociedad. Para lograr esto se propone la estrategia 15.6 que indica: “garantizar el acceso pleno de los pueblos y comunidades indígenas a la jurisdicción del Estado. En todos los programas de gobierno con

acciones orientadas al bienestar de los pueblos y comunidades indígenas, se reconocerán y respetarán sus costumbres, sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, sin que se contravengan preceptos constitucionales y legales comunes a todos los mexicanos. Promover el reconocimiento jurídico de las formas de organización y sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas, en el marco de las disposiciones constitucionales y de los acuerdos internacionales en la materia” (PND, 2006-2012).

Con estos lineamientos, el diseño y la implementación de la política social se ve obligada a sujetarse a estos principios, sobre todo buscar a la focalización hacia ciertos grupos, como en este caso los pueblos indígenas, de manera que se adopte el enfoque de la transversalidad en el combate a un problema, que no es exclusivo de los indígenas, que es la pobreza y que afecta a gran parte de la población en general.

Aún cuando la propia Ley General de Desarrollo Social contempla la libre autodeterminación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades, a través del reconocimiento institucional a sus normas de convivencia y de organización (Art. 3, fr. VIII, de la LGDS, 2008), dentro del diseño de las políticas de desarrollo social no se han logrado insertar los mecanismos adecuados que prevengan los efectos no deseados, lo que modifica las formas de organización y convivencia de las comunidades y pueblos indígenas.

Hasta el momento, esta política social no ha podido lograr sus objetivos, debido a factores, tales como: la ausencia de políticas diferenciadas y focalizadas, escasez de recursos, infraestructura, capital humano y otros de los que carecen los pueblos y comunidades indígenas. Por eso, la inclusión e integración de los mismos a los procesos de desarrollo se ha visto dificultada y, por el contrario, el atraso es cada vez mayor con respecto a las sociedades no indígenas.

3.2 Antecedentes del programa Oportunidades.

Uno de los componentes muy importantes de la política social mexicana de los últimos 20 años es el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), implementado por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), el cual sentó las bases de lo que actualmente es el programa Oportunidades. El programa fue implementado para legitimar al gobierno del presidente Salinas, dado que había ganado en una elección muy cuestionada por el fraude electoral de 1988. Por eso, trataba de acercarse a la población y para lograrlo, se aprovecharon las capacidades de organización basadas precisamente en las que tenían las comunidades indígenas del país, pero no se limitó a atender a este sector de la población, sino que abarcó a toda la población en extrema pobreza. Las acciones se realizaron en los ámbitos de alimentación, salud, tenencia de la tierra, vivienda, la educación e infraestructura agropecuaria.

En Solidaridad, la lucha contra la pobreza integró la participación y la organización de los actores sociales como elementos fundamentales del desarrollo de sus programas, situación que generó que en muchas zonas se mantuvieran con otros nombres los Comités de Solidaridad, las Mujeres en Solidaridad, los Productores con Crédito a la Palabra, las Empresas Campesinas Solidarias y los Fondos Regionales, entre otros, según la vertiente del programa (bienestar social, programas productivos y desarrollo regional). Participación y corresponsabilidad fueron factores claves en el desarrollo de la organización. El cambio de enfoque que implicó el diseño y ejecución de Pronasol introdujo cambios en los programas asistenciales anteriores que no dejaban espacio para la participación de las personas, por eso abundaron los ejemplos de que los pobres organizados podían ser actores para cambiar su situación. Es importante señalar que esos ejemplos fueron experiencias en las cuales se conjugaron elementos de lucha social que llevaron largos procesos de organización que implicaron movilizaciones para elevar los niveles de bienestar de las áreas rurales donde surgieron nuevos liderazgos de base, pues en ellas la estructura social y las capacidades de organización permitían la ejecución de los programas y la apropiación (empoderamiento) por parte de las personas no requirió mayores esfuerzos.

Pronasol no logró sus objetivos de superación de la pobreza; por el contrario, generó dos nuevos problemas: por una parte, ausencia de participación de la población objetivo, y por

otra, “las políticas sociales tuvieron que alimentar a toda una generación de pobres que se hicieron dependientes estructurales de éstas, por la vía del clientelismo” (Mariñez, 2002:3) Con el pretexto de que las organizaciones campesinas e indígenas se habían vuelto corporativas y clientelares, a partir de la segunda mitad del siguiente sexenio, la concepción de las instituciones se modificó y se decidió modificar la estructura de Pronasol para tener programas más localizados, más medibles y puntuales que evitaran la participación social, misma que se sustituyó por una supuesta intervención institucional “neutral”. Apoyados en la idea de la federalización se entregaban los recursos a los gobiernos de las entidades federativas y de ahí se canalizaban a los municipios, los que en forma discrecional hacían sus listas de pobres promoviendo la dispersión de los destinatarios de la política social y el desmantelamiento de la estructura social.

Para dar un sentido integral a la política social, en 1997 se crea el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), diseñado para que confluyeran en el núcleo familiar los tres satisfactores básicos (educación, salud y alimentación), dando especial atención a las niñas y a los niños, apoyándose en las madres de familia para administrar los recursos de apoyo. El Progresá tenía la intención de desarrollar las capacidades de las personas y las familias en condiciones de extrema pobreza, incorporando un enfoque de género que trataba de favorecer la asistencia y la permanencia de las niñas en la escuela, y el papel de la mujer en casa, al administrar las transferencias monetarias que el programa proporciona (Cordera, 2005).

No obstante, a pesar de que Progresá fue un programa de combate a la pobreza mucho más focalizado que Pronasol, tuvo una orientación selectiva y con mayores sesgos para determinar los síntomas de la pobreza más que para determinar sus verdaderas causas. Además, el método para determinar los hogares en pobreza extrema, excluyó a potenciales beneficiarios generando un descontento dentro de las propias comunidades y la consecuente desarticulación social, pues clasificaba a millones de personas como no pobres cuando en realidad se encontraban en situaciones de marginación social, lo que contribuía al agravamiento de su condición de pobreza.

Tanto Solidaridad como Progresá fueron programas que, a pesar de sus deficiencias, repercutieron en el sentido de la política social, al considerar al individuo y sobre todo a la comunidad, como sujetos activos en la implementación de las nuevas políticas públicas y que su participación era fundamental para lograr las metas de dichas políticas.

Con respecto a los recursos que se han otorgado a estas políticas, Pronasol tuvo una importante asignación del presupuesto federal. En 1989 recibió 1 640 millones de pesos y para 1992 esta cantidad había incrementado a 7 747 millones de pesos⁷. En el periodo 1989-1993 la inversión total acumulada fue de 37 111.9 millones de pesos (Carreño, Gamas y Ruiz Massieu, 1994). Por su parte, Progresá tenía un presupuesto de 988.2 millones de nuevos pesos en 1997 aumentando a 22, 404 millones de pesos en el año 2000 (Scott, 1999), equivalente al 0.2% del Producto Interno Bruto (PIB) del país (Skoufias, 2006: IX).

La cobertura de Pronasol fue de 1, 439 municipios en 1990, pero para 1994 había alcanzado a 2, 392 municipios, beneficiando a aproximadamente 9 millones 800 mil habitantes (Carreño *et al.*). Por su parte, Progresá tenía cerca de 400, 000 hogares beneficiarios en 1997 atendiendo a 3, 461 localidades de 202 municipios de nueve estados, para 1999 había aumentado a un poco más de 2 millones 300 mil familias beneficiarias de 31 estados del país (Progresá, 1999). Al cambiar a Oportunidades en el 2000, la cobertura había alcanzado a los 31 estados del país beneficiando a 2, 474, 430 hogares en 53, 232 localidades de 2, 166 municipios. Estas cifras aumentaron a 5 millones de familias de 92, 961 localidades en 2, 444 municipios de todo el país (Sedesol, 2008). El presupuesto de Oportunidades ha ido de 8, 982 millones de pesos en el 2000 a 38, 071 millones de pesos en el 2008. No obstante, estos recursos no han sido suficientes para lograr combatir los problemas de pobreza en el país, pues hasta el 2007 habían en México alrededor de 44 millones de pobres, de los cuales 14 millones se encontraban en extrema pobreza (Gómez, 2007).

3.3 El programa Oportunidades: objetivos, estrategias y evaluación de sus resultados.

⁷ Se realizó un ajuste de la moneda mexicana con la conversión de los pesos a nuevos pesos, en 1993, quitándole tres ceros a las cantidades originales, por ejemplo, 1000 pesos se convirtieron en 1 nuevo peso.

El Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (Oportunidades), es un programa nacional que fue implementado desde el gobierno federal a partir de la administración foxista (2000-2006) y está destinado a mejorar las condiciones de educación, salud y alimentación de la población en condiciones de extrema pobreza⁸ del país, sin distinguir si son rurales o urbanos, indígenas o no indígenas. Como se menciona, su principal objetivo es el combate a la pobreza, la cual se identifica a partir de la carencia de los satisfactores básicos de las necesidades humanas. En este sentido, se han tenido logros de acuerdo a sus objetivos, los cuales ya han sido evaluados oportunamente por el mismo programa y otras instituciones académicas. Sin embargo, esos resultados se observan fundamentalmente en la mejora de las condiciones en sociedades con características homogéneas, es decir, no se consideran los efectos sociales y culturales que puede tener en sociedades con estructuras tradicionales como las comunidades indígenas, lo que finalmente repercute en su desarrollo local, pues éste último depende en gran medida de las formas tradicionales de realización de obras y actividades comunitarias destinadas al bienestar común.

El programa integra los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 y se rige por la Ley General de Desarrollo Social, en las partes mencionadas al comienzo del presente capítulo. Por ser un programa que cumple con objetivos concretos respecto a la educación, salud y alimentación, tiene que realizar acciones coordinadas con otras instituciones del gobierno federal y sujetarse a los lineamientos establecidos para tales fines.

3.3.1 Misión y objetivos del programa.

La misión del programa es coordinar acciones interinstitucionales para contribuir a la superación de la pobreza, mediante el desarrollo de las capacidades básicas de las personas y su acceso a mejores oportunidades de desarrollo económico y social.

⁸ <http://evaloportunidades.insp.mx/es/index/.php>

Oportunidades tiene el objetivo general de apoyar a las familias que viven en condición de pobreza extrema⁹ con el fin de potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus alternativas para alcanzar mejores niveles de bienestar, a través del mejoramiento de opciones en educación, salud y alimentación, además de contribuir a la vinculación con nuevos servicios y programas de desarrollo que propicien el mejoramiento de sus condiciones socioeconómicas y calidad de vida (Oportunidades, 2008).

Entre sus objetivos específicos, cabe mencionar: mejorar las condiciones de educación, salud y alimentación de las familias en situación de pobreza extrema mediante el acceso a servicios de calidad respectivos y la entrega de apoyos monetarios; que la continuidad escolar no se vea afectada por enfermedades o desnutrición, ni por la necesidad de realizar labores que dificulten la asistencia de los niños y jóvenes a la escuela y completen la educación básica y media superior, o incluso continuar con estudios superiores; atender la salud y nutrición durante las etapas de gestación y crecimiento de los niños y niñas; fomentar la responsabilidad activa de los padres y de todos los integrantes de la familia para lograr estos fines; y promover la participación y respaldo de los padres en el mejoramiento de la calidad de la educación y los servicios de salud para que beneficien a toda la comunidad (Oportunidades, 2008).

3.3.2 Objetivos del Programa, según el área de atención.

Para entender mejor los objetivos del programa, se analizan las Reglas de Operación (R.O.), ya que son fundamentales para la ejecución del mismo. En ellas se definen cómo Oportunidades contribuye al logro de las metas planteadas en los diversos planes. Para esto, comenzaremos con el Programa Nacional de Salud (2001-2006), cuyos objetivos relacionados con el programa son: mejorar las condiciones de salud de los mexicanos abatiendo las

⁹ Para seleccionar a los beneficiarios y las nuevas localidades, el programa se apoya en el Índice de Marginación establecido por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB's) e información del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) para detectar las zonas y familias en pobreza extrema. Las familias beneficiarias son recertificadas al cumplir tres años de recibir el programa, mediante una encuesta que presenta resultados que permiten evaluar las condiciones socioeconómicas de la familia y posteriormente determinar si continúan siendo beneficiarios del programa.

desigualdades en acceso a los servicios de salud, y reducir los rezagos en salud que afectan a los pobres.

De igual forma, sus acciones se encaminan para que se puedan lograr los objetivos del Programa Nacional de Educación (2001-2006), entre los que destacan: garantizar el derecho a la educación expresado como la igualdad de oportunidades para el acceso, la permanencia y el logro educativo de todos los niños y jóvenes del país en educación básica; ampliar el acceso con equidad de la educación media superior y con ello ofrecer mayores oportunidades a los jóvenes que hayan completado su educación básica; y, avanzar en la atención del rezago educativo para el mejoramiento de su vida personal, familiar y social, así como para su realización productiva (Oportunidades, 2008).

Por último, encontramos uno de los aspectos que tienen mayor relevancia sobre todo para las comunidades indígenas, que son el sujeto de estudio del presente trabajo. Este punto se encuentra en el Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006), “Superación de la Pobreza: una tarea Contigo”, donde se plantean los siguientes objetivos: a) generar igualdad de oportunidades para los grupos más pobres y vulnerables; b) aumentar la calidad y dignidad de vida de los más pobres y vulnerables, especialmente los grupos indígenas; c) promover una mayor equidad en los programas y acciones de gobierno; d) desarrollar las capacidades personales, familiares y comunitarias, y de ingreso de la población marginada; y e) fortalecer el tejido social y fomentar el desarrollo comunitario (Oportunidades, 2006:6).

Estos objetivos concuerdan con los planteados en el Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006) y le dan sentido a las acciones implementadas por los programas sociales como Oportunidades, reconociendo las diferencias que existen en nuestro país, principalmente al poner énfasis en temas como la igualdad de oportunidades, la equidad y la justicia que durante mucho tiempo han estado ausentes para los grupos más vulnerables, como los pueblos y comunidades indígenas, entre otros.

3.3.3 Orientación con respecto a sus objetivos.

Al tener una orientación para contribuir al desarrollo humano, el programa pretende vincular los tres aspectos básicos para mejorar las condiciones de vida de las personas. Una persona que goza de buena alimentación, tendrá buena salud y, por consiguiente, los niños y jóvenes, principalmente, tendrán un mejor rendimiento escolar. A su vez, un mayor grado de escolaridad permitirá adquirir habilidades y aptitudes necesarias, para tener oportunidades de trabajo mejor remunerados.

Las familias beneficiarias podrán superar su condición de vulnerabilidad y riesgo ante la marginación y aislamiento que enfrentan, pues el programa busca la realización de acciones conjuntas, mediante el esquema de corresponsabilidad, a favor de la superación de su condición de extrema pobreza, coordinando acciones con instituciones y organismos públicos, sociales y privados. En la operación del programa se busca la eficiencia al entregar directamente los recursos a los beneficiarios y con base en criterios como el enfoque de género.

Como parte de los procesos de transparencia y rendición de cuentas, se realizan evaluaciones por académicos de instituciones reconocidas tanto nacionales como internacionales. Al mismo tiempo hay un seguimiento de las acciones implementadas y se adecúan los procesos para obtener mejores resultados.

3.3.4 Componentes del programa.

Puesto que el objetivo del programa es mejorar las condiciones de vida de la población en extrema pobreza y la formación de recursos humanos, se tienen cinco componentes que atienden este enfoque: educación, salud, alimentación, adultos mayores y jóvenes con Oportunidades.

El programa tiene cuatro componentes básicos: el primero es componente educativo, el cual consiste en apoyos en becas educativas y para la adquisición de útiles escolares. Las

becas se otorgan a niños y jóvenes inscritos en escuelas de modalidad escolarizada y su monto es creciente a medida que el grado que se cursa es más alto. En secundaria y educación media superior los montos de las becas para las mujeres son superiores ya que son ellas las que tienden a abandonar sus estudios en mayor proporción y en edad más temprana que los hombres. El monto para los útiles se otorga al principio de cada ciclo escolar.

El segundo es el componente es el de salud, que opera bajo cuatro estrategias específicas: proporcionar el Paquete Básico de Servicios de Salud a través de la prevención y promoción de la salud, de acuerdo a la edad, sexo y evento de vida de cada persona; promover la mejor nutrición de la población beneficiaria, en especial prevenir y atender la desnutrición de los niños desde la etapa de gestación y de las mujeres embarazadas o en lactancia, mediante la entrega de complementos alimenticios y un seguimiento y monitoreo de su estado de salud; fomentar y mejorar el autocuidado de la salud de las familias y de la comunidad a través de la comunicación educativa en materia de salud, nutrición e higiene; y reforzar la oferta de servicios de salud para satisfacer la demanda adicional. También se imparten talleres de capacitación de autocuidado de la salud a mayores de 15 años y jóvenes de educación media superior, considerando sus particularidades étnicas y culturales, así como sus valores, usos y costumbres.

El tercer componente es el alimentario, que consiste en un apoyo monetario bimestral que debe servir para contribuir al mejoramiento de la cantidad, calidad y diversificación de la alimentación para elevar su nutrición. También pone mayor atención en mujeres embarazadas o en lactancia y en niños con problemas de desnutrición.

Además de la alimentación, salud y alimentación, el programa tiene otros dos componentes: Jóvenes con Oportunidades y para Adultos Mayores. El primero de ellos está dirigido a jóvenes que cursan la Educación Media Superior y se acumulan en forma de puntos que se convierten en dinero, depositada en una institución bancaria y a la cual pueden acceder si terminan sus estudios antes de los 22 años. Estos recursos los pueden utilizar a través de cuatro vertientes planteadas: capacidades (continuar estudiando), productiva (para dedicarse a alguna actividad productiva), patrimonial (obtención de vivienda) y de protección

(incorporación al sistema de seguridad social). Por su parte, el componente de Adultos Mayores se otorga a los adultos mayores de 70 años o más, para mejorar sus condiciones de vida.

3.3.5 Participación comunitaria en la operación del programa.

En Pronasol, los Comités de Solidaridad tuvieron un papel primordial ya que se integró a partir de las estructuras organizativas de las comunidades y colonias populares donde se implementó algunos de sus subprogramas. Al cambiar a Progresá, las R.O. determinaron que la asamblea de beneficiarias nombrarían a una Promotora Comunitaria cuya función es el enlace entre las familias beneficiarias y el Programa, eran voluntarias y no recibían ninguna retribución monetaria, sólo una pequeña capacitación. Las promotoras se elegían en localidades con un mínimo de 10 beneficiarias y en aquellos lugares más grandes, se elegía a una promotora por cada 100 familias, lo que dificultaba el trabajo de la misma. Esta figura de la promotora comunitaria desaparece en el 2002 con el cambio de las R.O. y en su lugar aparecen los Comités de Promoción Comunitaria (CPC).

En general, puede destacarse que algo nuevo que se incorpora al diseño de los últimos programas, a partir de Pronasol es la participación ciudadana, a través de la corresponsabilidad de sus beneficiarios para recibir los beneficios de los programas. En Progresá se reitera la corresponsabilidad de los padres para mejorar la alimentación y educación de sus hijos. Dentro de esta corresponsabilidad, los beneficiarios tienen la obligación de mandar a sus hijos a la escuela, acudir a citas clínicas, destinar los recursos a la alimentación de los hijos y para su aprovechamiento escolar, utilizar adecuadamente los suplementos alimenticios para los niños y mujeres en estado de embarazo o lactancia y mandar a sus hijos a las pláticas y talleres de autocuidado de la salud.

En Oportunidades, el personal operativo del programa organiza las asambleas comunitarias en coordinación con las autoridades municipales para incorporar a nuevas personas y nombrar al CPC. En los casos de comunidades indígenas, se pide el apoyo a las autoridades para que brinden apoyo con personal bilingüe.

El punto 6.4.2.1 de las R.O., estipula la integración y el funcionamiento de los CPC, poniendo de manifiesto que dependiendo del número de familias beneficiarias será el funcionamiento del CPC, es decir, en los lugares donde hay menos de 10 familias éstas se vincularán con el CPC más cercano. En las comunidades que hayan de 10 a 100 familias se nombrará un CPC de al menos cuatro vocales: una de educación, una de salud, una de nutrición y una de vigilancia.

Para dar validez al CPC en localidades rurales o colonias de localidades urbanas, se deberá contar con al menos el 50% más una de las titulares. Los requisitos para ser integrante del CPC son: a) preferentemente ser mujer; b) ser titular incorporada/activa del programa; c) ser mayor de 15 años; d) preferentemente saber leer y escribir; e) estar dispuesta a colaborar voluntariamente en el desarrollo de la propia comunidad sin recibir remuneración económica; f) tener capacidad para conciliar opiniones y resolver conflictos que puedan presentarse durante la operación del Programa; y g) no ser miembro de alguna asociación o partido político del nivel federal, estatal, municipal o local, ni participar activamente en apoyo de algún partido político o candidato a puesto de elección popular (Oportunidades, 2008).

En los CPC's se podrán nombrar las comisiones de trabajo que sean necesarias en función de los proyectos y acciones complementarias a desarrollar, en especial relacionadas con la nutrición, alfabetización, mejoramiento de la vivienda, ahorro y desarrollo de proyectos productivos. También se debe promover la participación de los jóvenes becarios de educación media superior en acciones de vinculación de los CPC's con el programa y la contraloría social. Estos CPC's deben evitar la duplicidad de funciones con las instancias comunitarias ya existentes, como los comités de salud y educación, promoviendo la articulación y el trabajo complementario con éstos. Deberán sesionar periódicamente o de acuerdo a la programación del programa para tratar asuntos relevantes, incluso puede realizar sesiones extraordinarias si es necesario.

Las vocales tienen el respaldo de las autoridades locales, mediante el acta de nombramiento. Las vocales estarán en funciones entre tres y cinco años como máximo, a partir de su nombramiento, y su renovación se efectuará durante el año en que concluya su vigencia.

Podrán ser sustituidas por baja en el padrón, por renuncia a su cargo o en caso de que la asamblea de titulares así lo decida. El personal de la Coordinación Estatal es el único con facultades para promover acciones de conformación de CPC y sustitución o nombramiento de vocales.

3.3.6 Coordinación institucional del programa

Como se señaló antes, el programa se realiza con la coordinación de instituciones como la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA). La Coordinación Nacional es la responsable de la coordinación y el seguimiento operativo de todo el Programa, conforme a su decreto de creación, sin menoscabo de la responsabilidad que tenga cada sector sobre el componente respectivo.

En los estados, el Programa cuenta con Coordinaciones Estatales, las cuales son responsables de la atención de los beneficiarios, así como de la operación y seguimiento del Programa. Los gobiernos de los estados, las delegaciones y los representantes de los programas federales, en su caso, son los responsables de operar y otorgar los servicios de educación y atención a la salud de la población.

En los municipios que se incluyan en la cobertura de atención del programa y al inicio de cada administración municipal, el Cabildo nombrará a un enlace para el programa. Este enlace debe regirse por los principios de apartidismo, transparencia y honestidad, y no podrán ser representantes de ninguna organización política o religiosa, ni ser designados cuando hayan sido señalados por incurrir en delitos electorales. Los apoyos, la atención y la orientación a la población sobre el Programa por parte del gobierno municipal y/o enlace municipal, no podrán utilizarse con fines político-electorales, de lucro u otros distintos a los establecidos en las R.O.

3.3.7 Algunos resultados del Programa.

En el 2000, el programa Oportunidades atendía a 2 166 municipios de todo el país, de los cuales 1, 031 eran catalogados como indígenas y para el 2006, se incrementó a 1 218 municipios indígenas de 2 441 municipios atendidos. Cuando analizamos el presupuesto para el Programa por estado, encontramos que el gasto federal de Oportunidades en el estado de Oaxaca, pasó de 759.9 millones de pesos en el 2000 a 1, 873.5 millones de pesos en el 2005, lo que representó un incremento del 146.5%. Es destacable el caso de Oaxaca porque es el estado con mayor número de municipios indígenas: 418 de los 570 con que cuenta el estado. En el mismo estado, el número de familias beneficiadas pasó de 241 093 en el 2000 a 411 430 en 2005, es decir, hubo un incremento del 70.7%, mientras que a nivel nacional sólo se incrementó en 33.3% en ese mismo lapso (Oportunidades, 2008).

Al considerar especialmente el problema de la pobreza indígena, debe resaltarse la cobertura del Programa en tales áreas. En los municipios donde predomina la población indígena (más del 70% de la población) el porcentaje de personas pobres es de 95.3%, mientras que en comunidades con menos de 10% de población indígena esta proporción es de 50.6% (Cruz et al, 2006:21).

El programa Oportunidades ha sido evaluado como lo establece el Presupuesto de Egresos de la Federación y las propias R.O., por parte de instituciones académicas externas con reconocimiento y experiencia como centros de investigación. Algunas de estas instituciones han sido el Instituto Internacional de Investigación en Políticas Alimentarias (IFPRI, por sus siglas en inglés), el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), el Centro de Investigaciones y Estudios sobre Antropología Social (CIESAS), el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y el Colegio de México (COLMEX), todos desde diferentes perspectivas y a partir de los objetivos del propio programa.

En uno de los estudios se resume la siguiente información obtenida de las distintas evaluaciones realizadas tanto en zonas rurales como en zonas urbanas (Cruz *et al*, 2006: 12),

sintetizando los efectos de la implementación de Oportunidades y destacándolos de acuerdo a los componentes del programa.

Cuadro III.1 Principales resultados de Oportunidades.

Rubro	Efectos
Educación	Oportunidades incrementa la inscripción para las transiciones de primaria a secundaria, y de secundaria a media superior, particularmente para las mujeres. También reduce la reprobación y la deserción escolar, aumenta el logro educativo y genera una mayor disposición de los padres a promover la continuidad educativa de sus hijos y el cumplimiento de sus obligaciones escolares.
Salud	El programa reduce las tasas de mortalidad materno-infantil, disminuye la morbilidad e incapacidad, aumenta la utilización de servicios públicos ambulatorios de salud y reduce la de los servicios privados. Esto último representa un menor gasto de bolsillo por este concepto para los beneficiarios.
Alimentación	Oportunidades reduce la prevalencia de anemia y permite incrementar la estatura y peso de los niños en edades tempranas. El programa mejora la dieta de los hogares al permitir que se compren alimentos de origen animal y al proporcionar complemento alimenticio a una gran parte de la población infantil.
Aspectos demográficos, económicos, sociales y de género.	El programa no incrementa significativamente la migración, no incrementa la violencia hacia las mujeres, ni parece deteriorar los vínculos comunitarios. Los beneficiarios dedican más recursos a necesidades esenciales, vivienda e inversión productiva.
Metas, costos unitarios y reglas de operación.	Oportunidades ha cumplido la meta de familias atendidas al dedicar sólo 2.5% de su presupuesto total a gasto administrativo. El 93.6% de los beneficiarios considera bueno el trato recibido por el personal del Programa.

Fuente: Cruz et al. Evaluación externa de impacto del programa Oportunidades 2001-2006. Informe Compilatorio (2006). INSP/CIESAS. México.

Con esta información, el Programa ha sido reforzado a través de los recursos que recibe y la cobertura que tiene. En algunas ocasiones ha sido modificada para corregir ciertas deficiencias que se han detectado sobre su funcionamiento y operatividad. Las R.O. cambian cada año y en ellas se aprovecha la inclusión de las adaptaciones de tal forma que se busque una mayor eficiencia y eficacia de Oportunidades.

El Programa ha tenido resultados muy importantes principalmente en la educación, salud y alimentación, como parte de la estrategia en el combate a la pobreza, incluso, organismos internacionales como el Banco Mundial han resaltado sus cualidades y otros países han copiado el modelo de Oportunidades para adaptarlo a su situación particular.

3.4 La operación del Programa en las comunidades en estudio.

Se ha visto hasta aquí todo lo referente al programa de manera institucional, es decir, sus objetivos, sus componentes y los principales aspectos establecidos por las R.O. En esta última parte se presenta la operación del programa en las comunidades en estudio, para aterrizar los aspectos operativos y conocer la práctica de los preceptos reglamentarios.

3.4.1 Beneficiarios de Oportunidades, en ambas comunidades.

En Santa María Chilchotla, Oportunidades inició en 1998 con 1 835 familias beneficiarias, pero en 2006 este número había incrementado a 3 270, lo cual significó un aumento del 78%. Al ser un municipio muy extenso territorialmente, la división administrativa de Santa María Chilchotla en agencias y localidades (vista en el capítulo II) es muy fragmentada, además de que la orografía contribuye a la dispersión de la población hacia lugares muy alejados de los núcleos de población importantes.

Por su parte, Eloxochitlán comenzó con 418 familias beneficiarias en el mismo año y en el 2006 había incrementado a 821, es decir, hubo un 96% más de los registrados ocho años atrás. Al respecto una de las entrevistadas comenta que “ahora ya son más beneficiarias, poco a poco han ido censando y va aumentando y sí lo necesitan mucho, pues hasta la fecha hay gente que lo necesita y no lo tiene. Creo que cuando llegan los de las brigadas no están en sus casas, ya nos dijeron que se incluyera más gente” (Hilda B. entrevista abierta, enero del 2008).

3.4.2 La estructura operativa de Oportunidades en las comunidades en estudio

Oportunidades, es un programa del gobierno federal mediante el cual se coordinan acciones con el sector salud a nivel nacional, por conducto del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y, en el caso de Oaxaca, a través de Servicios de Salud de Oaxaca, y con el sector educativo, a nivel nacional a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y en el caso de Oaxaca, a través del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO), por eso al aterrizar en las comunidades se busca la coordinación con las instancias oficiales según su competencia.

Tanto en Eloxochitlán de Flores Magón como en Santa María Chilchotla, la base operativa del Programa es el CPC, que establece las R. O., y el cual se integra por las cuatro vocales: de salud, de educación, de alimentación y de control y vigilancia. En la conformación de este Comité sólo participan las beneficiarias y el personal del programa levanta el acta donde se asienta el nombramiento de las mismas. “Ellas nadamás le recomiendan a los beneficiarios que tienen que asistir a sus pláticas y asistir a sus citas médicas. Las vocales de Oportunidades siempre están presentes cuando reciben el apoyo las beneficiarias, a qué hora los citan, siempre están al tanto” (Hilda B., entrevista abierta, enero del 2008). Cada una de las vocales tiene funciones específicas, sin embargo, sólo destacan el trabajo de tres vocales: la vocal de salud es la encargada de llevar el control, junto con el médico o enfermera, de las citas y pláticas de los beneficiarios en la clínica. Por su parte, la vocal de educación acude ocasionalmente a la escuela para verificar si los niños van bañados, si llevan ropa limpia, si tienen las uñas cortas y si no tienen otros problemas causados por falta de higiene personal. Finalmente, la vocal de control y vigilancia se encarga de vigilar cuando se realiza el pago a las beneficiarias, las forman de acuerdo a las listas, “checan si el dinero de cada beneficiaria está completo” y a veces “va casa por casa para ver si están cumpliendo con lo que dice el Programa” (Margarita B., entrevista abierta, enero del 2008).

Para algunas beneficiarias, la vocal de alimentación auxilia a la de salud, principalmente en el manejo y cuidado de la limpieza en el hogar, o bien, en los lugares donde existen cocinas comunitarias, vigila la limpieza del manejo de los alimentos. En general, es

responsabilidad de las vocales recorrer los hogares de las beneficiarias para supervisar si el agua que toman es hervida, si tienen letrinas y están limpias, si queman la basura o tienen las condiciones mínimas de salud en la casa. Esta supervisión se realiza cada seis meses.

Además del CPC, se encuentran otras personas que contribuyen en la ejecución del programa, tales como: los médicos, enfermeras de las clínicas y asistentes de salud comunitarios, y los profesores de las escuelas primarias, secundarias y bachilleratos. Los médicos y las enfermeras brindan pláticas sobre higiene personal, planificación familiar y prevención de enfermedades. Toman el control de las asistencias de las beneficiarias. En los lugares alejados de las clínicas, son las asistentes de salud, quienes reciben capacitación por parte de las instituciones oficiales, como la Secretaría de Salud y el IMSS para impartir talleres de salud a los beneficiarios de Oportunidades.

Prácticamente no existe mayor vinculación con otras autoridades locales o municipales sino que la estructura operativa se mantiene en el orden, ya descrito en el capítulo anterior, que va desde la Coordinación Estatal hasta los CPC's.

3.4.3 La incorporación al Programa y el esquema de corresponsabilidad entre Oportunidades y sus beneficiarios.

Para incorporar a nuevas familias al programa se aplica una encuesta de carácter socioeconómico (Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares, ENIGH) en cada vivienda de las localidades, para conocer en qué nivel de pobreza se encuentran y si su situación es pobreza extrema, son incorporados al padrón de Oportunidades. Ni las vocales, ni las autoridades pueden determinar quién entra o no al programa, es a partir de los resultados de la ENIGH como se decide la inclusión de nuevas personas. Las autoridades locales solamente avisan a la población para que se registren o bien, auxilian al personal encargado para recorrer todos los hogares pertenecientes a su demarcación territorial y la encuesta cubra la totalidad de dicha localidad.

Una vez levantada la encuesta se envía la información recogida a la coordinación estatal y nacional y es ahí donde se decide, de acuerdo a las R.O. y del presupuesto disponible, la inclusión de nuevas familias en el padrón del programa. Una vez incluidas, se les indican los procedimientos y los requisitos que tienen que cubrir para recibir los beneficios del mismo.

En el Programa no se maneja el concepto de obligatoriedad de cumplimiento de los compromisos de los beneficiarios sino que, en su lugar, se habla de su orientación hacia la corresponsabilidad, que se refiere al compromiso mutuo entre los beneficiarios y el programa. Esta corresponsabilidad es explicada a los beneficiarios desde que reciben los apoyos por primera vez. Así, el personal que opera Oportunidades debe entregar los recursos de manera bimestral “siempre y cuando haya un cumplimiento de la corresponsabilidad que tiene la familia o los beneficiarios, de cumplir con lo que se les indica en cuestiones de salud, educación y alimentación” (L. Cruz, entrevista abierta, febrero del 2008) y con base en esa información se procederá al pago de la beca por concepto de alimentación en los meses correspondientes. Sobre las becas de los hijos que cursan entre el tercer grado de educación primaria y el tercer año de bachillerato, las autoridades educativas llevan el control de las asistencias y calificaciones. La corresponsabilidad de los beneficiarios consiste en mandar a sus hijos a la escuela o a sus citas médicas y brindarle lo necesario para un buen desempeño escolar.

Los usuarios tienen que acudir a citas familiares, donde van todos los miembros de la familia, no debe faltar ninguno de ellos. “Los niños van a pláticas cada mes y los que no van a las pláticas y empiezan a faltar, les quitan el dinero” (Cristina V. entrevista abierta, enero del 2008). Los que no van a las citas causan baja del programa. Los médicos tienen un registro de todos los miembros de la familia y “si no va uno, les dan de baja a todos. El doctor tiene las listas de todos, nos revisan, nos checan y si no tenemos las vacunas también nos vacunan” (*Ibid.*). Estas citas son cada seis meses y se les hace una revisión a todos en su estado de salud, a los niños se les pesa y se toma su estatura para verificar los cambios producidos en ellos. Las pláticas que se brindan a las titulares consisten en orientaciones sobre cuidados de la salud, prevención de enfermedades y planificación familiar: “nos dicen que no debemos tener más de 3 hijos” (Gisela G. entrevista abierta, enero del 2008).

Entre las razones por las cuales se les puede dar de baja a los beneficiarios es por tener 4 faltas continuas, en el cumplimiento de su corresponsabilidad, o bien, cuando acumulen 6 faltas discontinuas a partir del primer mes en que reciben el programa. Otra de las causas es porque no acudan a retirar el apoyo el día que se les paga o que no lleven la identificación oficial que los acredita para cobrar dichos recursos. Una causa más puede ser porque las personas que reciben el programa no lo necesiten, es decir, son profesionistas con un nivel de ingresos seguro y mayor que quienes deben ser beneficiarios, entonces “se verifica de manera directa al hogar o a la vivienda de la persona, se le aplica un nuevo estudio socioeconómico y si verificamos que no es una familia en extrema pobreza se procede con la baja de esa familia” (Librado Cruz, entrevista abierta, enero del 2008).

Se puede reincorporar al programa siempre y cuando el no beneficiario lo haya solicitado y la autorización depende del presupuesto disponible para tal fin. Esta reincorporación no requiere de intermediarios, sino que se hace de manera directa entre el solicitante y el personal del programa. En los casos en que las familias tienen un nivel socioeconómico que no corresponde a una situación de pobreza, las bajas son definitivas, no hay reincorporación. Para actualizar el padrón de beneficiarios, se realiza el proceso de recertificación, cuando una familia cumple tres años de estar recibiendo los beneficios del programa y de ahí se le vuelve a encuestar con lo cual se determina si continúa como beneficiario o no, es decir, si no han superado los niveles de pobreza deberán continuar en el padrón de Oportunidades.

Finalmente, Oportunidades, a pesar de no ser una política focalizada en la atención de las demandas y necesidades exclusivas de los pueblos indígenas, constituye un importante instrumento en el combate a la pobreza de capacidades y proporciona las herramientas a las nuevas generaciones para romper el círculo generacional de la pobreza extrema. Aun es muy temprano para medir y evaluar los impactos hacia estas nuevas generaciones, sin embargo, los primeros avances presentados por las evaluaciones muestran indicadores importantes en materia de educación y salud de los beneficiarios.

El programa Oportunidades forma parte de una de las políticas que han trascendido de manera transexenal, es decir, se han retomado los principios que rigen el programa desde que surgió Pronasol, después se retomaron en Progresá y, finalmente, en Oportunidades. Los tres han incluido un elemento clave que es la participación ciudadana, sin embargo también ha habido una serie de efectos sobre esta participación, el cual será un tema a analizar en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO IV. EFECTOS DE OPORTUNIDADES EN EL CAPITAL SOCIAL Y EL DESARROLLO DE DOS COMUNIDADES MAZATECAS.

En este capítulo se presenta la información obtenida en el trabajo de campo relacionada con los planteamientos teóricos del primer capítulo. En la primera parte se verán los efectos en las redes (individuo-individuo, individuo-familia e individuo-comunidad) y los valores comunitarios (reciprocidad, confianza e instituciones). Posteriormente, se verán los efectos en los elementos que conforman el sistema de usos y costumbres, como el conjunto de partes que conforman las comunidades indígenas y de las cuales depende el bienestar de las personas y el desarrollo de las mismas.

4.1 Los efectos de Oportunidades en el capital social comunitario

Al tener la finalidad de apoyar a familias en extrema pobreza, para potenciar sus capacidades y que mejoren su calidad de vida, los beneficiarios de Oportunidades son los mejor indicados para describir si el programa ha logrado esos objetivos. Por ello es importante considerar, aunque sea muy brevemente, pues no es el objetivo central de la presente investigación, la opinión de los mismos acerca de los beneficios que han tenido en sus familias, según el componente de que se trate.

Los mayores beneficios recaen en la educación y en la salud, ya que son los rubros en los que los beneficiarios perciben mayores efectos del programa. Ahora los niños y, sobre todo, las niñas pueden estudiar más y alcanzar mejores niveles de escolaridad. Hay menos enfermedades, “antes se morían muchos niños, cuando nosotros crecimos no habían médicos ni clínicas donde nos curaran” (Celia F., entrevista a profundidad, enero del 208).

En el siguiente cuadro se puede ver un resumen de los efectos del programa en el capital social comunitario y que posteriormente se explica más a detalle.

Cuadro IV.1 Efectos de Oportunidades en el capital social comunitario.

Concepto	Dimensiones	Indicadores	Efectos de Oportunidades según el componente		
			Educación	Salud	Alimentación
Capital social comunitario	Redes (Las redes pueden utilizarse para describir los tipos de relaciones o el lugar en que reside el capital social de una persona)	Individuo-individuo	Se forman capacidades. Ahora más niños y jóvenes pueden mejorar su nivel de escolaridad en comparación con la de sus padres, sin embargo, por falta de oportunidades de empleo, tienen que emigrar a las ciudades cercanas. Se pone especial atención a las mujeres obedeciendo a principios de equidad de género.	Las revisiones médicas a niños y mujeres embarazadas han contribuido a mejorar su estado de salud. Hay mayor atención médica y se previenen las enfermedades.	No ha habido repercusiones en la alimentación por la dificultad de dar seguimiento a la dieta de los beneficiarios.
		Individuo-familia	A largo plazo, se pretende romper el círculo de pobreza generacional cuando los niños y jóvenes sean adultos, tendrán un mejor empleo y mayores ingresos por lo que la condición de sus nuevas familias mejorarían significativamente en comparación con las de ahora. En contraste, las actividades propias de las comunidades indígenas han disminuido debido a la migración de los jóvenes. Los padres dejan de trabajar cuando reciben las becas, tampoco colaboran con sus vecinos o familiares si no reciben una retribución monetaria. Mientras más alto sea el grado de escolaridad del becario, más recursos recibe y los padres tienden a descansar más días al tiempo que su familia sobrevive con los recursos del programa.	Mejores condiciones de salud en el hogar y mejor estado físico de los miembros de la familia. Los hombres no acudían al médico, ahora lo tienen que hacer para continuar en el padrón de beneficiarios. Los no beneficiarios no reciben la misma atención que los beneficiarios pues no reciben las pláticas ni las revisiones periódicas programadas para los beneficiarios.	La dieta de los miembros de la familia no ha cambiado sustancialmente por la falta de disponibilidad de otro tipo de alimentos. La cantidad de recursos recibidos por concepto de alimentación es igual para todas las familias, sin importar el número de miembros de las mismas. Se han dejado de producir alimentos básicos como el maíz y el frijol que antes era de autosuficiencia y ahora se tienen que comprar, dentro y fuera de la región.
		Individuo-comunidad	Tiene efectos contrarios a los propuestos en el punto 3.4 de las R.O. que trata sobre el fomento del tejido social y comunitario, cuando hay una exclusión de los no beneficiarios en las actividades comunitarias, tales como el trabajo y la elección de los comités de salud, educación, etc. Ocurre lo mismo cuando el programa se usa como instrumento de tipo político y se utiliza a los beneficiarios a conveniencia de los grupos de poder. Los cargos comunitarios son ocupados sólo por quienes participan en las asambleas comunitarias y casos específicos como los mayordomos, se eligen sólo a las personas que tienen mayores recursos para sufragar los gastos. No hay una corresponsabilidad con la comunidad, sólo con respecto a la educación y salud de la familia, sobre todo de los hijos (orientación 3.7). Quienes dejan de ser beneficiarios incumplen con sus obligaciones comunitarias porque condicionan su participación a las retribuciones de Oportunidades.		
	Valores	Reciprocidad (mano vuelta)	La “mano vuelta”, como proceso de reciprocidad ha desaparecido porque ahora muchas personas no trabajan si no reciben una retribución monetaria.	No se encontraron efectos	Ya no se hace el pago en especie, es decir, antes se pagaba con mazorcas, maíz o frijol a los asistentes a un cultivo. Ahora se tiene que pagar en forma monetaria.
		Confianza	Los niveles de confianza han disminuido como consecuencia de la creación de grupos beneficiarios y no beneficiarios.	Las beneficiarias de Oportunidades han convivido más y forman grupos donde hay mayor comunicación en los aspectos de salud entre ellas.	No se encontraron efectos.
		Instituciones (asamblea comunitaria, tequio, fiestas, etc.)	Desplazamiento de las normas sociales tradicionales hacia normas que se adquieren a través de la educación. Por otra parte, las festividades, el tequio y otras actividades han cambiado por la poca participación de los jóvenes, que en su mayoría son becarios de Oportunidades.	La medicina tradicional ha sido desplazada por la atención periódica en la clínica. Las normas de convivencia han cambiado porque las beneficiarias se reúnen frecuentemente para las pláticas o las citas.	No se encontraron efectos.

Fuente: elaborado con información obtenida del trabajo de campo y documental

4.1.1 Efectos de Oportunidades en el individuo, en su relación con la familia y en su relación con la comunidad.

En las comunidades los lazos y vínculos del individuo tienen una intensa interacción con otros individuos, con su familia y la comunidad misma, por eso es necesario resaltar los efectos del Programa en cada una de estas relaciones.

4.1.1.1 Efectos a nivel individual.

En el componente de educación, el monto de la beca que se otorga a los niños becados contribuye a la economía de los padres, ya que los compensa de los recursos que no se disponen para cubrir las necesidades escolares. Las becas, han “ayudado en los gastos de los niños en la escuela. Me ayuda cuando algo le falta a mis hijos, como los zapatos, la ropa, nos ayuda aunque no es mucho dinero que recibimos” (Rosario Calderón, entrevista abierta, febrero del 2008). “Sí nos ha ayudado mucho, porque cuando tenemos cualquier necesidad, a veces con los niños no nos alcanza porque necesitan sus libretas, sus materiales de la escuela, aparte de su vestuario, tienen que comprarle todo, pues aunque sus papás trabajan pero no les alcanza, son campesinos y ganan poco, nos ayuda más la beca de los niños y no lo podemos malgastar” (Hilda B., entrevista abierta, enero del 2008).

El monto de las becas escolares tiene una variación según el grado de escolaridad, o bien, por cuestiones de equidad de género, es decir, “lo que recibe una alumna es mayor que el que recibe un alumno” (L. Cruz. entrevista abierta, febrero del 2008). Esta diferenciación se da para los jóvenes que estudian la secundaria o el bachillerato. Así, por ejemplo, para el primer semestre del 2008, un estudiante de tercer grado de secundaria recibió 420 pesos bimestrales, mientras que las mujeres recibieron 485 pesos bimestrales. Para un joven del tercer año de bachillerato, se le otorgaron 720 pesos, mientras que a las estudiantes se les dio una beca de 825 pesos bimestrales. Con esto se busca que las mujeres puedan incrementar sus niveles de escolaridad y disminuya la discriminación por género, principalmente porque en éstas comunidades las mujeres tienen mas restricciones con respecto a los hombres, “una mujer no puede hacer lo mismo que el hombre, una mujer le tiene que pedir permiso a sus papás para

cualquier cosa, el hombre no” (Luis B. entrevista a profundidad, enero del 2008). Por razones como éstas se vuelve indispensable que las mujeres tengan mayor preparación para asumir un papel más importante y puedan tener mayor libertad de decisión no sólo en forma individual sino también en los asuntos de su comunidad.

Uno de los problemas que enfrentan los jóvenes egresados tanto de nivel secundaria como de bachillerato es que no encuentran un empleo de acuerdo a los estudios alcanzados dentro de su comunidad, ya que en ella sólo existen trabajos relacionados con el campo y éstos jóvenes “no quieren hacer lo mismo que sus padres porque no les ayuda a mejorar su situación de pobreza” (Luis B. entrevista a profundidad, enero del 2008), por lo tanto tienen que emigrar a las ciudades para encontrar un mejor trabajo.

Estos mismos jóvenes se incluyen posteriormente en el componente de Jóvenes con Oportunidades, el cual consiste en ir acumulando puntos desde el tercer grado de secundaria hasta el tercero de bachillerato. Una vez concluidos estos últimos estudios, deben acumular 3, 000 puntos a los que se les asigna un valor en pesos. Este dinero debe ahorrarse en una cuenta en BANSEFI (Banco de Servicios Financieros) y en caso de que sigan estudiando “se les entrega las dos terceras partes, mientras el resto permanece como ahorro en la cuenta” (Librado Cruz, entrevista abierta, febrero del 2008). En la práctica, la mayoría de los jóvenes desconocen estos trámites, o por la distancia y el costo que implica viajar a las ciudades donde se encuentran las sucursales de BANSEFI, no realizan el trámite para crear la cuenta de ahorro o retirarlo. “A nuestros hijos no les dieron lo de los puntos que acumularon porque no sabíamos y cuando nos avisaron ya había vencido el plazo para tramitar esos recursos, eso fue lo que nos dijeron los de Oportunidades” (discusión en grupo focal con beneficiarios, febrero del 2008).

En el aspecto de la salud, los beneficiarios de Oportunidades han obtenido mejores cuidados en la salud de sus hijos por las revisiones periódicas que les realizan los médicos de la clínica, “los miden y los pesan para saber si están mejorando” y si no, entonces, recomiendan a los padres los tipos de alimentos que le brinden los nutrientes necesarios, así como suministrar los medicamentos en los casos en que padezcan alguna enfermedad. “Ahora

nuestros hijos tienen más atención, los médicos nos ponen las fechas para las citas” (Cristina V. entrevista abierta, enero del 2008). Igual atención reciben las mujeres embarazadas con la finalidad de evitar que el producto tenga malformaciones y la paciente tenga los cuidados mínimos para que llegue a buen término. Los hombres también tienen que acudir a las citas cuando los médicos les indican y se les orienta sobre planificación familiar y cómo prevenir problemas como el alcoholismo. A veces los esposos no quieren acudir por pena y porque los hombres, por lo general, no van regularmente al médico, sólo en aquellos casos en que padezcan una enfermedad muy grave o que no se puede atender en forma casera (Médico de clínica, entrevista abierta, enero del 2008).

Debido a que el monto por concepto de alimentación es muy bajo, en la práctica no se han encontrado repercusiones en el individuo pues es muy difícil dar seguimiento a la dieta de los beneficiarios. Sólo cuando llevan a los niños al médico se verifica si su talla y el peso es adecuado, o los padres tienen que buscar la forma de mejorar la alimentación de sus infantes para que éstos tengan óptimas condiciones de salud.

El componente de adultos mayores se otorga a las personas mayores de 70 años las cuales tienen que actualizar sus datos y comprobar mediante el acta de nacimiento y la credencial de elector que tienen esa edad. El monto que recibe un adulto mayor es de 270 pesos bimestrales que “nos ayuda muy poco porque es poco dinero, nosotros nos enfermamos seguido y tenemos que pagar las medicinas y al doctor porque en la clínica a veces no hay medicinas” (mujer de 70 años, entrevista abierta, enero del 2008).

4.1.1.2 Efectos en la relación individuo-familia.

A largo plazo, uno de los objetivos del programa es romper el círculo de pobreza generacional, si los niños y jóvenes tienen un mayor nivel de escolaridad cuando lleguen a la edad adulta, tendrán un mejor empleo y mayores ingresos, por lo que la condición de sus nuevas familias mejorarían significativamente en comparación con las de ahora. Por el momento, las becas de educación no impactan en la economía familiar, pues los beneficiarios siguen manteniéndose con base en una economía de subsistencia y cuando los hijos dejan de

recibir la beca y se tienen que ir a trabajar, disminuyen sus ingresos porque “apenas les alcanza para sobrevivir ellos por pagar renta y comida donde se van a vivir” (Teófila P. entrevista abierta, febrero del 2008). Por lo tanto, en el corto plazo, los impactos no se ven reflejados en una mejora de sus condiciones de vida, sino que obtienen ventajas temporales mientras cobran las becas.

Muchas familias dejan de trabajar cuando reciben las becas, ya que entre mayor escolaridad tengan los hijos, mayores montos recibirán del programa Oportunidades, lo que permite que puedan subsistir por más tiempo mientras tengan los recursos del programa, aún cuando las beneficiarias saben que “ese dinero no es para que el hombre no trabaje” (Gisela G. entrevista abierta, febrero del 2008), sino para los gastos escolares y de alimentación de los hijos. “Muchos de los (esposos) que reciben (dinero) ya no trabajan, porque sólo esperan y gastan el dinero que reciben del programa” (no beneficiaria, entrevista abierta, enero del 2008). “Los que viven de ese dinero hasta se enojan y reclaman porqué no les pagan luego, algunos dejan de trabajar, sobre todo si sus hijos ya están estudiando más alto (en secundaria o bachillerato) porque reciben más dinero, pero cuando uno trabaja no depende de ese dinero” (Victoria Pineda, entrevista abierta, febrero del 2008).

En lo que a salud se refiere, en el ámbito del hogar, los beneficiarios deben tener las condiciones mínimas de higiene con respecto a la limpieza del lugar donde comen, duermen y cocinan los alimentos. En gran parte de las dos comunidades no se cuenta con el servicio de agua potable ni de recolección de basura por lo que es necesario que tengan agua hervida para consumo humano y que tengan un vertedero de basura, o bien, que la quemem.

En lo referente a la alimentación, el monto que reciben las familias beneficiarias por concepto de alimentación es de la misma cantidad, sin importar el número de miembros de la misma “lo mismo recibe una familia de 2 o 3 integrantes, igual recibe una familia de 8 o 10 miembros” (Librado C., entrevista abierta, febrero del 2008). Este monto para la mayoría de las familias es de 370 pesos bimestrales, aunque un reducido número recibe montos mayores o menores a esta cantidad. Sin embargo, el tipo de alimentos que consumen no ha variado porque no tienen acceso a ellos, pues los centros de distribución se encuentran muy alejados y

los costos se incrementan con el transporte, además de que alimentos como la carne y la leche son perecederos y no cuentan con los medios para conservarlos por mucho tiempo. La alimentación básica sigue consistiendo en productos que ellos mismos siembran, como el maíz, el frijol, los chiles y huevo y una gran variedad de frutos, raíces y quelites que son consumidos desde tiempos ancestrales.

En los primeros años de operación del Programa, se presentaron ciertos problemas con algunos matrimonios, ya que “muchas mujeres tuvieron problemas con sus esposos, porque los hombres les quitaban el dinero, algunos hombres fueron encarcelados porque peleaban por el dinero que recibían las mujeres, ellos lo querían gastar, pero ahora ya no dicen nada” (*Ibid*). “Hay esposos que sí, el esposo lo guarda y lo administra, no lo ocupan como debe de ser” (Victoria B. Entrevista abierta, enero del 2008). Esto refuerza lo que otros estudios han indicado acerca de la “ruptura de las redes de cooperación entre mujeres en el hogar y en las comunidades” (Rodríguez, de la Paz y Salles, 2006: 154).

Esta distinción de género continúa en la operación del Programa, pues sólo lo cobran las mujeres, aunque últimamente ya se han incluido algunos hombres, pero sólo a los que se les muere la esposa, hasta que sus hijos dejen de estudiar o ellos también mueran. A nivel nacional, las estadísticas indican que el 98% de los beneficiarios con derecho a cobrar los recursos del programa son mujeres (Oportunidades, 2008).

En general los aspectos que más resaltan por los beneficios a quienes lo reciben son la educación y la salud, por el monto de los recursos y por la atención en los servicios de salud, respectivamente. Los rubros de alimentación, Jóvenes con Oportunidades y Adultos mayores aún siguen teniendo poco impacto entre la población porque no han visto los cambios o percibido los beneficios precisamente por los montos que reciben y por la falta de información acerca del aprovechamiento de los puntos después de concluir el bachillerato.

4.1.1.3 Efectos en la relación entre el individuo y la comunidad.

Aún cuando dentro del programa no existe la obligatoriedad de la participación ciudadana en la vida comunitaria, ésta ha cambiado a partir de la implementación de Oportunidades, entre otros factores. Los encargados de convocar a las faenas y asambleas comunitarias son las autoridades municipales, los diferentes comités (de agua, de educación, de salud, de caminos, etc.) o bien, personal de las instituciones oficiales como los maestros y los médicos. La mayor parte de las actividades comunitarias donde participan los beneficiarios es en la limpieza de la clínica y de las escuelas, pero en ocasiones esto afecta otras actividades que tienen que ver con la comunidad en general, porque sólo van donde saben que reciben un beneficio directo.

Quienes son dados de baja del programa dejan de asistir a las pláticas y citas médicas, además de las faenas para hacer la limpieza de la clínica o casa de salud. Son muy pocos los que son reincorporados al programa, por lo tanto su participación queda sujeta a volver a ser o no beneficiarios del programa.

Las vocales del CPC, como parte fundamental de la operación de Oportunidades a nivel comunitario, han recogido los testimonios de personas que se molestan porque los no beneficiarios nos acuden a barrer la agencia o limpiar y dar mantenimiento a los edificios públicos tales como la escuela, la clínica o la cancha municipal. Ni ellas ni las autoridades municipales pueden obligarlos a acudir a realizar estas actividades.

Debido a que viven en lugares muy alejados y no tienen hijos o porque no pueden acceder a servicios de salud y educación, hay personas que necesitan el programa pero no lo reciben y, quienes han hecho el trámite, desconocen las causas de su exclusión. Algunos se han registrado cuando llega el personal del programa, han entregado la documentación correspondiente e incluso se les ha visitado a sus casas para aplicar la encuesta y recoger información que determina si ameritan su inclusión a Oportunidades. Otros están conscientes de que “posiblemente por tener una casa construida con tabique y cemento” (Magdalena C., entrevista abierta, enero del 2008) era un factor decisivo para no ser incorporadas en el

programa. Algunos de los no beneficiarios obtienen información acerca de la operación del programa, a través de sus vecinos o familiares que sí lo reciben, quienes les han comentado que es sólo para personas de bajos recursos, pero también conocen a otras personas con un nivel socioeconómico considerado alto, o algunos profesionistas, cuyas esposas son beneficiarias del programa y que no justifican su inclusión en Oportunidades. “Hay algunos que tienen niños en la escuela y tienen derecho de recibir, pero no están en el Programa” (Teófila P., entrevista abierta, febrero del 2008). Muchas veces cuando el personal del programa está en las comunidades recorren las casas pero no encuentran a los dueños porque se van a trabajar a lugares muy lejanos, por eso pueden quedar fuera de la lista de empadronados. De esta manera, se genera exclusión social hacia quienes no son beneficiarios, pues no participan en las actividades comunitarias ni en los cargos. Tampoco se ven obligados a acudir a la clínica a las pláticas ni tienen citas programadas.

En ocasiones el no ser beneficiario del programa también provoca diferencias en el trato recibido en la clínica o en la escuela, pues no reciben las pláticas de salud ni son revisados por la enfermera o el médico y a sus hijos “no les dan los medicamentos que les dan a los hijos de las que sí reciben Oportunidades” (no beneficiaria, entrevista abierta, febrero del 2008). Tampoco son llamados para acudir a las faenas o la limpieza de la clínica, pues para ella “sólo van los que reciben el Programa” (*Ibid.*).

También se han dado casos en que aún cuando las personas han participado en las actividades comunitarias, o les han pedido dinero para incluirlos en el Programa. “Una vez nos pidieron una cooperación para que recibiéramos un programa, pero nunca llegó” (no beneficiario, entrevista abierta, enero del 2008), aunque ellos han participado de forma desinteresada, sólo por la voluntad de cumplir con sus compromisos comunitarios. También han sabido que el programa ayuda a las familias que lo reciben para los útiles, el calzado y la ropa de los niños y jóvenes que están estudiando.

La información proporcionada por los no beneficiarios indica que los beneficiarios acuden a las faenas a la clínica o a la escuela porque “le temen a que les quiten el programa, por eso a muchos los amenazan, por cualquier cosa les dicen que si no participan no les va a

llegar el apoyo y ellos como no saben, los tienen que engañar” (Magdalena C. entrevista abierta, enero del 2008).

4.1.2 Efectos en los valores comunitarios: la confianza, la reciprocidad y las instituciones comunitarias.

4.1.2.1 Efectos en los niveles de confianza.

Al haber modificaciones en las redes comunitarias, las relaciones de confianza tienen la misma tendencia. Mientras la confianza entre los miembros de un grupo, en este caso las beneficiarias de Oportunidades, aumenta, la desconfianza incrementa hacia quienes no pertenecen a este grupo. La convivencia frecuente de las beneficiarias a través de las reuniones y citas médicas ha llevado a relaciones más confiables entre los vecinos de la comunidad. “Nos llevamos más y nos apoyamos con mis vecinas que tienen el Programa porque venimos juntas a las reuniones o cuando tengo cita le encargo mi casa para que no le pase nada” (Gisela C., entrevista abierta, febrero del 2008). En ocasiones se crean conflictos con los no beneficiarios: “nos tienen envidia porque ellos no reciben el dinero y nadamás están viendo qué compramos o dónde vamos cuando salimos de nuestras casas” (María H., entrevista abierta, febrero del 2008). En algunos casos la confianza se ha modificado a partir de la inclusión o exclusión de una persona o familia del programa: “antes nos llevábamos bien con mis vecinos, pero desde que me dieron el Programa ellos ya ni me saludan, antes hasta compartíamos la comida” (anónima, entrevista abierta, enero del 2008). El fortalecimiento, por un lado, y las rupturas, por el otro, de las relaciones de confianza conllevan a otros efectos como los sufridos en la reciprocidad y que se verá a continuación.

4.1.2.2 Efectos en la reciprocidad comunitaria: la “mano vuelta”.

La reciprocidad ha disminuido entre las personas, “la gente ya no se apoya, por ejemplo, si tengo mi cafetal ya no lo puedo trabajar porque ya nadie quiere ayudar si no

cobran” (Eleuteria Velasco, entrevista abierta, enero del 2008). “Antes se ayudaban mucho, ahora ya no. Antes las personas se ayudaban, por ejemplo, cuando había una quemazón de casas, con el repicado de las campanas, había que ir a ver, ahorita ni caso hace la gente y peor tantito si es su enemigo” (Lázaro Carrera, entrevista abierta, febrero del 2008). La reciprocidad se da bajo el principio de ponerse en el lugar del otro. “Uno va porque le puede pasar a uno lo mismo” (Gonzalo Martínez, entrevista abierta, febrero del 2008).

La reciprocidad sólo se ha mantenido en los lugares más alejados del centro de la población y donde no se tiene acceso a tiendas o lugares que comercialicen los productos necesarios para la alimentación. “Allá arriba los que siembran mucho, por ejemplo, vamos a suponer que te ayudaron a ti tres días, y tienes que ayudarle a ellos también tres días ya después cuando siembran también, pues si son 20 personas tiene uno que ir con esas 20 personas para terminar. Allá arriba siguen haciendo ese tipo de trabajos, pero hay que darles de comer. Aquí también se hacía mucho antes, pero ahora ya no porque les pagan ya la comida sale sobrando, pero les dan su cañita (aguardiente) también. Antes no se les pagaba se les daba un pedazo de carne y tamales, ahora le da uno de comer y su dinero, porque la gente se acostumbró a recibir el dinero de los programas” (Luis Betanzos, entrevista a profundidad, enero del 2008). El proceso de “mano vuelta” ha ido desapareciendo porque ahora muchas personas trabajan sólo cuando reciben una retribución monetaria.

Algunos beneficiarios se han vuelto dependientes de los recursos que el Programa les otorga porque sólo están a la espera de la fecha en que el personal encargado llegue a realizar los pagos. “Les digo vayan de mocito siquiera dos días, tres días, también ustedes siembren árboles frutales de durazno, de aguacate si nadamás están esperanzados en el puro dinero cuándo van a mejorar, para toda la vida van a estar ahí, de repente el gobierno va a quitar y va a decir ya no, pero ya aproveché mucho no?” (Luis Betanzos, entrevista a profundidad, enero del 2008). “Hasta se enojan si no llegan a pagar luego y no quieren ayudar a otros porque a cambio solo le den mazorcas, maíz o frijol” (beneficiaria, entrevista abierta, febrero del 2008).

Las personas que contrataban los servicios de otros para cultivar café, maíz o frijol, o cuidar el ganado ya no encuentran quienes les haga ese tipo de trabajo, por lo tanto, ha

disminuido la producción de alimentos para el autoconsumo, o incluso algunos podían comercializar algunos de estos bienes. “Ahorita no contrato la gente, contrataba gente, sembraba yo mucho antes, tiene dos años que ya no” (Amelia B., entrevista abierta, enero del 2008).

4.1.3 Efectos en las instituciones comunitarias (trabajo comunitario, asamblea comunitaria, festividades y consejo de ancianos)

Antes de que hubieran programas gubernamentales, como Oportunidades, la construcción de edificios públicos como la presidencia municipal o la apertura de nuevos caminos, así como su mantenimiento, estaba bajo la responsabilidad de toda la comunidad, pues “no había apoyo del gobierno” (Luis Betanzos, entrevista a profundidad, enero del 2008), sino que la gente cooperaba para comprar los materiales y todos aportaban su fuerza de trabajo para levantar las obras, incluso “las autoridades no percibían un salario por ocupar el cargo, ya que es parte de sus responsabilidades hacia la comunidad”(Ibid.). El pueblo acudía a realizar el trabajo “con que los tequitlatos tocan la concha en el centro, venía todo el pueblo y el que no cumplía le tocaba cárcel y multa” (Ibid.), según lo determinaran las autoridades. Ahora no ocurre así, “ahora la gente es libre, no se le hace nada a quien no cumple porque el gobierno ya mandó el dinero” (Celia Fuentes, entrevista a profundidad, enero del 2008). Si el regidor de educación veía que los padres no estaban mandando a sus hijos a la escuela, éste “tenía que ir a traer a los niños a sus casas” (Ibid.), o bien, se les llamaba a la presidencia municipal para que explicaran porqué no estaban cumpliendo con este deber y la autoridad tenía que buscar la forma de obligarlos a cumplir. En la actualidad hay mucho apoyo para que los niños y jóvenes acudan a la escuela “porque el gobierno manda el dinero” (Ibid.) para los útiles y la alimentación de los mismos.

Entre los aspectos donde son más notorios los efectos del Programa se encuentra el trabajo comunitario, el cual no se realiza si no es con la unión del esfuerzo de todos los habitantes. Hasta ahora ha sido importante esta manifestación de la comunidad, sobre todo porque a través de ella se realizan actividades que benefician a toda la colectividad, es decir, la apertura de nuevos caminos, la organización de las fiestas patronales, e incluso el cultivo y la

cosecha de los productos para el autoconsumo, que ayudan a sobrellevar la situación económica de la mayoría de los habitantes de estas comunidades.

Los comités de educación y salud en ocasiones asumen un papel de control sobre los beneficiarios, ya que consideran su participación en los trabajos concernientes al mantenimiento y limpieza de las instalaciones, para que puedan seguir siendo beneficiarios o no. “Acudimos a la escuela donde van nuestros hijos para las faenas, los hombres tienen que pagar si no van a la faena y si van, no pagan. Los maestros exigen esto por eso los comités también exigen” (beneficiaria anónima, entrevista abierta, febrero del 2008).

En el caso de la clínica es el Comité de Salud, junto con el médico quienes convocan a reuniones y faenas para la limpieza y el mantenimiento de las instalaciones. A estas faenas se invita a toda la población, “porque ahí nos dan la medicina” (Prudencia C., entrevista abierta, enero 2008). “La obligación que tenemos porque la clínica lo ocupamos todos, pero no todos van pues, de que tenemos que limpiar alrededor de la clínica, porque luego queda enyerbada, es nuestro centro pues tenemos que limpiar es parte de la obligación de nosotros” (Hilda B. entrevista abierta, enero del 2008). Sin embargo, sólo los beneficiarios del programa Oportunidades tienen que acudir a las faenas en la clínica cada mes. “Nosotros como ahorita estamos en el comité de la clínica también no les obligamos a la gente a que lo haga o que le multen si es que no llegan, sino que es su voluntad si lo quieren hacer, porque es en beneficio de la clínica, pero no todos cumplen, no se les obliga, no se les hace nada, si no llegan se les pone otro día y ya, ahí se queda nadamás, porque también es voluntario de todos los beneficiarios que tienen que cumplir” (*Ibid.*). En las faenas también acuden los hombres, sobre todo cuando se trata de trabajos más pesados, o bien cuando la esposa no puede acudir a hacer la limpieza de la clínica. Se hace faena “alrededor de la clínica y se lava cada mes, solo van los que reciben el programa, aunque también a veces van los que acaban de incorporarse” (Rosario Calderón, entrevista abierta, febrero del 2008).

En ocasiones, se hace limpieza general en la comunidad para que todos puedan disfrutar de un ambiente sano y limpio. Para la realización de estas actividades se tienen que coordinar con las autoridades educativas (comité de educación), de salud (comité de salud) o,

en su caso, el presidente, el agente o el representante municipal, ya que son actividades que le corresponde realizar a toda la población, pero por lo general, sólo algunas personas se ven obligadas a hacer la limpieza de las calles más transitadas o al centro de la población, es decir, barrer la agencia (edificio público donde se encuentra la autoridad local) o la cancha de basquetbol.

Mientras las vocales comunitarias y los funcionarios encargados de la operación del Programa indican que las faenas o trabajo comunitario no es parte de los compromisos de los beneficiarios para seguirlo recibiendo, algunas autoridades municipales y los propios beneficiarios dicen lo contrario: que están obligados a acudir a realizar estas actividades y que, incluso, esto está contribuyendo a una baja participación en otras actividades donde la gente no recibe nada a cambio. Los propios funcionarios encargados de la operación del Programa han tenido conocimiento de ello, ya que las autoridades municipales les han manifestado que “Oportunidades ha afectado la participación de las personas en los tequios y en la ocupación de los cargos comunitarios” (anónimo, entrevista abierta, enero del 2008). Muchas de las personas que son incorporadas al programa acuden por primera vez a la limpieza de la clínica o de la escuela, pero no lo hacen en el mantenimiento de los caminos o de la infraestructura pública de su comunidad. Quienes no están en el padrón se niegan a participar, pues argumentan que “mientras no nos llega el dinero, no nos está manteniendo el gobierno, para qué vamos a pláticas y a citas o a faenas” (Margarita Bolaños, entrevista abierta, enero del 2008). Aunque en ocasiones llega el médico a vacunar a los niños, lo rechazan “porque quieren el dinero” (*Ibid.*) como condición porque ven como una obligación si se encuentra en el padrón de beneficiarios.

Algunas normas sociales tradicionales se han visto afectados por estos acontecimientos: “antes teníamos que respetar a la autoridad y a los padres, cuando una autoridad hablaba se tenían que quitar el sombrero, ahora los jóvenes no respetan nada sólo porque fueron a la escuela” (Luis B. entrevista a profundidad, enero del 2008). Muchos de los jóvenes becarios se niegan a respetar las decisiones comunitarias argumentando el respeto a sus derechos ciudadanos, los cuales le son transmitidos en la escuela. “Dicen que tienen derechos humanos y que por eso nadie los puede obligar hacer algo que no quieren”

(beneficiaria anónima, entrevista abierta, enero del 2008). Otro argumento de los jóvenes es que tienen que estudiar para mantener la beca “que el gobierno les está dando dinero para estudiar y que por eso no deben hacer otra cosa, aunque sea trabajo del hogar como cuidar los animales o ir a traer la leña” (beneficiaria anónima, febrero del 2008).

La modificación del capital social y los valores comunitarios ha cambiado de acuerdo a los componentes del programa, resultando afectadas las relaciones sociales dentro de la familia y de la comunidad en su conjunto, teniendo repercusiones como las que se describen en los siguientes apartados.

4.2 Los efectos de Oportunidades en el desarrollo comunitario.

Como se mencionó en los capítulos anteriores, una comunidad está integrada, además de las personas y sus relaciones sociales, por una estructura interdependiente que fortalece la cohesión comunitaria. De esta manera, la organización, el orden jurídico, el orden ceremonial-religioso y la estructura de gobierno, son elementos que se han visto afectados por los cambios presentados en la sección anterior. Dada la importancia de los cuatro aspectos mencionados para el funcionamiento y la estabilidad de una comunidad indígena, los cambios en los patrones de comportamiento de los individuos a partir de su incorporación o no en Oportunidades, es un factor fundamental que debe ser analizado porque en gran medida esto determina el desarrollo de la comunidad. En el siguiente cuadro, se describen las dimensiones y los indicadores donde los componentes del programa han tenido mayor impacto.

Cuadro IV.2 Efectos de Oportunidades en el desarrollo comunitario

		Concepto	Efectos directos	Efectos indirectos
Comunidad	Usos y costumbres	Orden organizativo. (derechos y obligaciones de servicios a la comunidad, trabajo comunitario)	Sólo acuden las personas que son beneficiarios tanto a las asambleas comunitarias como a los tequios o faenas. El no ser beneficiario permite a los individuos evadir sus compromisos comunitarios. Las mujeres han cambiado su rol en el hogar, debido a que ahora son ellas quienes manejan una buena parte de los recursos financieros y tienen que ausentarse cuando acuden a la clínica. Los becarios y egresados de secundaria y bachillerato no acuden a las faenas porque se consideran preparados para no hacer ese tipo de trabajos	Hay una disminución de participación en el mantenimiento de infraestructura pública (caminos, escuelas, edificios públicos). Sólo los beneficiarios acuden al mantenimiento de la clínica. Ya no se sanciona o castiga quien no realiza trabajo comunitario, porque las personas creen que es obligación del gobierno pagar la construcción de las mismas.
		Orden jurídico (sistema normativo y mecanismos internos de resolución de conflictos)	Los individuos excluidos del programa no cumplen con las decisiones comunitarias. Los comités de salud, educación, las auxiliares de salud, las vocales de promoción comunitaria así como las autoridades locales son un medio de presión para que los beneficiarios realicen actividades comunitarias que no están considerados en el programa, o para votar a favor del grupo político al cual pertenezcan.	Quebranto del sistema normativo lo que genera inestabilidad social. Muchos de los excluidos son adultos con gran experiencia (que alguna vez ocuparon cargos importantes) y que no pueden participar porque fueron desplazados por los comités y otras autoridades. Las autoridades cumplen un papel determinado por las Reglas de Operación más que ser sujetos activos de la promoción del desarrollo.
		Orden ceremonial-religioso (asociado al calendario agrícola y distribución de responsabilidades comunitarias)	La mayoría de los jóvenes con mayor grado de escolaridad tienden a no respetar las tradiciones y costumbres, porque los consideran ajenos a su educación, por lo tanto no realizan actividades agrícolas ni quieren trabajar la tierra. Hay una pérdida de valores cívico-religiosos que conlleva la pérdida del sentido de pertenencia a la comunidad.	Al no haber gente que trabaje el campo, las comunidades producen menos alimentos y desaparecen los mecanismos de intercambio de productos que contribuían a la subsistencia de las familias. Ahora se tienen que abastecer de otros lugares, incluso de productos importados de otros países.
		Estructura de gobierno (mecanismos de elección, sistemas de toma de decisiones, ejercicio de la autoridad y aplicación de sanciones).	Los beneficiarios participan en las asambleas comunitarias lo que los hace elegibles para los cargos comunitarios. Así se van formando grupos y cacicazgos que detentan el ejercicio del poder. También los cargos se condicionan a ser o no beneficiario. Si no es beneficiario no se ve comprometido a cumplir. Las autoridades condicionan a los beneficiarios a participar o favorecer a cierto grupo político.	A la asamblea comunitaria no acuden todos los habitantes porque se hizo costumbre que sólo los beneficiarios de programas gubernamentales tienen que acudir a ella, por eso las decisiones comunitarias no se toman por todos quienes tienen derecho de intervenir, sino que se limita a quienes están presentes en la asamblea. Los cargos comunitarios ahora se disputan por los recursos que se manejan de los programas de gobierno. Cargos como el topil y tequitlato han desaparecido porque han sido sustituidos por policías municipales que tienen un ingreso determinado por un tabulador.

Fuente: elaborado con información obtenida del trabajo de campo y documental.

En lo que respecta a los efectos de Oportunidades en la organización, los derechos y obligaciones de servicios, así como el trabajo comunitario, todo ello es realizado principalmente por los beneficiarios del Programa. Los pocos jóvenes que permanecen en la comunidad tampoco quieren realizar los trabajos del campo o acudir a las faenas porque ellos ya se consideran preparados para no hacer ese tipo de trabajos. "Son pocos los que van a las faenas, porque ellos ya no caminan, ahora hay carros para todos lados y no les interesa limpiar los caminos" (Celia Fuentes, entrevista a profundidad, enero del 2008). En la realización de las obras comunitarias se contratan a constructoras que el presidente municipal junto con el cabildo decide, pero mucha gente que es de la comunidad no se contrata porque estas constructoras traen a su propia gente, "por eso muchos se van a la ciudad, porque aquí no encuentran trabajo, qué pueden hacer" (Moisés García, entrevista abierta, febrero del 2008). "Antes se hacían más faenas porque no había carreteras y ya no está tan feo, sobre todo había caminitos muy angostos, ahora ya se abandonaron esos caminitos y sólo se limpian los pocos que quedan" (Leonardo Bautista, enero del 2008).

Por otra parte, el papel de las mujeres ha cambiado porque ellas se encargan de administrar el dinero de Oportunidades en el hogar, "aunque a veces a los maridos les molestan y les quieren quitar el dinero para tomar alcohol o gastar en otras cosas" (Gisela C., entrevista abierta, enero del 2008). Las mujeres tienen mayor poder de decisión sobre los hijos y lo que éstos necesitan, "porque nosotras sabemos qué les hace falta a nuestros hijos, el papá no sabe como criar a los hijos" (Virginia M., entrevista abierta, enero del 2008). También tienen mayor libertad para ausentarse del hogar para asistir a las reuniones, citas y pláticas médicas o en la escuela, "antes nuestros esposos no nos daban permiso si no era por algo que fuera muy necesario" (Hilda F., entrevista abierta, enero del 2008).

En el orden ceremonial-religioso, regido por el calendario agrícola, las actividades agrícolas se han descuidado por la falta de personas que quieran realizar actividades como campesinos. Ahora ya no se puede cultivar ni maíz ni frijol y los cafetales están casi abandonados porque ya no hay gente que se dedique a ellos. "Ya nadie quiere trabajar ajeno, ahora solo esperan el dinero de Oportunidades, por eso ya le agarró la flojera a la gente, si uno tiene café, ya nadie lo quiere cortar, si uno necesita leña, nadie te va a cortar leña, que por

cierto hemos perdido un tanto de cafetal porque ya nadie trabaja” (Celia Fuentes, entrevista a profundidad, enero del 2008). El salario de las personas es de alrededor de 35 o 40 pesos diarios en actividades del campo, o bien puede ascender a 70 pesos si se dedican a la albañilería, pero para eso tienen que salir de las comunidades e irse a otros lugares cercanos, lo cual implica gastos de transporte y alimentación. Regularmente las jornadas laborales son de nueve horas y sólo se trabaja cuando existen las condiciones climáticas adecuadas, es decir, que no llueva. “Ya no quieren trabajar los que reciben el apoyo del programa. Porque yo pienso, por ejemplo, una niña de secundaria, con mil pesos que le dan de su beca, pues me imagino que ahí sacan para su maicito, aquí el gobierno si quieres tener hijos, el gobierno ayuda no? (Luis Betanzos, entrevista a profundidad, febrero del 2008). “Sí trabaja la gente, pero ya no quieren servir a otras personas, ahora se dedican a lo suyo” (No beneficiaria, entrevista abierta, enero del 2008).

En lo referente al orden jurídico, las personas que no reciben el programa no cumplen lo que las autoridades y la asamblea comunitaria deciden. Se apoyan en que “no tienen por qué cumplir, si el gobierno no les está dando dinero, además de que tienen trabajar para mantener a sus familias” (Victoria N., entrevista abierta, febrero del 2008). Con esto evaden sus compromisos comunitarios, aun cuando sus hijos asisten a la escuela no cumplen con “las faenas de la escuela” (Martha C., entrevista abierta, enero del 2008).

Algunas vocales del CPC condicionan a los beneficiarios de continuar recibiendo los apoyos si votan a favor de cierto grupo político, sin embargo, los operadores del Programa no han recibido quejas o denuncias en este aspecto. En caso de que se diera esta situación lo que procede es el relevo del cargo de las vocales que incurran en estas anomalías. El personal operativo lleva algunos buzones donde se pueden depositar las quejas de algunas personas, sin embargo, dado que muchas de las beneficiarias son analfabetas, no saben cómo presentar una queja por lo que este tipo de situaciones no se denuncian ante las autoridades. “Están usando políticamente el Programa. Están pidiendo copia de la credencial, que si no dan su copia les van a quitar el programa y que personalmente van a ir a México a quitar los nombres de la gente, para que ya no les llegue a las señoras, con tal de que se animen con ellos pues, pero no

sabe la gente que lo que están diciendo no es cierto, les gusta amenazar nadamás” (Hilda B., entrevista abierta, enero del 2008).

Aun cuando ha existido una campaña permanente e intensa sobre la prohibición del uso de los programas y recursos públicos con fines políticos o electorales, estas situaciones se siguen repitiendo en estas comunidades. En las últimas dos elecciones en ambos municipios, se repitieron los casos de manipulación y amenaza por parte de algunos grupos que obtuvieron beneficios en el número de votos, a partir de los beneficiarios de Oportunidades. En algunas localidades de Santa María Chilchotla, “los del comité (CPC) quitaron a las personas que no simpatizan con ellos” (anónimo, entrevista abierta, febrero del 2008), pues a través de la encargada de la Casa de Salud podían manejar la programación de las pláticas y las citas médicas. Puesto que en cada comunidad los comités de educación y salud se tienen que coordinar con las promotoras de Oportunidades, en ocasiones, esto se presta para que se excluya a quienes no participan políticamente en los grupos a los que pertenecen los de los comités. Hay muchas personas que no reciben el programa, “dicen que porque no vamos a las juntas que ellos hacen” (no beneficiario, entrevista abierta, febrero del 2008).

En la actualidad, la estructura del gobierno local ha sido modificada a partir de ciertos procesos políticos, de manera que los programas de gobierno como Oportunidades, llegan a ser relevantes para que se conformen estos nuevos esquemas. En épocas recientes se han intensificado las pugnas políticas por ocupar el poder. “Ahora se pelean por la presidencia porque (ya) hay mucho dinero, antes el gobierno no daba ni un centavo, todo lo tenía que hacer el pueblo con sus propios esfuerzos” (Luis Betanzos, entrevista a profundidad, enero del 2008). Los cargos como el “tequitlato” ya no existen, no funcionan porque hay policías municipales, “siempre quieren ganar bien” (Síndico municipal, entrevista abierta, febrero del 2008).

Entre los cargos comunitarios que son más activos se encuentran los comités de educación y salud, sin embargo, como a las asambleas donde se eligen sus integrantes acuden en su mayoría los beneficiarios de los programas sociales, como Oportunidades, éstos son elegibles y por lo tanto, en esos comités no participan los no beneficiarios. Al ser siempre las

mismas personas que ocupan los cargos, se van creando grupos de poder que posteriormente aspiran a los puestos más elevados de la estructura de gobierno, llegando a dar casos de compadrazgo y cacicazgo, que son factores que afectan la libertad de los otros miembros de la comunidad. “Al presidente que está ahora lo pusieron sus amigos, porque cumplieron otros cargos en la escuela juntos, por eso se apoyaron para llevar a la gente del programa a su favor cuando se hizo la elección” (anónimo, entrevista abierta, febrero del 2008). Estas relaciones en los cargos llegan a ser bidireccionales, es decir, los que están en los cargos inferiores impulsan a otros, para los cargos más importantes y donde hay mayores recursos para garantizar que ellos continuarán en sus puestos y posteriormente ascender en la estructura. “El regidor de obras ha apoyado mucho a su compadre que está en el comité de la clínica porque él lo apoyó cuando fue electo, pero también están haciendo su luchita para que después él llegue a ese cargo” (anónimo, entrevista abierta, enero del 2008).

En general, el desarrollo de las comunidades se ha visto afectado porque ha disminuido la participación en los trabajos comunitarios, principalmente en el mantenimiento de la infraestructura pública (escuelas, camino, la iglesia, la clínica, el palacio municipal, etc.). Hay una gran dependencia a los recursos otorgados por el gobierno, pues se tiene la percepción de que es responsabilidad de ellos pagar la construcción de las obras comunitarias. “El gobierno tiene que dar el dinero, el pueblo ya no tiene porque participar en faenas porque para eso se pagan los impuestos” (Leonardo C., entrevista abierta, enero del 2008).

Los no beneficiarios que son nombrados para algunos cargos llegan a cumplir parcialmente, o definitivamente no obedecen el mandato popular, se justifican porque tienen que hacer otras actividades para el sustento de sus familias. Los excluidos de los programas de gobierno incluyen a los adultos que alguna vez ocuparon cargos como regidores, alcaldes o presidentes municipales y que fueron desplazados por los comités y nuevas autoridades que tienen mayor poder de decisión porque manejan los recursos y los programas de gobierno. La baja participación de la población en la comunidad y la cada vez creciente falta de identidad comunitaria, debido a las consecuencias de la implementación de políticas públicas que están focalizadas en el individuo y no en la comunidad, han llevado a un desequilibrio en el bienestar de las personas, principalmente en lugares como los pueblos indígenas que se

caracterizan por tener relaciones sociales muy estrechas e interdependientes, tanto individual como colectivamente.

El papel de algunos actores locales en el programa es limitado. Hasta el 2007, existía un Comité de Enlace cuya función se limitaba a “dar aviso a los beneficiarios algunos días antes qué día tenían que acudir a la cabecera municipal o al centro de pago para cobrar las becas y el apoyo que reciben” (Felipe Palacios, entrevista abierta, enero del 2008). Esta era la única participación de las autoridades municipales hasta el 2007, ya que con las R.O. del 2008, desaparece completamente este vínculo y se da una relación más directa entre el personal operativo y las vocales del CPC. Las afectaciones en el nivel individual repercuten en el nivel familiar y comunitario porque cada vez más personas emigran o los jóvenes se niegan a acatar las decisiones comunitarias. La disminución de los cultivos de productos agrícolas básicos como el maíz, el frijol y el café ha perjudicado la economía familiar y, por consiguiente, en la comunidad se tiene que buscar abastecedores externos para cubrir las necesidades básicas de la población.

CAPÍTULO V. CONCLUSIONES

Considerando que el objetivo de la presente investigación es, identificar los efectos de la implementación del programa Oportunidades en el capital social comunitario de dos comunidades indígenas, y la relación que ésta tiene con el desarrollo de las mismas, en este capítulo se presentan las conclusiones a las que se llegaron, tratando de dar respuesta a la pregunta de investigación y verificando si los supuestos en las hipótesis se cumplen o no. Por eso, se destacan los efectos del Programa en los dos aspectos que sirvieron como ejes de la investigación: el capital social y el desarrollo comunitario.

Los cambios en el capital social comunitario

Una vez hecho el análisis de la información proporcionada por los beneficiarios de Oportunidades, su calidad de vida ha cambiado en algunos aspectos, entre los que destaca el rubro de la educación, ya que es donde tienen una mejor opinión de cómo el programa les ha ayudado para cubrir los gastos de sus hijos en edad escolar, principalmente porque en muchas ocasiones las deserciones escolares se dan por la falta de recursos para los útiles y, sobre todo, al ser familias que están en situación de pobreza extrema, los hijos tienen que trabajar a muy temprana edad, sin concluir siquiera la educación básica por ayudar a la obtención del sustento familiar. Por otra parte, los recursos del programa permiten a los niños y jóvenes alcanzar niveles de escolaridad que sus padres no tuvieron, además de tener la posibilidad de incrementar su nivel educativo. Es decir, el otorgamiento de becas hasta el bachillerato, permite que más niños y jóvenes puedan no sólo concluir la educación básica, sino prepararse para tener acceso a otro tipo de trabajos que no sean del campo, y recibir una educación que les retribuya mejores ingresos. Es claro que esto no frena la migración de los indígenas hacia las ciudades, pero sí otorga a los jóvenes, por lo menos, las herramientas mínimas para enfrentarse al mercado laboral de las grandes ciudades.

El rubro de Jóvenes con Oportunidades tampoco ha logrado sus objetivos, pues debido a la falta de información acerca del uso de los puntos acumulados, muchos jóvenes no pueden hacer uso de los recursos con los que cuentan. Esto se debe a que la mayoría emigra a otras

ciudades a buscar empleo y tampoco pueden usar esos puntos para crear una fuente propia de ingresos, ya que en estas comunidades es casi imposible tener un negocio propio o alguna otra actividad que genere ingresos, sin depender de otra persona o institución. Las únicas actividades económicas que se pueden realizar tienen que ver con la agricultura y muchos jóvenes no desean realizar este tipo de trabajos, “precisamente muchos estudian para no dedicarse al campo y sufrir lo que sufren los campesinos” (becario de Oportunidades, entrevista abierta, enero del 2008).

Es prematuro conocer el impacto del aumento en los niveles de escolaridad de las mujeres, sin embargo, esto no implica que no haya resultados, ya que el incremento de las capacidades en las mujeres, al otorgarles más recursos para que estudien, es un factor decisivo para cambiar los patrones culturales sobre el papel de la mujer en estas comunidades.

En lo referente a la salud, las pláticas y citas programadas por la clínica y los asistentes de salud han permitido mejorar el estado físico de las personas, ya que hay un monitoreo constante, a través de las revisiones médicas periódicas, principalmente de niños y mujeres beneficiarios del programa, acerca de su evolución en el peso y estatura. Las mismas pláticas ayudan a los beneficiarios a prevenir enfermedades, pues a partir de ellas tienen que realizar una serie de acciones de limpieza dentro del hogar y con respecto al manejo de los alimentos. Uno de los efectos no deseados es la atención diferenciada entre los beneficiarios y no beneficiarios, porque quienes no están en el padrón de Oportunidades no reciben las pláticas y revisiones periódicas programadas, por parte de los médicos de la clínica. El grupo de beneficiarias conviven más y por lo mismo forman grupos donde hay mayor comunicación y se transmiten las experiencias en los aspectos del cuidado de la salud de su familia. La medicina tradicional ha sido desplazada por las revisiones periódicas en la clínica y los procedimientos de higiene obedecen a las indicaciones de los médicos.

En cuanto al tema de la alimentación, es uno de los aspectos donde hay menor incidencia, ya que los entrevistados manifestaron que no han cambiado la dieta con la que se alimentan porque no pueden disponer de otro tipo de productos, que no sean a los que cotidianamente tienen acceso. Es muy difícil por la lejanía con los centros de distribución y

trasladarse hasta ellos representa, en ocasiones, un mayor costo que el producto a adquirir. Otro factor es que reciben la misma cantidad de recursos sin importar el número de miembros de la familia, y en familias numerosas, los recursos son insignificantes para adquirir más productos para la alimentación. Por otra parte, al no haber personas que trabajen el campo, ha disminuido la producción de alimentos como el maíz y frijol, lo cual repercute en la alimentación de la familia, pues ya no son autosuficientes sino que tiene que abastecerse de productos de otros lugares.

En el aspecto de las redes de colaboración y reciprocidad, éstas se han visto afectadas por la ruptura del compromiso que existe en el intercambio de trabajo entre los habitantes de la comunidad. Los procesos de “mano vuelta” en todos los ámbitos ha desaparecido gradualmente, afectando a las personas y a las familias porque ahora tienen que pagar por cualquier actividad que realicen. Cada vez es más difícil encontrar a personas que trabajen la tierra y por lo mismo se ha dejado de cultivar ciertos productos indispensables para la sobrevivencia de muchas familias, incluso aunque se les tenga que pagar, ya no quieren apoyar a sus vecinos, lo cual también se refleja en los niveles de confianza, pues no hay ese sentimiento de colaboración con los demás, o peor aún, han llegado a crearse conflictos entre quienes son beneficiarios y quienes no lo son, debido a las ventajas que tiene pertenecer a un grupo apoyado por un programa de gobierno.

Las instituciones comunitarias también se han visto afectadas porque las nuevas generaciones, principalmente los beneficiarios de Oportunidades, tienden a no seguir los patrones establecidos por la propia comunidad, es decir, hay nuevas normas sociales que no tienen que ver con el contexto comunitario, pero que van desplazando a las normas tradicionales con el afán de poner en práctica lo que se aprende en la escuela y no lo que la comunidad valora como el trabajo, la asamblea y las festividades.

La ruptura de las relaciones sociales y la disminución o pérdida de los valores comunitarios ha ido en aumento y en esto, los programas sociales han contribuido de forma indirecta. Al igual que Oportunidades, otros programas tienen entre sus objetivos el fortalecimiento de las estructuras organizativas, sin embargo, la aplicación universal de los

programas sin focalizarse o atender las demandas de acuerdo a las características de la población objetivo, han repercutido en el desarrollo de las comunidades, de lo cual se habla a continuación.

Cómo afecta Oportunidades al desarrollo de las comunidades.

La organización del trabajo en las dos comunidades indígenas se basa en la labor y el servicio a la comunidad, por eso la participación de las personas en las actividades y cargos comunitarios es indispensable para la armonía social y el funcionamiento de las instituciones formales e informales. Con la implementación de programas sociales, como Oportunidades, los procesos de “mano vuelta” y faenas, junto con la conformación de la estructura de cargos se ha ido modificando porque ahora la mayoría de las personas sólo acuden a trabajar u ocupan cargos cuando se les retribuye económicamente. Esta falta de participación repercute en que ahora sólo se realizan obras comunitarias, tales como la apertura y pavimentación de nuevos caminos, la construcción de alguna escuela y demás infraestructura pública, a partir de los recursos que el gobierno brinda. De esta manera, se pierde el sentido de pertenencia de los miembros de la comunidad y lo más importante, una valoración de dichas obras cuando se ha contribuido, aunque sea con algo mínimo en el levantamiento de las mismas. Por eso, el descuido y la pérdida de valoración de estos elementos, que en otra época implicaban respeto y constituían símbolo de unidad y trabajo de los habitantes de la comunidad.

Una de las orientaciones del programa es el fomento del tejido social y comunitario (R.O., 2008:3), lo cual no ocurre ya que el simple hecho de crear a un grupo de beneficiarios, que además, son sólo aquellos que tienen acceso a servicios de salud y educación (Soto, 2007), está generando exclusión social de personas que pueden ser todavía más pobres y que no reciben esos beneficios. Adicionalmente y de forma indirecta, también son excluidos de las decisiones y actividades comunitarias, pues no son elegibles para los cargos como los comités y tampoco se ven comprometidos a colaborar con el trabajo comunitario.

Al crearse un grupo de beneficiarios hay una selección de personas que se encuentran dentro de los criterios que las R.O. establecen, lo que divide a la comunidad en beneficiarios y

no beneficiarios, desintegrando la cohesión social comunitaria, pues los que reciben Oportunidades crean un capital social grupal, de alguna manera excluyente porque margina a quienes no reciben los beneficios del programa, e incluso pueden llegar a ser restringidos en su derecho a ser electos en los comités de salud o educación o simplemente de participar en las elecciones de los mismos y en la toma de decisiones comunitarias. Por otra parte, esto también sirve de pretexto para que evadan sus responsabilidades comunitarias. Esto tiene graves consecuencias porque hay un quebranto del sistema normativo, pues las decisiones comunitarias no se acatan y no se pueden aplicar las sanciones determinadas a quienes desobedezcan esas decisiones.

Para los beneficiarios, la participación comunitaria prácticamente se reduce al mantenimiento de la clínica o de la escuela porque son los lugares públicos donde hay un mayor control sobre su asistencia a las actividades que ahí se realizan. Cuando se trata de otras actividades como la limpieza de los caminos y el mantenimiento de otros edificios públicos convocados por otras autoridades u comités que no son de la escuela o de la clínica hay menor asistencia, pues sólo tienen “obligación” con éstas porque ahí es donde obtienen beneficios directos, a través de las becas de los hijos y los servicios médicos que reciben. La corresponsabilidad establecida por el programa se limita a aspectos individuales o familiares: la educación y la salud de los hijos, pero no existe una corresponsabilidad con la comunidad, con los trabajos y las actividades que en ella se realizan y que son fundamentales para esas comunidades.

Por otra parte, el programa se sigue usando para fines políticos, tal como lo indica la Encuesta Nacional sobre la Protección de Programas Sociales (ENAPP, 2006) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En ambas comunidades los entrevistados destacaron la manipulación y la coacción del voto de los beneficiarios de Oportunidades hacia los candidatos con los que simpatizan los coordinadores de los Comités de Salud y Educación y las autoridades locales. Las vocales del CPC constituyeron, en las elecciones municipales del 2007, como intermediarios u *operadores locales* (ENAPP, 2006) para condicionar los beneficios del programa a quienes los reciben si favorecían a cierto grupo político, dirigido desde el gobierno estatal o los diputados federales y locales del partido en el gobierno.

Las prácticas de cacicazgo existentes se fortalecen y aprovechan los altos niveles de analfabetismo y desconocimiento del origen de los recursos del programa, permitiendo la transferencia del poder entre grupos afines en los municipios y sus localidades. Las repercusiones en los beneficiarios es considerable ya que quienes no se sujetan a las decisiones de los comités y las autoridades locales, se les ponen una serie de obstáculos dejándoles de avisar cuando hay pláticas, reuniones o alguna actividad que ellos mismos programan como “requisito” para continuar dentro del padrón de beneficiarios. Al no acudir, acumulan faltas y eso permite que se les descarte del programa. La desconfianza entre los miembros de la comunidad incrementa de manera que quienes no simpatizan con la mayoría o saben que el voto es una decisión personal y no se dejan influenciar, van siendo excluidos gradualmente de la convivencia comunitaria, no sólo en su manifestación como comunidad, sino también en el ámbito personal y familiar.

Por lo tanto, como se establece en las hipótesis del presente trabajo, podemos llegar a la conclusión de que, la falta de consideración a las capacidades organizativas de las comunidades indígenas en el programa Oportunidades, ha generado estos efectos no deseados que, en vez de propiciar el desarrollo de las comunidades, afecta las condiciones y los factores que son fundamentales para el bienestar de la comunidad en su conjunto, y que podrían ser potenciales para hacer funcionar importantes iniciativas que contribuyan a que sus habitantes salgan de la pobreza y la marginación. Es importante la atención al individuo y la formación de capital humano porque son precisamente las personas los principales actores del desarrollo, sin embargo, no hay que olvidar que éste individuo se desenvuelve en una comunidad y su interacción con los demás contribuye al funcionamiento de esa sociedad, otorgando beneficios tanto personales como colectivos. Tradicionalmente, en las comunidades indígenas prevalece el capital social comunitario sobre el individual, por eso, la ruptura de las relaciones sociales y los valores que conforman este tipo de capital social repercuten negativamente en la estabilidad y el buen funcionamiento de las sociedades indígenas.

La evolución de la política de combate a la pobreza comenzó con Pronasol con una focalización en las comunidades, después Progresá y Oportunidades cambiaron esa

focalización hacia los hogares y personas en pobreza extrema. Los actores locales como las autoridades y los comités comunitarios jugaban un rol fundamental en Pronasol, mientras que en Oportunidades su participación, que de por sí era mínima, ha dejado de existir con la desaparición de la Comisión de Enlace en las R.O. del 2008 y sólo se mantienen los Comités de Promoción Comunitaria. De esta forma, la operación del Programa se va centralizando y en vez de buscar la integración de las personas a las comunidades y al desarrollo, se ha convertido en una política de asimilación.

Algunas particularidades de la investigación.

A partir del marco metodológico planteado, el análisis de los efectos del programa Oportunidades en las comunidades tiene gran relevancia por los siguientes aspectos: primeramente, tiene una perspectiva muy particular al estudiar el fenómeno en comunidades que se caracterizan por sus diferencias culturales y sociales, de la mayoría de localidades donde se implementa Oportunidades. Segundo, realiza un análisis de efectos que no son medibles, quizá ni cualitativa ni cuantitativamente, pero que es importante considerar, sobre todo porque se trata de una política pública que está afectando el contexto sociocultural de comunidades que, además de ser indígenas, se encuentran entre los más pobres y marginados del país.

Tercero, recoge la percepción de los beneficiarios sobre los efectos del programa en los rubros hacia los que está dirigido: educación salud y educación en dichas comunidades y cómo está contribuyendo a solucionar un problema, que afecta a gran parte de la población, que es la pobreza. Cuarto, se toma en cuenta la percepción de los no beneficiarios, ya que generalmente las evaluaciones que se han llevado a cabo consideran sólo los resultados y el impacto a partir de los beneficiarios y dejan de lado el punto de vista de quienes no se encuentran en el padrón de beneficiarios.

Quinto, se toma en cuenta la experiencia y las actividades de los actores, tales como el personal operativo y los Comités de Promoción Comunitaria, a través de las vocales entrevistadas. Por último, el desarrollo de la presente investigación trata de retomar los

aspectos cualitativos que son de gran importancia, tales como las capacidades y estructuras organizativas (conocido como capital social), no sólo existentes en comunidades indígenas sino también en otro tipo de sociedades, y que son vitales para el logro del bienestar de las personas que en ellas habitan y puedan ser incorporadas en el proceso de desarrollo nacional.

Recomendaciones y nuevas líneas de investigación.

Durante el trabajo de campo se pudieron detectar algunos problemas concernientes a la operación del Programa, por lo que hacemos las siguientes recomendaciones. Falta mayor atención de los operadores del programa para lograr una cobertura real hacia personas que necesitan el programa y que no lo tienen, pues cuando levantan la Encuesta para detectar a los posibles beneficiarios, se limitan a lugares cercanos a los centros de las comunidades y muchos potenciales beneficiarios por vivir en lugares muy alejados no han sido incorporados al mismo.

Debe haber un mayor seguimiento del funcionamiento de los integrantes del Comité de Promoción Comunitaria para impedir el manejo inadecuado del programa para fines que no tienen que ver con el desarrollo social. De la misma manera, mantener una vigilancia permanente para evitar la intromisión de líderes y autoridades locales y, la manipulación política del programa para favorecer a ciertos grupos.

Realizar reuniones periódicas con todos los beneficiarios para informarles de la operatividad del programa, cuáles son los compromisos de corresponsabilidad que tienen que seguir y que estén informados de que estos programas no pueden ser mecanismos de coacción y compra de votos o de manipulación política.

El estudio del programa Oportunidades permite ver el amplio abanico de problemas y situaciones que se relacionan con su operación. De esta manera, queda pendiente como objeto de otras investigaciones, la medición de otros factores, tales como la calidad de los servicios que se brindan dentro del programa, es decir, medir la calidad de la educación, los servicios de

salud, la calidad de los alimentos, los efectos individuales, etc., que son temas que tienen una relación directa con los objetivos del programa.

La implementación de programas como Oportunidades, además de tratar de resolver un problema tan grave como el de la pobreza, también debe considerar los mecanismos que permitan obtener resultados con mayor eficiencia evitando los efectos negativos como los que se han observado en las comunidades estudiadas. Más que buscar la incorporación de los grupos marginados al proceso de desarrollo, se debe fortalecer el sentido de comunidad para que sean ellos mismos, quienes generen las condiciones adecuadas para tener el nivel de vida de acuerdo a sus necesidades. Ese sentido de pertenencia, así como la identificación con propósitos colectivos y las necesidades de crear lazos de solidaridad, son algunas de las principales metas a las que debe encaminarse el desarrollo en la actualidad y, considerando que estos elementos están presentes en los pueblos indígenas, sólo falta aprovecharlos para finalmente mejorar la situación en la que se encuentran.

BIBLIOGRAFIA.

Adato, Michelle (2000). *Evaluación de resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación. Impacto a nivel comunitario. El impacto de Progreso sobre las relaciones sociales en la comunidad.* IFPRI .México.

Aguilar Medina, Iñigo. “*La cultura indígena en la política social*”, en *La política social en la transición (2001)*. Carlos Arteaga Basurto y Silvia Solís San Vicente, compiladores. Plaza y Valdés-UNAM, México.

Atria, Raúl y Siles Marcelo (2003). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma.* CEPAL/Universidad del estado de Michigan. Chile.

Avila Méndez, Agustín, et al (1996). *Monografía los huastecos (Teenek) de San Luis Potosí. Etnografía contemporánea de los Pueblos Indígenas de México.* Región Oriental, INI, México.

Banco Mundial (2008). Capital social. www.bancomundial.org

Bañón, Rafael (2003). “*La evaluación de la acción pública como responsabilidad democrática*”, en Rafael Bañón (coord.), *la evaluación de la acción y de las políticas públicas*, Ed. Díaz de Santos, Madrid. P. XXII

Barba Solano, Carlos (2004). *Régimen de bienestar y reforma social en México.* Serie Políticas sociales 92. CEPAL/ONU. Santiago de Chile.

Bourdieu, Pierre (1997). *Capital cultural, escuela y espacio social*; comp. y trad. Isabel Jiménez. Siglo XXI. México, D.F.

Carlsen, Laura. “*Autonomía indígena y usos y costumbres: la innovación de la tradición*”, revista Chiapas, México, 2002. <http://prodiversitas.bioetica.org/nota26.htm>

Carreño Carlón, José, José Gamas Torruco y José Francisco Ruiz Massieu, coordinadores (1994). *El Programa Nacional de Solidaridad. Una Visión de la Modernidad de México.* Consejo Consultivo del Pronasol. FCE. México, D.F.

Coleman, James Samuel (1990). *Foundations of social Theory.* Cambridge, Massachusetts. 993 pp.

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2008). *Los pueblos indígenas de México.* México. www.cdi.gob.mx

Commonwealth of Australia (2003). *Capital social: reviewing the concept and its policy implications*. Research Paper, AusInfo, Canberra. www.pc.gov.au

Congreso Nacional Indígena (1996). *Declaración del Primer Congreso Nacional Indígena*. México.

Cordera Campos, Rolando, Leonardo Lomelí Vargas y Rosa Elena Montes de Oca (2003). *La cuestión social: superación de la pobreza y política social a 7 años de Copenhague*. INDESOL-UNAM-IETD, México, 2003, 267 págs.

Consejo Nacional de Población (2005). *Índice de Desarrollo Municipal*. CONAPO, México.

Contreras Suárez, Enrique. “Lo bueno, lo malo y lo feo de la construcción del capital social” en *La política social en la transición*. Carlos Arteaga Basurto y Silvia Solís San Vicente, compiladores. Plaza y Valdés-UNAM, México, 2001.

Cruz, Carlos, de la Torre Rodolfo y Velázquez César (2006). *Evaluación externa de impacto del programa Oportunidades 2001-2006*. Informe compilatorio. INSP/CIESAS. México.

De la Torre García, Rodolfo (2005). *Evaluación externa de impacto del Programa Oportunidades 2004*. INSP/CIESAS. México.

Durston, Jhon (2000). *¿Qué es el capital social comunitario?*. CEPAL/ECLAC. Santiago de Chile.

Eclac.cl/Publicaciones/0/11700/Capitulo_I. *El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural*. www.bancomundial.org.mx

Flores, Margarita y Rello, Fernando (2002). *Capital social rural. Experiencias de México y Centroamérica*. CEPAL/ UNAM/ Plaza y Valdés editores. México

Fox, Jonathan y Josefina Aranda. *Los Fondos Municipales de Solidaridad y la participación comunitaria en Oaxaca*. Revista Mexicana de Sociología, Vol. 58, no. 3 (Jul.-Sept., 1996), pp.145-168, UNAM, México.

Fukuyama, Francis (1999). *La Gran Ruptura*. Editorial Atlántida. Grupo Editorial Argentina de México. 434 págs.

Gómez, Ricardo (2007). “Viven en México 44 millones de pobres: Sedesol”. El Universal, 27 de septiembre del 2007. México, D.F.

González de la Rocha, Mercedes y Agustín Escobar Latapí (2001). *Resultados de la evaluación cualitativa basal del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) semiurbano*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)-Occidente. Centro SEP Conacyt. México.

Gordon R., Sara (1993). “La política social y el Programa Nacional de Solidaridad”. Revista Mexicana de Sociología, Vol. 55, No. 2, (Apr. - Jun., 1993), pp. 351-366. UNAM, México.

Granovetter, M. (1985). *Economic Action and Social Structure. The problems of Embeddedness*. American Journal of Sociology, vol. 91, no. 3

Infante Gama, Vicente. “Los nuevos paradigmas de política social en trabajo social” en *La política social en la transición*. Carlos Arteaga Basurto y Silvia Solís San Vicente, compiladores. Plaza y Valdés-UNAM, México, 2001.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2008). México. www.inegi.gob.mx

Ismail, Suralya y Maarten Immink (2005). *Factores determinantes del éxito de los programas de alimentación y nutrición comunitarios. Examen y análisis de la experiencia*. FAO. Roma, Italia.

Laurell, Asa Cristina (1994). *Pronasol o la pobreza de los programas contra la pobreza*. Nueva Sociedad. No. 131 Mayo-Junio 1994, pp. 156-170. México.

Lozano Cortés, Maribel (2006). *Evaluación cualitativa de los impactos del programa Oportunidades, en alimentación, salud y educación en los municipios del Sur de Yucatán (2004-2005)*. Universidad de Quintana Roo/ Fondos Mixtos –Gobierno de Yucatán. México.

Maríñez Navarro, Freddy (2002). *De Progres a Contigo: ¿una nueva gestión pública de lo social?*. VII Congreso del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal 8-11 de Octubre, 2002.

Martínez Luna, Jaime (2003). *Comunalidad y desarrollo*. Cultura Indígena. CONACULTA/CAMPO, A.C. México.

Mejía, José. *Introducción y concepto y significado de la evaluación, en José Mejía, la evaluación de la gestión y las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.

Oportunidades (2002). *Reglas de Operación del programa Oportunidades*. SEDESOL. México.

_____ (2006). *Reglas de operación del programa Oportunidades*. SEDESOL. México.

_____ (2008). *Reglas de operación del programa Oportunidades*. SEDESOL. México.

Organización de Estados Americanos. *Acta Final de la Primera Conferencia Interamericana sobre Desarrollo de la Comunidad, I*. Santiago de Chile, 20-26 de julio, de 1970.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2001). *El bienestar de las naciones. Papel del capital humano y social*. OCDE. <http://213.253.134.43/oecd/pdfs/browseit/9601014E5.PDF>.

Paasi, Anssi (2003). *Region and place: regional identity in question*. En progress in Human Geography 27,4.

Palacios López, Irene y Tannya Nájera Cruz. “*Alcances del manejo político en programas para el alivio de la pobreza*”. Gaceta Política. Boletín electrónico del Instituto Tecnológico Autónomo de México. Julio-septiembre del 2005. No.8, año 2. México, D.F.

Poder Ejecutivo Federal (2001). *Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006)*. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. México.

_____ (2007). *Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012)*. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. México.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1997). *Informe sobre desarrollo humano 1997*. Madrid, Ediciones Mundi-Prensa, 1997

_____ (2004). *Índice de Desarrollo Humano*. PNUD, México. 2004

_____ (2006). *Encuesta Nacional para la Protección de los Programas Sociales*. PNUD. México, 2006.

_____. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2006). *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México, 2006*. CDI-PNUD, México

Programa para la Educación, Salud y Alimentación (1999). *Más oportunidades para las familias pobres. Evaluación de resultados del PROGRESA*. Primeros avances. PROGRESA, México.

Putnam, Robert (1993). *Making democracy work: civic traditions in Modern Italy*. Princeton University Press, 258 pp.

Regino Montes, Adelfo (1999). *Los pueblos indígenas: diversidad negada*. Revista Chiapas, No. 7, México.

Robles Gil Rafael Reygadas (2005). *Participación ciudadana y organización social. Experiencias de desarrollo local en México*. CEAAL. México.

Rodríguez Dorantes, Cecilia, María de la Paz López y Vania Salles (2006). *Las mujeres en el programa Progresas-Oportunidades. Una aproximación al estado del arte*. COLMEX, México, D.F.

Secretaría de Desarrollo Social (2007). *Reglas de Operación del programa Oportunidades*. SEDESOL. México

_____ (2008). *Información general. Histórico de la cobertura de municipios, localidades y familias beneficiarias*. SEDESOL, México.

Serrano, Ricardo H. (2005). *Modelo de desarrollo humano comunitario: sistematización de 20 años de trabajo comunitario*, México, D.F.

Skoufias, Emmanuel (2006). *PROGRESA y sus efectos sobre el bienestar de las familias rurales en México. Informe de Investigación 139*. International Food Policy Research Institute. Washington, D.C.

Scott, Jhon (1999). *Análisis del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá)*. *Informe final*. Estudio RIMISP-FAO, CIDE, México.

Soto Romero, Mario Jorge y José Jorge Mora Rivera, coordinadores (2007). *Evaluación de Consistencia y Resultados 2007. Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Reporte final*. Centro de Estudios Estratégicos, ITESM. México, D.F.

Stiglitz, Joseph (2000). *La economía del sector público*. Editorial Antoni Bosch. 3ª. Edición, Barcelona, España.

Torres González, Luis Gabriel (2006). *Sinergias con Oportunidades. Experiencias de Organizaciones Civiles y Programas de Gobierno*. CIESAS. México.

Uphoff, Norman (2003). Capítulo IV. *El capital social y su capacidad de reducción de la pobreza*, en Atria, Raúl y Siles Marcelo (2003). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. CEPAL/Universidad del estado de Michigan. Chile.

Verdeja López, Jorge (2001). *Tres décadas de pobreza en México (1970-2000). Diagnóstico y propuestas*. Instituto Politécnico Nacional, México.

ANEXO.

Guía de preguntas para las entrevistas.

Guía de preguntas para las entrevistas a los diferentes actores para la investigación del tema: política social y vida comunitaria. Efectos del programa Oportunidades en el capital social de dos comunidades mazatecas de Oaxaca (2000-2006).

1. Para las entrevistas a profundidad.

Se realizará a personas de mayor edad y líderes comunitarios sobre aspectos como el sistema de cargos, las actividades comunitarias (tequio o faenas), obras comunitarias (construidas con el trabajo comunitario) y acontecimientos importantes. Algunas preguntas estarán dirigidas para conocer la situación de hace 10 años o más de la comunidad para identificar los cambios que ha habido en ella.

Cambios en la comunidad a partir de acontecimientos importantes ocurridos en los últimos años.

¿Desde cuándo ha vivido usted en la comunidad? ¿Cómo era la comunidad hace más de 10 años?

¿Qué cambios ha observado en la comunidad en los últimos 10 años?

¿Qué acontecimientos importantes han favorecido o perjudicado a la comunidad en los últimos 10 años? ¿Cuáles han sido sus efectos?

¿Quiénes han intervenido o propiciado estos cambios?

¿Cuáles han sido los sistemas tradicionales de convivencia comunitaria? ¿Cómo han cambiado estos sistemas tradicionales? ¿Cuáles se han dejado de realizar? ¿Por qué motivos?

¿Ha habido interés de la comunidad por retomar estos sistemas tradicionales?

¿En qué ha cambiado favorablemente y en qué han perjudicado los cambios en el desarrollo o bienestar de la comunidad?

Análisis institucional: el sistema de gobierno (usos y costumbres)

En esta parte se refiere al análisis institucional de los factores como los sistemas de usos y costumbres e instituciones formales como las autoridades comunitarias.

¿En qué consiste el sistema de gobierno de la comunidad? ¿Cómo se estructura? ¿Ha cambiado con el paso de los años o se mantiene? Si ha habido cambios, ¿en qué han consistido estos cambios?

¿Qué sucede en la actualidad con el sistema de cargos?

¿Qué instituciones de gobierno y sociales son importantes en la vida de la gente?

¿Cómo evalúa y califica estas instituciones?

¿Siente la gente que tiene algún control o influencia sobre estas instituciones?

¿Cuáles instituciones ayudan a la gente a sobrellevar una crisis?

¿Sobre cuáles instituciones piensa la gente que tiene cierta influencia?

¿Sobre cuáles instituciones que a la gente le gustaría tener mayor control e influencia?

Usted piensa que, ¿algunas personas/grupos tienen cierta influencia sobre estas instituciones y otros son excluidos? ¿Quiénes son excluidos?

El trabajo comunitario: desarrollo y bienestar en la comunidad. La construcción de obras comunitarias.

¿Cómo define el bienestar, o una buena calidad de vida, y el malestar, o una mala calidad de vida?

¿Existe algún tipo de trabajo comunitario en la comunidad? ¿Cómo se realiza este trabajo comunitario? ¿Ha cambiado la forma de trabajar comunitariamente? ¿A qué se deben estos cambios?

¿Ha repercutido el trabajo comunitario en el bienestar de la comunidad? ¿De qué manera lo ha beneficiado o afectado? ¿Quiénes participan en este trabajo comunitario? ¿Ha aumentado, disminuido o mantenido igual la participación de los ciudadanos en estos trabajos? ¿A qué se deben estos factores?

¿Cuáles son los resultados del trabajo comunitario? ¿Qué tipo de obras se hacen con el apoyo de toda la comunidad? ¿Qué tipo de obras se han hecho últimamente? ¿Ha aumentado o disminuido el número de obras construidas con el trabajo comunitario? ¿A qué se debe esto?

¿Cómo percibe la seguridad, el riesgo, la vulnerabilidad, las oportunidades, la exclusión social, la delincuencia y el conflicto? ¿Cómo han cambiado estas condiciones con el paso del tiempo?

Capital social y convivencia comunitaria.

En tiempos de crisis financiera o económica, debido a la pérdida de propiedades, empleo o forma de ganarse el sustento, malas cosechas, enfermedad, crisis ambiental, o mala salud o muerte, ¿cómo se las arregla la gente? ¿Qué es lo que hacen? ¿Cómo afecta esto sus vidas?

¿A cuáles instituciones, formales o informales, recurre la gente en momentos de ayuda?

Si casi todo el mundo en la comunidad se ve afectado por algún evento (por ejemplo, inundaciones, sequía o terremotos), ¿De qué manera (redes sociales) se apoya la gente en estos casos?

¿Conoce algunos programas gubernamentales que apoyen en estos casos? Por favor, mencione algunos detalles sobre estos programas

¿Los están ayudando estos programas actualmente?

¿Cuáles son sus recomendaciones para que se den cambios o mejoras, o para que se establezcan nuevos programas si no existen?

¿Cuáles características debe tener esos programas?

¿Se consulta a las personas antes de la implementación de un programa de gobierno? ¿En qué aspectos?

¿Ha habido algún programa gubernamental que haya sido implementado en la comunidad?

¿Conoce el programa Oportunidades? ¿Qué beneficios ha generado a la comunidad? ¿Qué beneficios ha generado a las personas?

¿Han contribuido estos programas al desarrollo y bienestar de la comunidad? ¿De qué manera?

¿Quiénes son los principales beneficiarios de estos programas? ¿Qué sucede con las personas que no son incluidos en ellos?

¿Hay algunas personas o grupos excluidos de la sociedad, o que son mal vistos o excluidos de la participación activa en la vida comunal o en la toma de decisiones?

¿Quiénes son excluidos y con qué motivo? ¿Por qué?

¿Qué impacto tiene tal exclusión?

¿Es posible que quienes son excluidos algún día puedan ser incluidos?
¿Qué determinaría la posibilidad de tal cambio?
¿Hay diferencia de poder entre los incluidos y los excluidos?

Cohesión social y conflicto.

¿Para Usted qué significa formar parte de su comunidad? ¿Que mantiene unida a la comunidad? [Definición de cohesión social]
¿Hay hoy un mayor o menor sentido de unidad social y pertenencia que en el pasado? ¿Por qué?
¿Hay tensiones o conflictos entre grupos en la comunidad? ¿Cuáles grupos? ¿Por qué?
¿Han aumentado o disminuido los conflictos entre grupos? ¿Por qué? ¿Cómo?
¿Puede la situación ser cambiada y cómo?
¿Qué ha cambiado? ¿Qué causó los cambios? ¿Qué impacto han tenido en la vida de la gente?
¿Está la gente mejor ahora, o peor?
¿Cuántos grupos o asociaciones existen relacionados con actividades económicas en esta comunidad?
¿Cuántos se relacionan con asuntos de la salud o la educación?
¿Qué otro tipo de grupos o asociaciones existen?
De todos estos grupos o asociaciones, ¿cuales son más importantes para la comunidad?
Pensando acerca de los miembros de este grupo, la mayoría de ellos son del mismo género, religión, grupo étnico, tribu, lengua? ¿Tienen la misma ocupación o nivel educativo?
Si hay un problema con la falta de agua en el pueblo, ¿la gente del pueblo colabora para solucionar el problema? ¿Así ha sido desde antes?
En situaciones de desgracia como cuando a alguien se le quema su casa o tiene un problema, la gente de la comunidad ¿acude a ayudarlo?
¿Ha habido divisiones en el pueblo como consecuencia de la implementación de algún programa de gobierno? ¿Ha cambiado esta división en los últimos años?
¿Ha habido divisiones que hayan llevado a la violencia? ¿Qué tan frecuente ha sido esto en los últimos años?
¿Qué tan segura es la comunidad?
¿En las decisiones comunitarias, participan todos los habitantes de la comunidad o son pocos quienes toman las decisiones importantes?

2. Para las entrevistas abiertas

1. Se realizarán a autoridades municipales sobre temas como el sistema de cargos y la participación comunitaria, así como las acciones institucionales que la autoridad realiza para incentivar la participación de los ciudadanos.

Sistema de cargos

¿En qué consiste el sistema de gobierno que rige en la comunidad? ¿Cómo se estructura el gobierno? ¿Cómo se eligen a las autoridades? ¿Cuáles son las funciones que desempeñan las autoridades comunitarias? ¿Ha cambiado la estructura y la forma del gobierno en la

comunidad? ¿A qué se deben estos cambios, si los ha habido? ¿Quiénes pueden participar en los cargos? ¿Cuáles son los requisitos para ocupar un cargo dentro del gobierno en la comunidad? ¿Cómo se realiza la elección de las autoridades municipales?

Participación comunitaria.

Durante el año pasado, cuántas veces las actividades comunitarias fueron realizadas por los miembros de la comunidad, en las que se hallan reunido todos los habitantes de la comunidad? ¿Qué porcentaje de la población total acudió a estos encuentros? ¿Qué porcentaje fueron mujeres?

¿De las personas que acudieron, se concentró en cierto grupo étnico, religioso o político?

¿Hace 10 años, se realizaban reuniones para discutir temas acerca de la comunidad? ¿Cuál era el número de veces en que se reunían? ¿Qué porcentaje de la población acudía? ¿Qué porcentaje de los participantes eran mujeres? ¿Se concentraba en cierto grupo religioso, étnico o político?

Cuando hay actividades comunitarias, existe cooperación con los líderes y políticos locales?

Si hay un problema con la falta de agua en el pueblo, ¿la gente del pueblo colabora para solucionar el problema? ¿Así ha sido desde antes?

En situaciones de desgracia como cuando a alguien se le quema su casa o tiene un problema, la gente de la comunidad ¿acude a ayudarlo?

Cohesión social.

¿Ha habido divisiones en el pueblo como consecuencia de factores religiosos, posición social o riqueza? ¿Ha cambiado esta división en los últimos años?

¿Ha habido divisiones que hayan llevado a la violencia? ¿Qué tan frecuente ha sido esto en los últimos años?

¿Percibe Usted que la comunidad es segura? Si es segura, mencione algunos aspectos.

¿En las decisiones comunitarias, participan todos los habitantes de la comunidad o son pocos quienes toman las decisiones importantes?

¿Qué tipo de actividades se realizan de manera comunitaria? ¿Cuándo se realizan o con qué frecuencia? ¿Quiénes participan? ¿Cuáles son los motivos por los que la gente participa? ¿Qué beneficios tienen las actividades comunitarias? ¿Existe algún programa o estímulo para incentivar la participación comunitaria? ¿En qué consiste este estímulo o programa? ¿Cuáles han sido los resultados o efectos de dicho programa o estímulos?

Sobre el programa Oportunidades ¿Conoce o participa en la implementación de algunos programas sociales? ¿Conoce el funcionamiento de Oportunidades? ¿Las autoridades municipales participan en Oportunidades? ¿En qué consiste la participación de dichas autoridades en este programa?

¿Cómo ha visto la participación de los beneficiarios de Oportunidades en las actividades comunitarias? ¿Ha aumentado o disminuido la participación de los beneficiarios en las mismas? ¿Por qué ha ocurrido esto? ¿Qué sucede con los no beneficiarios? ¿Qué sucede con quienes dejan de recibir dicho programa? ¿Cuáles son los motivos por los que alguien puede ser beneficiario o dejar de serlo de dicho programa? ¿Cuántos beneficiarios existen en la comunidad? ¿Qué ha pasado con el bienestar de la comunidad a partir de la implementación de Oportunidades? ¿Qué acciones ha tomado la autoridad municipal para lograr el bienestar de la comunidad?

Beneficiarios y no beneficiarios de Oportunidades

Como beneficiario de Oportunidades:

¿En qué le ha apoyado el programa? ¿En qué consisten los apoyos que el programa le otorga? ¿Cuáles son los requisitos para ser beneficiario? ¿Cómo se incorporó al programa? ¿Existe algún tipo de obligación con la comunidad al ser beneficiario? ¿En qué consisten estas obligaciones? ¿Qué sucede si alguien deja de cumplir con estas obligaciones? ¿Qué beneficios genera a la comunidad estas obligaciones? ¿Quiénes son los encargados de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios? ¿Existen reglas claras sobre dichas obligaciones? ¿Qué sucede con quienes no son beneficiarios del programa?

Como no beneficiario de Oportunidades:

¿Alguna vez ha sido beneficiario de Oportunidades? Si es así, ¿Porque dejó de serlo? ¿Quiénes determinan que alguien sea o no beneficiario de Oportunidades? Si fue beneficiario ¿Cómo repercutió el programa en su bienestar o en su familia? ¿Qué sucedió cuando dejó de ser beneficiario? ¿Participa actualmente en las actividades comunitarias? ¿En qué consiste su participación? ¿Ha cambiado su participación partir de que dejó de ser beneficiario de Oportunidades? Si no ha sido beneficiario del programa ¿Cuáles ha sido los motivos por los que no ha sido incorporado? ¿Quiénes han determinado tal situación? ¿Participa en las actividades comunitarias? Si participa: ¿En qué consiste su participación? ¿El hecho de no ser beneficiario de Oportunidades, ha sido motivo para participar más o menos en dichas actividades? ¿Existe alguna otra razón para participar o no en las actividades comunitarias? ¿Ha solicitado su inclusión en el programa? ¿Cuál es su percepción acerca de los beneficiarios del programa? ¿Cuál es su opinión acerca de Oportunidades?

2. También se entrevistará a funcionarios encargados de la operación de Oportunidades en la región para conocer cuáles han sido los resultados de la implementación de dicho programa.

Funcionarios estatales y federales.

Operación del programa Oportunidades.

¿En qué consiste el programa Oportunidades? ¿Cómo se aplica este programa? ¿Bajo qué criterios se rigen? Debido a las diferencias en cuanto a las condiciones económicas y sociales entre Oaxaca y otros estados: ¿Existe alguna diferencia en su aplicación en comparación con el resto del país? Si existen, ¿en qué consisten estas diferencias? ¿Se ha considerado la diversidad étnica del estado de Oaxaca? ¿Cómo se ha incluido el aspecto cultural? ¿Ha habido adaptaciones del programa de acuerdo a las condiciones sociales y culturales del estado? ¿Cómo ha repercutido el programa en los sistemas tradicionales de las comunidades indígenas de Oaxaca? ¿Existe algún diagnóstico sobre la situación de las comunidades indígenas antes de la implementación del programa? ¿Participa la comunidad en el diseño e implementación del programa? ¿Se incluye la participación comunitaria en las reglas de operación del programa? ¿Ha conocido algunos problemas que hayan sido consecuencia de la implementación de Oportunidades? ¿Cuáles han sido estos problemas? ¿Cómo se han solucionado los conflictos generados por esta situación? ¿Qué planes se tienen a futuro acerca de la implementación de Oportunidades?

El autor es Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Americana, en el Distrito Federal. Ha sido profesor en el área de Ciencias Sociales del Colegio Superior para la Educación Integral Intercultural de Oaxaca (CSEIIO) y ha colaborado en diversos proyectos del Instituto Mexicano de la Juventud y del Banco Mundial. Egresado de la Maestría en Desarrollo Regional de El Colegio de la Frontera Norte.
Correo electrónico: davidgallog@gmail.com

© Todos los derechos reservados. Se autorizan la reproducción y difusión total y parcial por cualquier medio, indicando la fuente.

Forma de citar:

Gallardo García, E. David (2008). Política social y vida comunitaria. Efectos del Programa Oportunidades en dos comunidades mazatecas de Oaxaca (2000-2006). Tesis de Maestro en Desarrollo Regional. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. México. 107 pp.