



**El Colegio
de la Frontera
Norte**

**PROYECTOS PRODUCTIVOS LOCALES Y
REESTRUCTURACIÓN SOCIO-ECONÓMICA EN EL
MUNICIPIO DE SAN JUAN LALANA, OAXACA. UN
ANÁLISIS DESDE EL ENFOQUE DE DESARROLLO
ENDÓGENO**

Tesis presentada por

Elizabeth Ojeda Velasco

para obtener el grado de

MAESTRA EN ECONOMÍA APLICADA

Tijuana, B. C., México
2016

CONSTANCIA DE APROBACIÓN

Directora de Tesis: _____

Dra. Sarah Eva Martínez Pellégrini

Aprobada por el Jurado Examinador:

1. _____

2. _____

3. _____

AGRADECIMIENTOS

Agradezco al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) por el apoyo económico e institucional que permitieron la realización de la maestría y el término de la presente investigación.

Al Colegio de la Frontera Norte A.C. y a quienes integran ésta gran institución, por las oportunidades brindadas, principalmente a todos los académicos quienes me compartieron gratas enseñanzas durante los cursos de la Maestría en Economía Aplicada.

Gracias al Dr. Óscar Peláez y Laurita por su apoyo en las funciones de la coordinación. A los compañeros de la MEA y de las otras maestrías y doctorado quienes compartieron conmigo estos dos años y cuya diversidad de opiniones contribuyen siempre a repensarme.

A todos los beneficiarios de la CDI y las comunidades de San Juan Lalana, por su gran hospitalidad en mi trabajo de campo, ustedes son la razón de ser de esta tesis. A César y a las promotoras de CDI, por compartir conmigo su experiencia.

A la doctora Sarah por su tiempo, paciencia, guía, dedicación y entusiasmo en la revisión exhaustiva del presente trabajo, pero sobre todo, de muy manera especial, gracias por la calidez y cariño hacia mi persona.

A mi lector interno, el Dr. Marcos Reyes, por aceptar la lectura de mi tesis y quien con sus pertinentes observaciones, permitió la mejora de la investigación. Al lector externo, Dr. Oscar Madoery cuyas comentarios resultaron fundamentales para extender el panorama de la presente tesis. Gracias a Belú, Flor, Erika, Marisol, Coline, por el cálido recibimiento en mi estancia en Rosario, Argentina y por permitirme conocer y compartir gratas experiencias.

A quienes desde la distancia siguen animándome: Nancy, Majo, Faby, Mey, Mary Chuy, Jaqui, Carito, Hilda, Sandy.

Un especial agradecimiento a Cristhian, por sus comentarios y aportes con la lectura de la tesis que siempre fueron motivo de replanteamiento. Por este encuentro afortunado, por el cariño inmenso, por todo lo que tú ya sabes, gracias.

Por último, agradezco a mi familia, papá, mamá, Fer, Nello, Mary, Javy, Jesús, Chelito, Gemy, Adri, Hany, Xime, gracias por la vida compartida.

RESUMEN

La presente investigación analiza el proceso de reestructuración socioeconómica en el municipio de San Juan Lalana, Oaxaca, a partir de la implementación de programas de apoyo a proyectos productivos en municipios con altos índices de marginación y presencia indígena financiados por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los pueblos Indígenas (CDI) y su incidencia en el desarrollo local; se pone especial énfasis de análisis al papel que desempeñan los actores locales y los factores internos y externos que condicionan los resultados de dichos programas.

El análisis está basado en la aplicación de un modelo teórico de desarrollo endógeno el cual siguió la formulación de dos esquemas de análisis que permitieron visualizar: 1) el potencial de desarrollo endógeno y 2) el impacto de la reestructuración socioeconómica generada en el sistema local a partir de los proyectos productivos.

La hipótesis central sostiene que los programas de proyectos productivos implementados por el gobierno mexicano, generan cambios en la estructura económica y socio-productiva del sistema que impactan de forma limitada en el desarrollo local y bienestar de la población.

Se aplicó un instrumento tipo cuestionario a una selección de grupos de proyectos productivos financiados por el Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena (PROIN) que coordina la CDI, así como una serie de entrevistas abiertas a actores clave. Además, se realizó un análisis del marco teórico relacionado al desarrollo endógeno. También se llevó a cabo una revisión histórica sobre distintos modelos de desarrollo aplicados en el país y en la región de observación.

Palabras clave: potencial endógeno, desarrollo local, proyectos productivos, reestructuración.

ABSTRACT

This research analyzes the process of socio-economic restructuring in the municipality of San Juan Lalana, Oaxaca, after the implementation of programs to support productive projects in municipalities with high levels of marginalization and indigenous presence, that are funded by the Comisión Nacional para el Desarrollo de los pueblos Indígenas (CDI) and its impact on local development; it puts especial emphasis in the analysis of the role of local actors and the internal and external factors affecting the results of these programs.

The analysis is based on the application of a theoretical model of endogenous development which followed the formulation of two schemes of analysis that allowed us to visualize: 1) the potential of endogenous development and 2) the impact of socio-economic restructuring in the local system based on the productive projects implementation.

The central hypothesis holds that productive projects programs implemented by the Mexican government, generate changes in economic and socio-productive structure of the system, but they have a limited impact on local development and welfare of the population.

A questionnaire type instrument has been applied to selected groups of productive projects funded by the Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena, the (PROIN) that coordinates the CDI, as well as a series of open interviews with key players. In addition, an analysis of the theoretical framework related to endogenous development was performed. Also it conducted a historical review of different development models applied in the country and in the region of observation

Key words: endogenous potential, local development, productive projects, socio-economic restructuring

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. DESARROLLO ECONÓMICO Y DESARROLLO LOCAL: EL CAMBIO HACIA LOS ENFOQUES TERRITORIALES	5
1.1 Antecedentes teóricos e históricos sobre las teorías del desarrollo	5
1.1.1 Clásicos y neoclásicos.....	5
1.1.2 Evolución de las teorías de desarrollo: posiciones modernistas.....	7
1.1.3 El Estado de bienestar keynesiano y las teorías de la dependencia	10
1.1.4 La complejización de la noción de desarrollo	12
1.2 Los enfoques territoriales como nuevos paradigmas de las teorías sobre el desarrollo	15
1.3 Las concepciones del desarrollo endógeno: aportaciones teóricas.....	20
1.3.1 Reconstrucción de un concepto de desarrollo endógeno	24
CAPITULO II. POLÍTICAS EN TORNO AL DESARROLLO: LA EXPERIENCIA MEXICANA	27
2.1 El papel del Estado mexicano como eje rector del desarrollo.....	27
2.1.1 La ISI en el desarrollo estabilizador y el desarrollo compartido	28
2.1.2 La apertura comercial y el modelo de “crecimiento hacia afuera”	33
2.2 Políticas de desarrollo con enfoque regional y local	36
2.3 La región sur-sureste: contextos y políticas focalizadas	41
2.4 Los programas de apoyo a proyectos productivos de la CDI.....	48
CAPITULO III. DISEÑO METODOLÓGICO	53
3.1 Modelo teórico: elementos y dimensiones de análisis	53
3.2 Diseño del instrumento para trabajo de campo	56
3.3 Desarrollo de trabajo de investigación en campo.....	57
3.4 Modelo de análisis de resultados y operacionalización de los conceptos	60
CAPITULO IV. ANÁLISIS HISTÓRICO CONTEXTUAL DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN LALANA	66
4.1 Ubicación geográfica.....	66
4.2 Diagnóstico sociodemográfico	68

4.3 Indicadores sociales y de bienestar	73
4.4 Condiciones geográficas, clima y recursos naturales	75
4.5 Indicadores económico-productivos	76
4.6 Características político-culturales de San Juan Lalana	79
4.7 Estrategias de desarrollo exógenas en el municipio de San Juan Lalana	81
CAPITULO V. PROYECTOS PRODUCTIVOS LOCALES Y REESTRUCTURACIÓN SOCIO-ECONÓMICA EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN LALANA: RESULTADOS Y ANÁLISIS.....	82
5.1 Implementación del PROIN en el municipio de San Juan Lalana	82
5.2 Caracterización de los proyectos productivos en San Juan Lalana	83
5.2.1 El capital social comunitario en los proyectos productivos	83
5.2.2. De los recursos endógenos y los proyectos productivos	87
5.3 La reestructuración socioeconómica para el desarrollo local: un análisis sistémico sobre la base del potencial endógeno.....	103
CAPITULO VI. CONCLUSIONES	106
BIBLIOGRAFÍA.....	110
ANEXOS.....	i
Anexo 1. Proyectos de desarrollo regional planeados durante el sexenio de 2000-2006.....	i
Anexo 2. Distribución de los Índices de marginación a nivel estatal por región	iii
Anexo 3. Programas focalizados hacia localidades con alto grado de marginación y/o población indígena	v
Anexo 4: Cuestionario utilizado para trabajo de campo	vii
Anexo 5. Fotografías de trabajo de campo.....	xvii
Anexo 6: Visita de promoción del PROIN en San José, Arroyo Cacao, Oaxaca.....	xix

Índice de figuras

Figura 3.1. Modelo interrelacional de desarrollo del sistema local	54
Figura 5.1 Potencial endógeno del sistema local en San Juan Lalana	83

Índice de gráficos

Gráfico 4.1. Evolución y tendencias de la población en el municipio de San Juan Lalana, Oaxaca periodo 1990-2030	69
Gráfico 4.2 Composición etaria de San Juan Lalana en 2010	70
Gráfico 4.3 Nivel educativo de la población en San Juan Lalana, 5 años o más, 2010	71
Gráfico 4.4 Nivel educativo de la población en San Juan Lalana por estructura etaria, 5 años o más, 2010.	71
Gráfico 4.5 Comparación de la población migrante en San Juan Lalana por composición etaria /Total migrante 1990-2010	72
Gráfico 4.6 Distribución socio-productivo del municipio de San Juan Lalana 1990-2010	78
Gráfico 5.1 Primer acercamiento entre el PROIN y la población objetivo	85
Gráfico 5.2 Proporción de horas de trabajo en los proyectos productivos	92
Gráfico 5. 3 Destino del recurso económico otorgado por el programa	95
Gráfico 5.4 Localización de principales proveedores según actividad económica	96
Grafico 5.5 Principales puntos de localización de clientes	97
Gráfico 5.6 Bienes y servicios adquiridos con los ingresos de los proyectos (porcentajes)	103

Índice de mapas

Mapa 2.1. Regiones definidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006	42
Mapa 2.2. Regiones definidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006	44

Mapa 2.3 Porcentaje de la población hablante de lengua indígena por entidad federativa, 2015	45
Mapa 4.1 Ubicación espacial del municipio de San Juan Lalana	66
Mapa 4.2 Localización de las principales comunidades de San Juan Lalana	67

Índices de tablas

Tabla 3.1 Número de proyectos vigentes pertenecientes a los ejercicios de 2014-2015, PROIN	59
Tabla 3.2 Resumen de encuestas aplicadas a beneficiarios de PROIN	60
Tabla 3.3 Operacionalización de las categorías de análisis del potencial de desarrollo del municipio de San Juan Lalana	62
Tabla 3.4 Operacionalización de las categorías de análisis del modelo de desarrollo endógeno en el municipio de San Juan Lalana	63
Tabla 4.1. Evolución de indicadores correspondientes al Índice de marginación de San Juan Lalana 1990-2015	73
Tabla 4.2 Evolución del Índice de rezago social de San Juan Lalana	74
Tabla 4.3 Evolución del Índice de Desarrollo Humano de San Juan Lalana	75
Tabla 4.4 Perfil socio-productivo del municipio de San Juan Lalana, porcentaje de personal ocupado por sector económico 1990-2010	75
Tabla 4.5 Principales cultivos presentes en el sector primario: superficies sembradas, cosechadas, volúmenes y valor de producción, 2011.	76
Tabla 5.1 Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI) 2005-2013 en el municipio de San Juan Lalana	82
Tabla 5.2 Programa para Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena (PROIN) 2014-2015 en el municipio de San Juan Lalana	83
Tabla 5.3 Perfil productivo de los proyectos del PROIN	90
Tabla 5.4. Condiciones de financiamiento por proyecto (año y monto)	94
Tabla 5.5 Ventas y ganancias de los proyectos productivos	99
Tabla 5.6 Relación entre tipo de capacitación otorgada y sector de la actividad productiva	100

INTRODUCCIÓN

La persistencia de condiciones de vida precarias en muchos de los municipios mexicanos, causadas por diversas debilidades estructurales que impiden el desarrollo de sus comunidades, ha propiciado la implementación de políticas públicas, especialmente en el caso de localidades rurales y marginadas. En general, dichas políticas se han concentrado en programas de transferencias monetarias. Aunque, de manera alterna se han implementado algunos que buscan fomentar capacidades productivas en comunidades rurales. Sin embargo, hasta ahora ha sido difícil la valoración del impacto real que estos programas han tenido en el desarrollo local, esto en parte por la tendencia a la evaluación de los procesos más que de los resultados concretos y por la inclinación a pensar que los resultados son homogéneos para todas las comunidades.

La presente investigación buscó analizar los procesos de reestructuración socio-económicas que se insertan en el sistema local a partir de la implementación de programas de apoyo a proyectos productivos en municipios con altos índices de marginación y presencia indígena; así como el papel que desempeñan los actores locales y los factores internos y externos que condicionan los resultados de dichos programas. Para ello, se toma como caso de estudio el municipio de San Juan Lalana, Oaxaca, caracterizado al igual que un amplio número de municipios por un conjunto fortalezas debilidades que condicionan su proceso de desarrollo local.

Se formularon 3 preguntas de investigación:

1. ¿Cuáles son las características particulares de los proyectos productivos implementados en el municipio de San Juan Lalana?
2. ¿En qué medida, los programas de apoyo a proyectos productivos generan reestructuración socioeconómica del sistema en el municipio de San Juan Lalana?
3. ¿Cuál es el impacto que han tenido los proyectos productivos en la mejora de la calidad de vida de los habitantes de San Juan Lalana?

La hipótesis central sostiene que los programas de proyectos productivos implementados por el gobierno mexicano generan cambios en la estructura socioeconómica que inciden de manera muy limitada en el desarrollo local y bienestar de la población.

Hipótesis principal:

Los programas de proyectos productivos implementados en el municipio de San Juan Lalana han tenido un impacto limitado en el desarrollo local, causado por un bajo aprovechamiento de recursos endógenos; desarticulación de la actividad económica local; baja integración de redes locales, generación de empleos poco estables, temporales y con baja calificación e ingresos insuficientes para alcanzar mejoras en las condiciones de vida.

Objetivo general de investigación:

Realizar un análisis de tipo relacional entre la caracterización de los proyectos y el potencial endógeno que permita determinar la incidencia de proyectos productivos en las condiciones de vida del municipio de San Juan Lalana

Tres objetivos específicos correspondientes a las preguntas planteadas:

1. Efectuar un diagnóstico de la situación socioeconómica del municipio de San Juan Lalana.
2. Realizar una caracterización de los proyectos productivos en el municipio de San Juan Lalana apoyados por los programas de desarrollo local.
3. Determinar las formas de reestructuración socio-económica en el municipio de San Juan Lalana a partir de los proyectos productivos.

Para dar respuesta a estas interrogantes, se aplicó un instrumento tipo cuestionario a una selección de grupos de proyectos productivos financiados por el Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena (PROIN) que coordina la CDI así como una serie de entrevistas abiertas a actores clave. Además, se recurre a fuentes secundarias como el plan de desarrollo municipal, los informes y datos socio-económicos,

demográficos y estadísticos del municipio, procedentes de INEGI; CONEVAL; SEDESOL, CONAPO Y CDI

La estrategia metodológica se basó en un modelo interrelacional del sistema local, a partir de la relación entre los conceptos de desarrollo endógeno y el desarrollo local. Para ello se formularon dos esquemas de análisis que permitieron visualizar: 1) el potencial de desarrollo endógeno y 2) la reestructuración socio-económica generada en el sistema local a partir de los proyectos productivos, 3) la incidencia de los proyectos productivos en la mejora de la calidad de vida. En esta línea ambos esquemas se relacionan con dimensiones de la realidad sobre los que descansa el desarrollo local.

En el análisis de la información recabada se utilizó estadística descriptiva y relaciones causales entre dimensiones y variable; así como la búsqueda de hechos estilizados que permitieran contrastar la presente investigación con otras similares.

Al entenderse al desarrollo endógeno como una respuesta política de los territorios para mejorar sus condiciones de vida, es primordial analizar qué sucede cuando las estrategias implementadas provienen de impulsos exógenos, como es el caso de los proyectos productivos financiados por el gobierno mexicano. En este sentido, se hace necesario conocer qué papel juega la colaboración gubernamental y los actores locales como determinantes de la organización territorial, la especialización productiva y la coyuntura económica de las comunidades.

La propuesta da paso a generar dos principales aportaciones: la primera, dentro del plano académico es gestar conocimiento desde un ámbito local el cual comienza a ser explorado recientemente; la segunda, desde la parte operativa, es detectar áreas de oportunidad para la mejora tanto en formulación como en la implementación de políticas públicas de desarrollo territorial.

Estructura general del documento

El documento se divide en seis capítulos principales.

El primer capítulo se centra en la discusión del marco teórico de los distintos modelos de desarrollo para culminar con las teorías territorializadas. Posteriormente, en el segundo capítulo se realiza una revisión histórica de los distintos modelos y políticas públicas de desarrollo implementadas en el caso mexicano, exponiendo en el cierre el surgimiento de las políticas de apoyo proyectos productivos.

El tercer capítulo plantea el desarrollo de la metodología de análisis y los instrumentos de trabajo de campo. Mientras que el cuarto capítulo expone el marco contextual del municipio de San Juan Lalana, toda vez que se toma como caso de análisis de los programas de proyectos productivos para el desarrollo local.

En el quinto capítulo se exponen los principales resultados y su análisis partiendo de la metodología relacional. Y por último, el quinto capítulo presenta las principales conclusiones donde se retoman tanto los aportes teóricos en que se enmarca la presente tesis como las preguntas, los objetivos y la hipótesis de la investigación. Este último capítulo intenta exponer, además, las nuevas interrogantes que surgen a raíz del análisis del tema de investigación.

CAPÍTULO I. DESARROLLO ECONÓMICO Y DESARROLLO LOCAL: EL CAMBIO HACIA LOS ENFOQUES TERRITORIALES

El concepto de desarrollo no puede definirse de manera atemporal, sino que se llena de contenido históricamente. Cada sociedad y cada época tienen su propia formulación de qué es el desarrollo, que responde a las convicciones, expectativas y posibilidades que predominan en ellas.

Dubois, Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo

1.1 Antecedentes teóricos e históricos sobre las teorías del desarrollo

1.1.1 Clásicos y neoclásicos

La génesis y evolución del concepto de desarrollo posee múltiples orígenes e influencias. Si bien es cierto que el cuerpo teórico alrededor del concepto de desarrollo se inició formalmente a partir de la segunda mitad del siglo XX — en particular hacia los años cincuenta y sesenta — en realidad se pueden encontrar importantes influencias desde los trabajos de la economía clásica y neoclásica, así como del pensamiento asociado a la idea de modernización.

Dentro del cuerpo de la economía política clásica no existe un referente directo sobre el desarrollo como se concibe actualmente; sin embargo, autores como Adam Smith, Malthus o Ricardo se preocuparon por el *crecimiento* como tema central de sus investigaciones (García Docampo, 2007) y aunque este es un concepto diferente y en muchos sentidos más limitado sentó las bases para las investigaciones sobre el crecimiento económico o la riqueza de los países, como reflejo del nivel de prosperidad o decadencia de los mismos (Valcárcel, 2006).

La mayoría de los economistas del periodo clásico como Malthus y Young tenían una visión preocupante o pesimista acerca de las posibilidades de crecimiento de la renta per cápita (Piketty, 2014) derivado de sus intentos por explicar por qué se produce el incremento de la renta a largo plazo (Bustelo, 1999; García Docampo, 2007). Además, como menciona Piketty se tenía “una visión por demás sombría, aun apocalíptica de la

evolución a largo plazo de la distribución de la riqueza y de la estructura social” (Piketty, 2014: 19).

Durante la etapa posterior de predominio intelectual y práctico de la economía neoclásica y hasta antes de la segunda guerra mundial aún no se desarrollaría un concepto —mucho menos una teoría aceptable— sobre la idea desarrollo; sin embargo, son importantes algunos aportes de autores como Walras, Marshall, Pareto, Pigou y otros, particularmente en torno al tema de la distribución (en Boisier, 2001), ausente hasta entonces. De hecho, autores posteriores retomaran algunos planteamientos neoclásicos, tal es el caso, por ejemplo, de los planteamientos marshallianos sobre el papel del progreso técnico y los distritos, que fructificarían posteriormente en las teorías de los distritos industriales y en parte de los enfoque territoriales.

Hacia inicios del siglo XX podemos encontrar con Schumpeter otra influencia importante sobre desarrollo, aunque también, limitada a la idea del crecimiento económico. En una de sus obras más importantes, *The theory of Economic Development* de 1911, Schumpeter focaliza los factores de crecimiento económico en la actitud de los empresarios y en la innovación tecnológica¹ concebida en permanente progresión, pero además rechazando la idea del desarrollo armonico². Por el contrario, él insiste en la existencia de procesos convulsos con crisis y fases de rápida expansión (García Docampo, 2007). Para Furtado (1984) es con Schumpeter donde encontramos las primeras ideas de que desarrollo no es igual a crecimiento.

Desde la visión de la economía política clásica, anterior a la tercer década del siglo XX, resulta evidente una concepción basada en papel de un Estado neutral, donde el impulso de la oferta, la regulación salarial y la contención de la oferta monetaria, de alguna manera suponían el crecimiento económico, el pleno empleo y el control de los precios

¹ Posteriormente, veremos que la idea de innovación se retoma en posteriores teorías tanto de crecimiento y desarrollo económico como en las teorías territorializadas.

² Schumpeter delinea la figura del emprendedor como agente motor de un proceso de transformaciones continuas en la organización de la producción que configuran un avance no lineal de la sociedad. De hecho, los conceptos de emprendedor y desenvolvimiento económico se encuentran tan íntimamente ligados que resulta imposible exponer una idea sin simultáneamente expresar la otra (Alonso & Fracchia, 2011).

(Pérez Ramírez y Carrillo Benito, 2000). Sin embargo, la Gran Depresión de 1929, con la profunda crisis económica de sobreproducción se encargó de refutar estas ideas concebidas por los economistas clásicos y que pesaron considerablemente en los modelos neoclásicos al pensar un mundo sin espacios (Martínez Pellegrini, 2005).

1.1.2 Evolución de las teorías de desarrollo: posiciones modernistas

Hacia la mitad del siglo XX emerge el desarrollo como concepto³, el cual se interpreta básicamente como un problema de crecimiento de la economía de mercado así como del nivel de producción de la misma. El concepto de desarrollo surge además bajo la premisa de que este desarrollo podía seguir una única vía, mediante la industrialización; así entonces, los países que se denominaron como “subdesarrollados” (Bustelo, 1998) debían emular el sendero llevado a cabo por las economías de mercado como la norteamericana.

En los primeros avances sobre las teorías del desarrollo, se mantiene la limitación del análisis como un problema de crecimiento, puesto que de llevarse a cabo los pasos adecuados para la modernización de la economía, los beneficios se distribuirían de modo natural entre los individuos por los mecanismos inherentes a la economía de mercado.

El énfasis de la teoría desarrollista estaba en el papel modernizador de la gran empresa, y su articulación en el resto de la economía, de este modo autores como Arthur Lewis (1958), John Fei (1964) y Gustav Ranis (1971) consideraban que los excedentes de la agricultura que se encontraría en proceso también de modernización, serían absorbidos por las industrias urbanas siempre pujantes (en Valcárcel, 2006). El desarrollo debía ser efecto natural de un proceso más amplio de modernización de la economía, basado en la acumulación de capitales físicos hecho realidad gracias a la ampliación del sector moderno industrial de la sociedad (Reyes, 2001; Valcárcel, 2006).

³ La legitimación del concepto se ubica generalmente a partir de 1949 en el discurso inaugural del presidente Henry Truman frente al congreso, cuando hizo mención de las “regiones subdesarrolladas”.

Para Rostow—uno de los exponentes más destacados del enfoque— la modernización propugnaba un mayor desarrollo industrial, redistribución del ingreso en la población y creación de una nueva elite dominante en las regiones atrasadas (Valcárcel, 2000; Reyes, 2001; Girola, 2008). Para él sólo existían dos caminos para la modernización de los países pobres del sur: el capitalismo y la democracia o, el comunismo y la dictadura. Esta teoría suponía una ruta de tipo evolucionista, la cual Rostow identificaba en cinco etapas que iban desde una sociedad tradicional a una etapa denominada “de alto consumo” (Valcárcel, 2000; Reyes, 2001).

En general, tanto desde la economía como desde los aportes de la sociología de la modernización, se postulaba un tipo de sociedad como prototipo de las condiciones ideales. Algunas de las características generales que se pretendían serían:

- Empleo de fuentes de energía de alto potencial y de tecnología de alta eficiencia.
- Adecuada diversificación de la producción.
- Predominio de la producción industrial sobre la primaria.
- Apropiada mezcla de industrias de capital y de bienes de consumo.
- Alta productividad per cápita.
- Predominio de actividades intensivas en capital sobre las intensivas en trabajo.
- Mayor independencia del comercio exterior.
- Distribución más igualitaria del Producto Bruto Nacional.

(Valcárcel, 2006; 16)

Cabe destacar que aunque las diferentes teorías desarrollistas de la postguerra poseen una gran cantidad de puntos en común; también se dieron diversas explicaciones del proceso mismo y especialmente respecto de los medios para alcanzar o dirigir dicho proceso de modernización (Valcárcel, 2000; Reyes, 2001; Girola, 2008). Así, por un lado, estaban las posturas basadas en la gran empresa como eje principal de la actividad transformadora, en la que al igual que en la teoría neoclásica el papel del Estado tendería a ser mínimo.

Por otra parte, durante ésta época, y como resultado en parte de las experiencias del shock de la gran depresión de los años treinta así como de los esfuerzos de reconstrucción de los países después de la segunda guerra mundial, cobraron fuerza otros enfoques en los

que se destacaba el papel del Estado ya fuese como medio de asegurar el equilibrio de los mercados de bienes y de trabajo (Keynes) (Sunkel y Paz, 1970; Mujica Chirinos *et al.*, 2010); o como en las teorías funcionalistas sociológicas donde el Estado se vio como el agente por el cual lograr la modernización de la sociedad (Escuela de Chicago) (Sunkel y Paz, 1970; Moncayo Jiménez, 2003; Mujica Chirinos *et al.*, 2010).

Hasta este punto es necesario observar que desde su planteamiento original el concepto de desarrollo fue pensado desde los países industrializados, especialmente anglosajones, para los países que consideraban más atrasados, o como fueron denominados subdesarrollados. Así, no resulta extraño que como lo indican Bertoni *et al.*:

“El concepto de desarrollo que manejaban [...] estaba íntimamente asociado a la idea de que había un modelo a imitar que correspondía al de las sociedades occidentales «desarrolladas» y que a través de un proceso lineal, que implicaba necesariamente el crecimiento económico, los países «no desarrollados» o «subdesarrollados» podrían alcanzar niveles de vida y bienestar modernos” (Bertoni, *et al.*, 2011: 25).

Los enfoques de modernistas que acompañaron el concepto de desarrollo desde sus orígenes fueron severamente criticados, partiendo desde el mismo planteamiento unidireccional sobre el desarrollo, que lo marcaban como única vía (Valcárcel, 2000; Reyes, 2001; Girola, 2008). Además, se mostró la rigidez de sus planteamientos etnocéntricos como en el caso de la teoría de Rostow. La simplicidad de esta visión era equivalente a suponer que un país cualquiera, debía seguir o emular una serie de pasos realizados históricamente por otras sociedades sin considerar sus propias particularidades (Valcárcel, 2000; Reyes, 2001).

“bajo la lupa del enfoque de la modernización se entendía por desarrollo el proceso que debería emprenderse en América Latina, África, Asia y Oceanía dirigido a sentar las bases que permitiesen reproducir las condiciones que caracterizaban a las naciones económicamente más avanzadas del mundo, como la industrialización, la alta tasa de urbanización y de educación, la tecnificación de la agricultura y la adopción generalizada de los valores y principios de la modernidad, incluyendo formas concretas de orden, racionalidad y actitud individual” (Valcárcel, 2006:10).

Estos enfoques proponían insistentemente la eliminación progresiva de los valores tradicionales inherentes a las sociedades de los países *subdesarrollados*. Esta misma idea, llevaba a la división de la sociedad en dos tipos, una moderna con calidad de elite respecto de otro sector de la sociedad tradicional atrasado. En este sentido, se consideraba la perpetuación de los valores tradicionales o de las masas, como uno de los principales elementos que dificultaban la progresión hacia economías y sociedades plenamente modernas e industrializadas (Reyes, 2001; Valcárcel, 2006; Bertoni, *et al.*, 2011).

Una de las principales críticas al desarrollo en su versión de modernización es su fundamento en el evolucionismo social (Reyes, 2001; Valcárcel, 2006; Bertoni, *et al.*, 2011), que implica la existencia de etapas determinadas que es necesario pasar para alcanzar un destino teleológico denominado desarrollo

1.1.3 El Estado de bienestar keynesiano y las teorías de la dependencia

Desde los años cuarenta la teoría keynesiana cobró relevancia de forma generalizada. Sus ejes fundamentales se orientaron claramente hacia el mantenimiento de una alta demanda agregada y a diferencia de los neoclásicos, se concebía un papel preponderante a las instancias públicas⁴ dando lugar al llamado Estado de Bienestar o interventor como eje central de la economía y en el caso de los países *subdesarrollados* de las estrategias de industrialización y modernización.

El nacimiento y desarrollo del Estado de Bienestar se ancla en dos factores: la concepción del gasto público como dinamizador de la actividad económica y la necesidad de la intervención pública para ayudar a la consolidación de una sociedad moderna de consumo (Rodríguez Cabrero, 2002). Aunado a ello, la intervención estatal fue adquiriendo un ámbito social, superior a este par de factores y que rebasaba los razonamientos económicos (Pérez Ramírez y Carrillo Benito, 2000).

⁴ La importancia del keynesianismo radica en que a partir del periodo de implementación de políticas basadas en sus postulados, se dio pauta para la participación e intervención del Estado, la cual paulatinamente rebasó sus objetivos originales extendiéndose hasta abarcar nuevos derechos, y beneficios que dieron origen al llamado Estado de bienestar. En ese sentido, incluso con los nuevos enfoques sobre el desarrollo, las instancias públicas continúan teniendo un papel preponderante.

“se considera como el primer intento histórico de lograr [...] estabilidad en los mercados de trabajo, establecimiento de mecanismos de solidaridad intergeneracional entre la población trabajadora, garantías de formas de consumo familiar [...], creación de formas de seguridad individual y colectiva en torno a salarios y seguros obreros con capacidad de consumo y, finalmente, la creación de mecanismos de integración política de las amplias capas asalariadas en conexión con el auge y consolidación de las capas medias funcionales (Rodríguez Cabrero, 2002:17-18)”.

Acompañado de las políticas keynesianas, se encontraba el modelo de producción fordista⁵, que combinaba los elementos de la organización científica del trabajo (taylorismo) con el estímulo al consumo de masas, posibilitando “una interacción positiva entre la transformación de las condiciones de la producción y del consumo” (Albuquerque, 2004; 3). De esta manera, permitió en los países centrales “el establecimiento de un pacto social implícito entre gobiernos, empresarios y trabajadores para regular las subidas salariales según el ritmo de crecimiento de la productividad, lo que posibilitó una notable estabilidad en el empleo” (Albuquerque, 2004; 3). Con ello “el acceso a mejores salarios, permitiría la ampliación de los mercados, el consiguiente estímulo a la producción y la continuidad de las ganancias empresariales...” (Albuquerque, 1997: 22).

A pesar de que la teoría keynesiana es radicalmente diferente en cuanto al nivel de intervención del Estado, no existen diferencias sustanciales en cuanto a los supuestos de la necesidad de un proceso de industrialización o modernización, así como en la mayoría de las características del mismo.

Las limitaciones de la teoría y políticas keynesianas sirvieron para la concepción de las teorías desarrollistas de la dependencia, originado entorno a los países latinoamericanos de la mano de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) las cuales estuvieron vigentes desde los años cincuenta hasta los años setenta.

Las principales hipótesis de la teoría de la dependencia son que en primer lugar el desarrollo de las economías de la periferia, (países subdesarrollados), se encuentra subordinado a los que la teoría denomina como países centrales. En segundo lugar, consideran que el mayor desarrollo de los países dependiente se da cuando los lazos con los

⁵ Puede abordarse más sobre este modelo de crecimiento en Piñero (2004).

países centrales son más débiles, otra hipótesis importante es que durante la recuperación de los países centrales de sus crisis económicas, éstos incorporan de nuevo al sistema a los países periféricos por lo que el crecimiento de los últimos se ven subordinadas (Reyes, 2001; Valcárcel, 2006; Girola, 2008).

Por último, se postula que las naciones caracterizadas por el mayor subdesarrollo y mayor grado de dependencia son aquellas que tuvieron mayor grado de lazos con los países centrales (Reyes, 2001; Valcárcel, 2006). Por todo lo anterior, la propuesta de la teoría de la dependencia era que los países se internaran en un proceso dirigido de industrialización a partir de la demanda interna, es decir, de un modelo propio, aislado de los países centrales (Frambes Buxeda, Aline, 1993).

Las principales críticas a la teoría de la dependencia radican tanto en la falta de evidencia empírica sobre sus conclusiones, así como en el alto grado de abstracción de sus modelos analíticos (Reyes, 2001; Valcárcel, 2006). Encontramos, además la prevalencia del concepto de desarrollo en la misma línea que las teorías de desarrollistas de la modernización y del keynesianismo

1.1.4 La complejización de la noción de desarrollo

Como se observa con los anteriores posicionamientos, el desarrollo evolucionaba como un concepto cada vez más complejo empero seguirían dominando los modelos de crecimiento. Un ejemplo, es la definición de Perroux (1965) en su obra *La economía del siglo XX* dedicada a los problemas del desarrollo, definía brevemente al desarrollo como: “la combinación de cambios mentales y sociales de una población para hacer crecer, cumulativamente y duraderamente, su producto real global” (en Furtado, 1984: 88).

Tal como lo menciona Vázquez Barquero (2007) se fue creando un cuerpo de doctrina diferenciado del desarrollo económico de la mano de Abramovitz (1952), Arrow (1962), Kuznets (1966), Lewis (1955) y Solow (1956) y otros, como parte de la segunda etapa que mencionan Mier y Fitzgerald; una concepción del desarrollo que se refería a procesos de crecimiento y cambio estructural para satisfacer las necesidades y demandas de

la población y mejorar su nivel de vida. Sin embargo seguirían dominando los modelos de crecimiento.

La suposición sobre la que se basaba dicha relación era que “el bienestar de las personas dependía, de manera directa, de la riqueza global de los países en que vivían. Si los países prosperaban, sus habitantes también lo harían, lo que permitía evaluar los avances en términos de desarrollo a partir de agregados y promedios nacionales, dejando en segundo plano las cuestiones relativas a la distribución” (Unceta, 2015: 39-40). Cabe mencionar que no se puede considerar como una visión de la relación crecimiento-desarrollo totalmente superada.

De hecho, la discusión sobre los límites y dimensiones del concepto de desarrollo es una cuestión que persiste a pesar de los distintos avances teóricos y prácticos. Sin embargo, existen algunos puntos sobre los que se han establecido consensos; quizá el principal es que el desarrollo supera en complejidad el concepto de crecimiento. Tal como menciona Furtado: “la idea de desarrollo comprende la idea de crecimiento pero rebasándola” (Furtado, 1984: 88). El concepto de desarrollo es, sin duda, más amplio y suele incluir algunos indicadores de la calidad de vida de los ciudadanos: educación, sanidad, etc. (Álvarez Gómez *et al.*, 2006).

En general, la idea de desarrollo conlleva una transformación, un cambio de un estado a otro, de acuerdo con Charles P. Kindleberger y Bruce Herrick (1958) la definición de desarrollo generalmente incluye mejoramientos en el bienestar material de las personas, especialmente para aquellas con menores ingresos. Además, se suele relacionar con criterios de erradicación de la pobreza, alfabetización, disminución de las enfermedades y la mortalidad. Dichos mejoramientos ocurren como consecuencia de transformaciones en las estructuras económicas y sociales, relacionadas con las dinámicas de producción, comercialización, configuraciones socio técnicas, etc .

El desarrollo no solamente supera a la idea de crecimiento económico en cuanto a complejidad, sino que a la vez lo contiene dentro de sí, ya que si bien el crecimiento puede ser una condición necesaria, como indica Castillo Martín: “El desarrollo conjuga la

capacidad de crecimiento con la capacidad de transformación de la base económica y con la capacidad de absorción social de los frutos del crecimiento” (Castillo Martin, 2011:2)

Una distinción necesaria es que en el caso del desarrollo la preocupación no solo descansa en la eficientización de los recursos para el incremento de la producción, sino que se interesa también por los medios o vías en que esta es distribuída entre los individuo, en dicho sentido, “[...]es un concepto más próximo a la realidad personal. El desarrollo siempre hace referencia a un componente personal y de distribución de la renta o de la riqueza.” (Álvarez Gómez *et al.*, 2006: s.p). De modo que dicha distribución genere posibilidades para el acceso a mejores condiciones de vida.

Hasta aquí las distintas visiones acerca de lo que comprende la idea de desarrollo coinciden en la inclusión de indicadores sobre la calidad de vida; tales como: la educación, la sanidad y el mayor acceso al disfrute de otros derechos” (Álvarez Gómez, 2006).

En resumen, más allá del crecimiento material de la producción de un país o una región, el desarrollo debe entenderse como un proceso complejo, mucho más cercano a la realidad personal, el cual siempre hace referencia a un “componente personal y de distribución de la riqueza” Álvarez Gómez *et al.*, 2006: s.p) mediante vías de distribución de la misma a partir de una transformación de las condiciones determinantes tanto a nivel individual así como de la vida económica, social y cultural del país o la región. Dichas transformaciones se observan como una expansión progresiva del bienestar o en otro sentido, de las capacidades reales de los individuos para acceder a nuevos estadios de calidad de vida tanto material y económica como social o simbólica (Feldman *et al.*, 2014).

En estas líneas, el desarrollo se entiende en un sentido amplio como el proceso complejo de cambios o transformaciones en las estructuras económicas, sociales políticas y culturales que permite a los grupos e individuos de dicha sociedad alcanzar mejores condiciones de vida material y social o simbólica. Así el concepto de desarrollo puede caracterizarse también como una expansión del nivel de vida de modo progresivo al que el individuo es realmente capaz de acceder asociándose a un mejoramiento progresivo de las condiciones objetivas de vida y del nivel de satisfacción personal.

1.2 Los enfoques territoriales como nuevos paradigmas de las teorías sobre el desarrollo

Una nueva etapa de aportes teóricos sobre el desarrollo iniciaría, a partir de la década de los ochenta, centrando su atención en las áreas locales y sus problemáticas. Hasta entonces las políticas de desarrollo implementadas se orientaron a intentar reducir las disparidades generadas en el proceso de crecimiento económico, tratando de estimular por diversos medios la movilidad de inversiones y otros factores de producción hacia determinadas áreas (acompañándose en ocasiones de componentes redistributivos para paliar las situaciones de pobreza y marginación en regiones periféricas⁶) (Albuquerque, 1997). Y que por lo tanto, “no consideraba los factores sociales, culturales, históricos o ambientales en los diferentes territorios, visualizándose los mismos como simple “espacio” geográfico homogéneo. Tampoco se alude, de este modo, a la capacidad de innovación tecnológica territorial, ni a los aspectos cualitativos de los mercados de trabajo locales” (Albuquerque, 1997: 5).

Para Florencio Calderón (2000), la manera en que se introduce el territorio en los enfoques sobre desarrollo es a través de la creciente preocupación por las regiones. Durante los años cincuenta, comenzó el auge de la aplicación de diversos programas de desarrollo económico en las áreas subdesarrolladas patrocinadas por agencias de desarrollo mundiales: Organización de las Naciones Unidas (ONU), Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial (BM), mismos que desencadenaron en la década de los setenta fuertes críticas por los resultados obtenidos que observaba un incremento considerable en las diferencias sociales y el nivel de pobreza en los países subdesarrollados.

El modelo de desarrollo predominante entra en crisis a partir de los años setenta donde el principal detonante fue el encarecimiento del precio del petróleo (Pérez Ramírez *et al.*, 2000). Hay que citar además el cambio de rumbo en la trayectoria del progreso tecnológico, con una tendencia marcada hacia formas productivas más flexibles y la

⁶ Dado que este concepto anteriormente estaba asociado a un espacio subordinado al centro de la ciudad, que representaba muchas ventajas: lejanía de zonas centrales, falta de accesibilidad, servicios básicos deficientes, etc. Actualmente la concepción acerca de este espacio tiende más a considerarse como un nuevo modelo de expansión urbana dentro de la ciudad-región, tal como lo menciona Aguilar (2006) en *las grandes aglomeraciones y su periferia regional. Experiencias en Latinoamérica y España*.

creciente pugna competitiva derivada de la mayor internacionalización y apertura externa de las economías (Alburquerque, 1997; Alburquerque, 2004).

Es posible encontrar un conjunto de situaciones que dieron paso al desarrollo sobre la base de modelos dentro del territorio. Diversos autores coinciden que fue el fracaso de las políticas macroeconómicas (Alburquerque, 1990; Beta *et al.*, 2012) promovidas por organismos internacionales⁷ y aplicadas como recetas en los países en desarrollo durante la década de los setenta y principios de los ochenta y la crisis del estado de bienestar acompañado del agotamiento de las teorías fordistas de producción (Alburquerque 1997; Pioré y Sabel, 1990; Alburquerque, 2004; Precedo *et al.*, 2007).

Como consecuencia, se propusieron nuevos modelos que atendieran principalmente la creación del empleo y que cubrieran las necesidades básicas de la población, pero esta vez, basados en las características propias del territorio (Pérez Ramírez *et al.*, 2000). Ante tal contexto, como menciona Alburquerque, “volvió a cobrar importancia la reflexión sobre las experiencias de desarrollo local como forma de ajuste productivo en el territorio que no se concentran en el desarrollo concentrador y jerarquizador, basado en la gran empresa industrial y sesgo urbano...” (Alburquerque, 1997: 45). De hecho, uno de los rasgos más sobresalientes de la última parte del siglo XX fue precisamente la emergencia de la dimensión espacial (Moncayo Jiménez, 2001; Moncayo Jiménez, 2003) como un referente fundamental de la economía y la política tanto a escala nacional como mundial .

Durante el periodo de los ochenta se rompe con la idea de que las fuerzas del mercado asegurarían la convergencia económica, por lo que se introduce dentro de las teorías económicas el aspecto endógeno. Muestra de ello es el surgimiento de la teoría del crecimiento endógeno, que consiste en la revitalización del pensamiento de Solow de la mano de la nueva generación de pensadores encabezados por Romer y Lucas. De acuerdo a este modelo, existen otras vías de crecimiento económico, como es el caso de las inversiones en bienes de capital, incluido el capital humano, que generan rendimientos

⁷ Durante la década de los setenta, se originaron fuertes críticas a los resultados obtenidos debido a que se observó un incremento en las diferencias sociales y el nivel de pobreza en los países subdesarrollados (Florencio Calderón, 2000).

crecientes, como consecuencia de la difusión de las innovaciones y del conocimiento entre las empresas y la formación de economías externas (Vázquez Barquero, 2007).

En este mismo periodo, encontraremos contribuciones importantes que influyeron en la introducción del espacio en el desarrollo y que servirían de soporte teórico para dotar de un papel prominente a cada territorio (García Docampo, 2007). Estas aportaciones nos remontan a la literatura Europea sobre los distritos industriales italianos⁸; término al que hacia referencia el economista Becattini⁹ para explicar el éxito de aglomeración de pequeñas firmas en algunas áreas de Italia (Schmitz *et al.*, 1994; Brunet Icart *et al.*, 2001).

Conceptos semejantes también los encontramos con Garafoli quien introdujo la noción de sistemas productivos locales (Schmitz *et al.*, 1994) los cuales pueden ser entendidos como sistemas de empresas locales generados como respuesta de una región ante problemas concretos planteados desde un territorio específico, a los que Courlet y Pecquer denominaron sistema socioterritorial (en Martínez Pellegrini, 2005).

A la par de los distritos industriales, precisamente tras la crisis del modelo fordista, encontramos la producción o especialización flexible (como lo denominaron Piorel y Sabel) que implicaba toda una nueva manera de producir, transformando revolucionariamente desde la base tecno-científica misma hasta la naturaleza de los bienes finales, pasando por los sistemas productivos, el tamaño y las relaciones entre empresas así como la organización del trabajo (Moncayo Jiménez, 2003; Albuquerque, 2004).

Las nuevas formas de producción dieron paso a reflexiones ligadas al desarrollo, como formas de ajuste productivo de naturaleza flexible y situadas en el territorio, es decir, que no se sustentaban en el desarrollo concentrador y jerarquizado, basado en la gran empresa industrial y su localización en grandes ciudades. Por el contrario se avocaban por buscar un impulso de los recursos potenciales de carácter endógeno para la construcción de

⁸ El término de distritos industriales remite directamente a los trabajo de Alfred Marshall refiriéndose a la concentración de industrias especializadas en localidades particulares como se mencionó anteriormente.

⁹ La definición de distrito industrial según Becattini es la de ser una entidad socio-territorial caracterizada por la presencia activa, en un área territorial circunscrita, naturalmente e históricamente determinada, de una comunidad de personas y de la acoplación de empresas industriales

un entorno institucional, político y cultural de fomento de las actividades productivas y de generación de empleo en los diferentes ámbitos territoriales (Moncayo Jiménez, 2003; Albuquerque, 2004). En este sentido, se deja de lado el énfasis en los procesos de desarrollo a nivel macro o de orden nacional, centrándose en las particularidades de las regiones o localidades específicas.

La introducción de nuevos paradigmas sobre el desarrollo territorial busca la comprensión del desarrollo como un proceso inserto en transformaciones y cambios endógenos, por tanto, no se puede explicar por mecanismos meramente externos: “los procesos de desarrollo suelen producirse de forma endógena; es decir, utilizando las capacidades del territorio a través de los mecanismos y fuerzas que caracterizan el proceso de acumulación de capital, y facilitan el progreso económico y social” (Vázquez Barquero, 2007: 203). Lo anterior nos lleva a delimitar su ubicación geográfica, donde los elementos relevantes para el proceso de desarrollo se encuentran insertos dentro de un sistema espacial e históricamente localizado.

Es importante notar que desde los enfoques económicos tradicionales no existe una verdadera concepción sobre el espacio o el territorio, sino que se trata de modelos basados en un alto grado de abstracción, en los cuales la existencia del espacio es neutral. Como dice Albuquerque el territorio se reducía a un “espacio uniforme e indiferenciado” (Albuquerque, 2007: 61); ello llevaba a que el análisis sobre el desarrollo económico se concentrará en el concepto de economías de escala (Albuquerque, 2007). En otro sentido, encontramos un espacio supeditado a la dinámica económica, un simple soporte físico donde no se consideraba el conjunto de relaciones sociales e históricas propias de un territorio.

“un espacio que sirve de soporte físico a los objetos, actividades y procesos económicos y que se organiza en función de las relaciones sociales y técnicas de la producción. Por lo tanto, se entendía el territorio como el soporte de las relaciones funcionales y sociales y, como tal, se suponía que se adaptaría a las transformaciones del proceso de crecimiento y cambio estructural de una economía, es decir, a la dinámica del proceso de acumulación de capital (Vázquez Barquero, 2007: 42)”.

Una verdadera concepción del territorio en el análisis del desarrollo nos lleva a superar la visión de un mero espacio geográfico en el que tiene lugar las actividades económicas o sociales.

Se entiende entonces que en realidad el territorio es una construcción social, con rasgos y características propias, con estructura productiva, relaciones sociales, organización institucional y cultura determinados por las interacciones y relaciones de sus actores, todo lo cual permiten la especificidad llevándonos a poder diferenciar un modelo de desarrollo propio a cada región o localidad (Martínez Pellegrini, 2005; Bertoni, *et al.*, 2011; Soto *et al.*, 2014).

Las características intrínsecas de su propio modelo de desarrollo posible se expresan a través del conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico y medio ambiente (Costamagna, 2015). Es a partir de estos mismos actores y agentes que el territorio es concebible como “un agente de transformación social” (Vázquez Barquero, 2007, p. 42). El “el territorio es un recurso con historia, producido, manejado y valorado en forma colectiva. Desarrollo y territorio son entonces conceptos transversales, por lo que el desarrollo puede considerarse el proyecto colectivo de una sociedad relacionado a un territorio” (Bertoni, *et al.*, 2011: 13)”

Para Vázquez Barquero la capacidad de agencia del territorio está dada por las decisiones y estrategias de los actores sociales pertenecientes al territorio, mismos que dependen de un contexto en el cual existen “diferencias espaciales que han introducido los sucesivos sistemas productivos, las innovaciones y técnicas utilizadas en los procesos productivos, y los correspondientes cambios en la estructura económica, las relaciones sociales y la cultura” (Vázquez Barquero, 2007:42).

Es necesario aclarar que el territorio no puede considerarse por sí mismo como “un agente de transformación social” (Vázquez Barquero, 2007: 42), sino que adquiere dicho sentido sólo cuando los elementos que lo componen se interrelacionan dentro de la lógica de una estrategia de desarrollo determinada, la cual es promovida de forma activa por

actores específicos, que en el caso de los modelos de desarrollo endógeno deben ser actores locales.

1.3 Las concepciones del desarrollo endógeno: aportaciones teóricas

La introducción del territorio dentro de las teorías de desarrollo conlleva ciertas implicaciones teóricas y prácticas; quizá la primera de ellas es la diversidad de conceptos en los que se alude al territorio como parte medular de un proceso de desarrollo, tales conceptos son utilizados en ocasiones de manera indiscriminada, suponiéndolos sinónimos; sin embargo, en realidad pueden hacer referencia a ámbitos diferenciados o complementarios.

Dentro de la heterogeneidad conceptual existente encontramos la aparición de conceptos que pueden ser considerados como ámbitos y disecciones de la idea general de desarrollo; así, se habla con un amplio grado de independencia del desarrollo local, desarrollo rural, desarrollo territorial, desarrollo de área periférica etc., todos los cuales derivan de la idea del espacio y el territorio. Por otra parte, es posible identificar aquellos conceptos que no aluden propiamente al aspecto territorial, sino que hacen referencia a distintas concepciones de corte teórico que intentan explicar o proponer estrategias particulares, así como los mecanismos por los cuales estas origina y sostienen un proceso de desarrollo; quizá el ejemplo más claro es el enfoque o modelo de desarrollo endógeno.

Una forma de superar la idea general de desarrollo es acotar dicho proceso al ámbito de un territorio en específico, lo que se puede entender por desarrollo territorial o desarrollo local; y además, diferenciarlo o más bien, determinarlo y relacionarlo en su complementariedad con los mecanismos o estrategias por los cuales es posible dicho proceso de desarrollo. De lo anterior obtenemos que, un proceso de desarrollo puede concebirse dentro de ámbito territorial específico y además, elucidar los mecanismos y propuestas tanto teóricas como prácticas que le favorecen según un esquema cognocitivo afín como lo puede ser el modelo de desarrollo endógeno.

Históricamente el enfoque de desarrollo endógeno se originó como consecuencia del intento por encontrar una noción de desarrollo que permitiera ciertas pautas de actuación para lograr el desarrollo de localidades y territorios, pero también, como resultado del análisis de los procesos de desarrollo industrial endógeno en localidades y regiones del sur de Europa, los cuales se fortalecieron con las formas más flexibles en la organización territorial de la producción, así como con la incorporación de redes de empresas y de actores, dentro del análisis económico de los territorios y el reconocimiento de que los componentes socioculturales e institucionales tienen un valor estratégico en los procesos de desarrollo (Vázquez Barquero, 2007).

“el concepto de desarrollo endógeno nace como una reacción crítica al pensamiento y a la práctica dominante en materia de políticas de desarrollo en las décadas pasadas, contra el paradigma centrado en el Estado nacional como exclusivo ejecutor y articulador de aquéllas. Frente a la crisis de este modelo y a la luz de las experiencias territoriales desplegadas en distintos lugares, comenzó a generarse un creciente interés por el estudio de las e estrategias locales de desarrollo, dando lugar a los aspectos cualitativos e intangibles de los procesos. Desde esta mirada, el desarrollo pasó a ser visto como un fenómeno fuertemente localizado, que se debe impulsar y gestionar desde cada unidad territorial con capacidad estratégica (Fundación demuca y cedet, 2009: 7)”.

Cotorruelo Menta (2001) define a este enfoque como una estrategia territorial competitiva basada en el aprovechamiento pleno del potencial de utilidad endógeno con la adecuada inserción de impulsos y recursos estratégicos exógenos; el cual tiene un carácter pluridimensional e integrado que supone la implementación de un proceso sistemático y sostenible a largo plazo de dinamización del territorio y la sociedad local, mediante la participación protagónica y corresponsable de los principales actores socioeconómicos así como de los agentes políticos locales.

Para Oscar Maodery (2008), el desarrollo endógeno es “parte de un paradigma relacional de interpretación de los procesos sociales, que propone un encuentro de saberes como fundamento del conocimiento, una articulación de actores como fundamento de la acción social y una coordinación de políticas como fundamento de la gestión orientada al desarrollo” (Madoery, 2008; 13).

Francisco Albuquerque (1997; 2007; 2004; 1997), lo señala como un enfoque territorial y de “abajo-arriba”, pero debe buscar también intervenciones de los restantes niveles decisionales del Estado que faciliten el logro de los objetivos de la estrategia de desarrollo. Por lo tanto, las decisiones de “arriba-abajo” son también importantes para este enfoque.

Vázquez Barquero (1984; 1988) menciona que existen características específicas que configuran el concepto de desarrollo endógeno:

- 1) hace referencia a procesos de acumulación de capital en localidades y territorios concretos;
- 2) los procesos de desarrollo se caracterizan por una forma específica de organización de la producción;
- 3) se aleja de aquellas interpretaciones que piensan en términos del desarrollo concentrado, que le consideran una utopía o que se refieren, tan sólo, a la estrategia y política de desarrollo;
- 4) Se produce gracias a la utilización específica del potencial local que caracteriza a cada territorio.
- 5) Su senda específica está determinada por la forma de organización productiva, las estructuras familiares y tradiciones locales, la estructura social y cultural, y los códigos de la población.

El enfoque de desarrollo endógeno se basa en la identificación y aprovechamiento los recursos y potencialidades de un determinado territorio en un momento histórico concreto, esto supone la generación de capacidades de innovación, así como la construcción de tejido social que permita encontrar soluciones competitivas a los problemas locales (Romero de García, 2002)

Desde el modelo de desarrollo endógeno cobran especial relevancia los recursos endógenos (humanos, naturales, culturales, económicos y técnicos); con la priorización tanto de la dimensión económica como de visiones desde lo político, lo social, lo ambiental y lo cultural. “Así la búsqueda de la superación de forma tradicionales de desarrollo, la

revalorización de la iniciativa individual y la profundización de la crisis en las múltiples dimensiones [...] conducen a la revalorización de lo local y su constitución es instrumento importante para la construcción de nuevas formas sociales” (Cárdenas, 2002: 57). Al plantearse como un enfoque que reconoce la diversidad de factores que contribuyen al *desarrollo local*, éste permite explicar la situación de un territorio a partir de sus características y elementos no solo estrictamente económicos, sino desde factores demográficos o de carácter institucional.

Al recuperar la discusión anterior es posible observar que desarrollo local y desarrollo endógeno están estrechamente relacionados pero que no son términos intercambiables (y que para efectos de la investigación serán tomados como conceptos relacionales). Aunque ambos aluden al concepto básico de desarrollo, el aspecto local nos remite a un concepto de tipo relacional con respecto a una dimensión espacial mayor, que permite diferenciar, por ejemplo, lo local respecto de lo nacional, lo nacional respecto de lo global (Madoery, 2008).

El concepto de desarrollo endógeno no está limitado a un ámbito espacial, sino que hacer referencia a una clase de mecanismos o en última instancia a un conjunto de estrategias de índole particular. Así, para Madoery (2008), lo endógeno nos remite a un tipo de dirección u orientación de la acción de las dinámicas y las fuerzas impulsoras de procesos de desarrollo, donde dicha dirección él la considera bottom-up.

Por tanto, el desarrollo local no puede entenderse únicamente como desarrollo municipal, por lo que no necesariamente coincide con las fronteras o delimitaciones administrativas y tampoco debe restringirse como un proceso de desarrollo mediante estrategias e impulsos únicamente endógenos. Por el contrario, una gran cantidad de iniciativas para el desarrollo local se basa en el aprovechamiento de oportunidades de dinamización exógenas, en tal caso el aspecto relevante es determinar si dichas oportunidades son factibles de ser endogeneizadas mediante estrategias propias de la localidad.

Hay que añadir que el camino crítico del desarrollo local es de múltiples dimensiones (económico-productivas, político-institucionales, socio-culturales y urbano-ambientales) y debe combinar objetivos convergentes: eficiencia económica, que apunta a la competitividad de la economía y las empresas locales; equidad social, que apunta a la cohesión de la sociedad; y equilibrio ambiental, procurando la conservación y sostenibilidad del modelo de desarrollo. Si no es concebida desde esta perspectiva compleja, la práctica del desarrollo local puede limitarse a “compensar” los efectos excluyentes de la situación económica y social general (Madoery, 2005: 8).

1.3.1 Reconstrucción de un concepto de desarrollo endógeno

Las concepciones sobre el enfoque de desarrollo endógeno suponen una movilización de las capacidades preexistentes y la generación de nuevas capacidades en un contexto específico. Al enfatizar este aspecto territorial o local, se parte de la existencia de un conjunto de capacidades propias de la localidad que pueden ser movilizadas para llevar a cabo procesos complejos tanto de consolidación de las mismas capacidades como la generación de nuevas.

El énfasis en las capacidades ya existentes lleva a que dentro del proceso endógeno se articulen transformaciones a modo de una compleja reestructuración socioeconómica, la cual no puede considerarse como cualquier conjunto de cambios ocurridos, sino que debe poseer una naturaleza acorde con las necesidades intrínsecas de la localidad.

Lo anterior lleva a plantear que dentro de un proceso local de desarrollo endógeno las innovaciones no se reduzcan solo a las de tipo radical como lo son en el pensamiento schumpeteriano de la destrucción creativa. Por el contrario, son las innovaciones marginales que compaginadas con las capacidades autóctonas logran mantener un equilibrio entre los cambios necesarios y la conservación de las relaciones y saberes locales, aquellas que caracterizan un adecuado proceso de desarrollo local.

Es posible observar que la reestructuración ocurrida en un medio local determinado puede también llevar una connotación destructiva. Esto es, cuando estrategias llevadas a cabo por los actores derivan en transformaciones que suponen el deterioro o ignorancia de los saberes, capacidades, relaciones sociales y recursos locales. Ejemplos de ello, son la introducción de procesos o industrias extractivas que no guardan relación alguna con el medio local y que causan el deterioro del medio ambiente, así como la introducción de profundos cambios en las pautas sociales y culturales que pueden causar rupturas sociales en muchos casos insuperables.

Si tenemos que por la idea general de desarrollo se entiende el proceso “complejo multidimensional relativo a las vías de distribución de la riqueza de una sociedad determinada que permite, a los individuos de la misma el mejoramiento progresivo de su bienestar objetivo”¹⁰, o entendido de otro modo, como el proceso sostenido de mejora de las condiciones de vida al expandir las posibilidades reales de todos los individuos para acceder a nuevos estadios de satisfacción de vida, al agregar el término local, se logra la ubicación de dicho proceso dentro de un contexto localizado tanto espacial como relacional particular de un territorio compuesto por la interrelación de los ámbitos: socio-cultural, político-institucional, económico-productivo y ambiental.

Y que por tanto, para efectos de la investigación, se entiende que el de desarrollo local se caracteriza por cambios en la realidad del sistema local, los cuales ocurren en los ámbitos económico-productivos, socio-cultural, institucionales y ambientales donde existe una mejora progresivamente la calidad de vida de sus habitantes.

Enfatizando que los cambios pueden originarse a partir de diferentes factores, así como de estrategias que se diferencian como de tipo endógenas o exógenas, dependiendo de su origen las mismas, o en la lógica de un modelo de desarrollo endógeno, a partir de la existencia de procesos de endogeneización.

Así una vez mencionado que se entiende por desarrollo local, se vuelve necesario conceptualizar el enfoque de desarrollo endógeno el cual se concibe como un modelo tanto

¹⁰ Este concepto se retoma de apartados anteriores

teórico como práctico. El desarrollo endógeno es una propuesta política que potencializa la generación de iniciativas organizadas así como de capacidades competitivas a partir de un capital comunitario que se traduce en la organización y participación protagonista de los actores socioeconómicos y políticos, quienes hacen uso de los recursos endógenos propios del territorio e implementan estrategias de endogeneización de impulsos y recursos estratégicos exógenos, lo cual deriva en una reestructuración socio-económica del sistema local.

La reestructuración socio-económica se entiende como aquellas transformaciones en el sistema local que impactan positivamente en: las relaciones socio-técnicas de producción, la formación de encadenamientos productivos o comerciales, los cambios en la estructuras del mercado laboral (generación de empleo y calidad del empleo) así como en el fortalecimiento del capital social comunitario. Dichas reestructuraciones se puede dar o no, a partir de las estrategias de desarrollo endógeno e impactar en el desarrollo local.

Así al definir la complementariedad de los conceptos de desarrollo endógeno y desarrollo local, finalmente se traduce en la idea de analizar un proceso denominado como desarrollo endógeno local, lo cual significaría la ubicación de las estrategias políticas endógenas o endogeneizadas dentro de ese ámbito territorial, que tendría por fin último los objetivos de mejora de las condiciones de vida y la expansión de las capacidades y posibilidades de los individuos que supone la idea misma de desarrollo.

CAPITULO II. POLÍTICAS EN TORNO AL DESARROLLO: LA EXPERIENCIA MEXICANA

2.1 El papel del Estado mexicano como eje rector del desarrollo

Es claro que la idea misma de desarrollo genera profundos debates que se vuelven relevantes no sólo como eje de una discusión académica, sino por su eminente naturaleza práctica. En este sentido, se puede observar que dentro de las distintas polémicas en torno al tema, un aspecto relevante ha sido la definición del papel específico del Estado¹¹ y la naturaleza de sus respectivas intervenciones en torno al desarrollo.

Para el caso mexicano, y también para América Latina, podemos encontrar amplia evidencia del papel que ha desempeñado el Estado en las políticas de desarrollo. Al respecto, diversas experiencias muestran que el peso específico de su acción ha variado en diferentes momentos históricos. Se puede observar en torno a las diversas teorías que dieron origen al desarrollo, que la participación activa o no del Estado siempre fue motivo de polémica; en algunos casos considerado fundamental como en la teoría keynesiana o limitando su participación como es el caso de los posicionamientos neoclásicos.

En México el papel del gobierno siempre ha sido relevante, en especial durante gran parte del siglo XX —y específicamente a partir de la posguerra hasta finales de los setenta— cuando tuvo un papel muy activo fungiendo como eje central del desarrollo.

“De Benito Juárez a Miguel de la Madrid, el Estado ha llevado la iniciativa en la construcción de la nación. Erigió un poder central sólido y minuciosamente ramificado, tomó en sus manos o promovió las empresas estratégicas de transformación de la naturaleza y vencimiento de la geografía...” (Aguilar Camín , 1988: 25). De manera concomitante, se gestó un modelo de industrialización donde los mecanismos como la estimulación del

¹¹ El concepto de Estado entendido en su forma más amplia, se considera en este caso un soporte y una asociación que incluye el concepto de sociedad, reconociendo las distintas formas de estructuración político – gubernamental, concebidas todas dentro de un ámbito territorial definido (Gudiño, *et al.*, 2013).

mercado interno y el gasto público para la generación de la demanda agregada fueron base para el desarrollo mexicano. Sin embargo durante la crisis de los ochenta, con la reconfiguración del modelo desarrollista trajo consigo consecuencias diversas entre las que destaca el detrimento del mismo a favor del mercado.

Bajo las libres fuerzas del mercado se apeló por el achicamiento progresivo del Estado haciendo evidente el paso hacia un modelo que favorecía reformas “estabilizadoras” y quedaban paso a privatizaciones de varios sectores, servicios públicos y apertura comercial, entre otros; todo ello como consecuencia de los postulados de la economía neoclásica y las teorías liberales.

Recientemente, bajo los enfoques de desarrollo territorial, inicia un replanteamiento del papel de la participación estatal más allá de la confrontación antes mencionada; donde se piensa en el gobierno como un actor relevante pero no único dentro del proceso de concertación de las fuerzas del desarrollo a un nivel que no involucra la totalidad del Estado sino que privilegia el espacio, entendido este último, como un territorio socialmente construido, tal como se abordó en el capítulo anterior.

2.1.1 La ISI en el desarrollo estabilizador y el desarrollo compartido

Durante la Segunda Guerra Mundial, México tuvo un repunte en su balanza de pagos y en su comercio al exterior basado en materias primas, mano de obra y especialmente petróleo. Sin embargo, la depresión económica posterior a la Segunda Guerra Mundial, lo cual se tradujo en la reducción de exportaciones e importaciones que afectó los ingresos del gobierno en gran medida dependientes del comercio exterior. Ante la caída de las exportaciones, se debió plantear un nuevo modelo que trajo consigo la ratificación por la preferencia gubernamental y la idea de un país industrializado, dejando de lado el campo mexicano.

“Industrializar al país se convirtió en la gran prioridad gubernamental. Se consideraba que la modernización de México dependía de la multiplicación de fábricas, técnicos y obreros. Había la convicción de que las innovaciones tecnológicas propiciarían índices más altos de productividad del trabajo, los que a su vez posibilitaría mayores ganancias para los empresarios, mejores salarios para los obreros y más impuestos para la hacienda pública (Escalante Gonzalo, *et al.*, 2008: 489)”.

Con la instrumentación de diversas políticas y reformas durante el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) —como la expropiación petrolera y la nacionalización de los ferrocarriles— se instauró un nuevo modelo de desarrollo que posteriormente se traduciría básicamente en un modelo de crecimiento que demandó infraestructura económica y creación de instituciones (como es el caso de la creación de la Comisión Federal de Electricidad y Petróleos Mexicanos).

De manera concomitante con el Estado de Bienestar —y que correspondía al *mainstream* que predominaba en numerosos países en el intento por superar la gran depresión de la década de los treinta— se instauró la idea de que el gasto público debía representar un papel fundamental en el rumbo económico del país. En México a diferencia de los países involucrados en la guerra, se redujo considerablemente el gasto militar, por ello las inversiones en carreteras, presas, electricidad, hospitales, escuelas y servicios públicos pudieron crecer durante varios años (Escalante Gonzalo, *et al.*, 2008).

Destaca la atención que se le prestó al sureste mexicano, que al ser una zona rica en recursos naturales, se crearon las comisiones de Papaloapan (1947) y del Grijalva (1951), a fin de destinar un amplio programa de inversiones para la construcción de hidroeléctricas, obras de drenaje, en agricultura y ganadería, carreteras, escuelas y hospitales; sin embargo, la estrategia no fue para impulsar el atraso local que ya venía padeciendo la región, sino para apuntalar la economía nacional (Escalante Gonzalo, *et al.*, 2008).

En este escenario se instaura un nuevo modelo de desarrollo basado en la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), la cual “fue reforzada más adelante con aranceles e impuestos a la importación que protegían a los productores nacionales de la competencia internacional” (Escalante Gonzalo, *et al.*, 2008: 484). Como consecuencia de este modelo, entre 1951 y 1970, la economía mexicana tuvo un desempeño notablemente

exitoso dando paso al denominado desarrollo estabilizador o “milagro mexicano”. El producto interno bruto (PIB) per cápita creció de 3 a 4 por ciento anual con una tasa de inflación promedio de casi 3 por ciento anual. El periodo estuvo caracterizado por una gran estabilidad macroeconómica y financiera donde a partir de 1954, el gobierno fijó el tipo de cambio en \$12.5 por dólar y dicha paridad duró 22 años (Lustig y Székely, 1997).

Tal como menciona Martínez Pellegrini (2005), los objetivos de la ISI, acorde a la teoría que la fundamentaba eran tres:

1. Reducción de la dependencia exterior.
2. Desarrollo de la industria nacional.
3. Alza de las tasas de crecimientos a raíz del desarrollo industrial.

Durante el modelo de industrialización, la urbanización fue un aspecto muy relevante. Dada la concentración de población en determinados espacios geográficos donde se hallaban las nuevas industrias, se optó por priorizar en estos la dotación de servicios públicos como alumbrado, agua potable alcantarillado, transporte, educación y salud. Esto repercutió en la fragmentación geográfica del país, es decir, una nueva geográfica económica se reorganizaba, dentro de la cual era notable el ascenso de la zona metropolitana de la ciudad de México, de Monterrey y Guadalajara así como un descenso de entidades como Hidalgo, Puebla y Yucatán, polarizando las regiones (Montserrat Huerta *et al.*, 2003; Guillén Romo, 2013).

El sector agrícola desempeñó un papel importante durante este periodo como proveedor de materias primas baratas para las nuevas zonas urbanas lo cual progresivamente empeoró sus términos de intercambio. Además era considerado como una reserva de mano de obra barata pues desplazaba trabajadores del campo hacia estas ciudades “industrializadas” (Montserrat Huerta y Chávez Persa, 2003; Guillén Romo, 2013)

“Desde el inicio de la estrategia estabilizadora, la política agropecuaria jugó un papel significativo en el proceso de industrialización del país. En sus inicios (mediados de los cuarenta y hasta fines de los años cincuenta), el sector fue el encargado de proveer a bajos precios los bienes salario e insumos demandados en el mercado interno mediante precios de garantía, que si bien permitían cierta estabilidad de ingresos al campesinado de menores ingresos, fue descapitalizando al campo dedicado a la producción de granos básicos, el que por ser temporal, requería de ingresos al alza para superar su estado de marginación, mediante el uso de fertilizantes, pesticidas y maquinaria y equipo” (Montserrat Huerta *et al.*, 2003:60).

En el marco del modelo desarrollista se formaron instituciones y programas sociales universales y redistributivos enfocados a la atención de problemáticas sectoriales en materia de educación, salud, salubridad y asistencia pública, vivienda, seguridad social y servicios sociales, consumo de productos de la Canasta Básica Alimentaria, inversión pública en desarrollo rural, marginación y desigualdad social, soberanía alimentaria como el Instituto Mexicano del Seguro Social (1943-a la fecha), la Secretaría de Salubridad y Asistencia (1943), el Instituto Nacional de la Vivienda (1954), el Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores (1959), la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (1962-1999), los Programas de Inversiones Públicas en Desarrollo Rural (1973-1983), la Coordinación General del Plan de Zonas Deprimidas (1977-1983) y el Programa Nacional Alimentario (1983) (Torres y Rojas, 2015).

Durante la década de los setenta (conocida como el desarrollo compartido) se dio una disminución de la dinámica manufacturera causada por una contracción de la inversión privada a la par de un aumento de los costos de las materias primas. Esta situación se tradujo en incremento de los precios de los productos manufactureros para mantener la tasa de beneficios. Este movimiento en los precios repercutió en el mercado de valores y en la balanza de pagos por la incertidumbre que generó. Por su parte, el gobierno incrementó el gasto público con inversiones, subsidios y transferencias dirigidas a sectores estratégicos; no obstante, el ingreso público fue insuficiente para enfrentar los gastos.

“De forma paralela se instrumentaron programas de fomento, estímulos fiscales, subsidios, evasiones de impuestos, depreciación acelerada de los activos fijos, entre otros, para promover la participación de la iniciativa privada en la industria nacional. El gasto público fue el motor del crecimiento económico en dicho periodo, no obstante, los mayores ingresos públicos provenientes del petróleo y de la recaudación generada por el crecimiento económico del país fueron insuficientes para financiar su expansión, en razón de ello se empleó una política monetaria expansiva y se contrataron importantes montos de deuda pública externa, como forma de financiar los crecientes y elevados niveles de déficit fiscal alcanzados a lo largo del periodo” (Monserrat Huerta y Chávez Persa, 2003: 64).

Las consecuencias de estos mecanismos de protección del sector industrial se dejaron ver también en el campo, donde la penalización de las actividades exportadoras se constató en la agricultura y el tipo de cambio sobrevaluado redujo las ganancias de los exportadores de productos agrícolas y les dificultó la competencia con los importadores de alimentos baratos incidiendo directamente en la estructura social; la distorsión de los precios relativos actuó de modo directo en la distribución. Su principal efecto fue favorecer a las categorías urbanas que realizaban actividades protegidas en detrimento de las categorías rurales no protegidas y consumidoras de productos de sustitución más caros que los productos análogos de importación (Guillén Romo, 2013).

De manera concomitante, la estrategia expansiva del gasto público se tradujo en déficit del sector presupuestario, al pasar de 0.03 % del PIB en 1971, a 10.97% en 1982, contribuyendo a que el déficit en cuenta corriente se agudizara al pasar de 928.9 mdd en 1971 a 6,220.9 en 1982. En 1982 el sector público asumió una deuda en los mercados internacionales de capital, con un monto de 5,549.1 mdd, provocando que el saldo de la deuda pública con el exterior ascendiera en ese año a 58,874.2 mdd. (Monserrat Huerta y Chávez Persa, 2003).

En consecuencia, comienza a marcarse el agotamiento del modelo de desarrollo basado en la ISI así como el replanteamiento de transformaciones profundas para la política económica mexicana. Se observa además como la idea de desarrollo durante este periodo de la ISI se trasladó a las políticas y a los programas gubernamentales como una mera idea de crecimiento económico, lo cual trajo consigo un enorme costo social, que a la concentración de los ingresos, la consecuencia lógica fue la profundización de las desigualdades entre la población rural y la urbana.

2.1.2 La apertura comercial y el modelo de “crecimiento hacia afuera”

Debido al agotamiento del modelo desarrollista y con la crisis desatada durante el gobierno de López Portillo (1976-1982), se buscó la reinserción de México en la economía internacional y se dio un cambio drástico en la conducción del país. Siguiendo las políticas macroeconómicas de ajuste de franca inspiración *friedoniana*, impuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se implementaron elementos estratégicos de ajuste como la desregulación económica, la apertura comercial y la reducción del Estado en la economía a través de la privatización de paraestatales y servicios públicos con el único “propósito de sentar las bases de un nuevo modelo pero únicamente enfocado al crecimiento económico: la industrialización orientada al exterior” (Martínez Pellegrini, 2005:112).

“Debido al carácter monoexportador del país (80% de las exportaciones eran petroleras) a partir de 1985 se inició la política de liberación comercial consistente en la eliminación de las restricciones no cuantitativas a la importación, acompañada de la disminución de los niveles arancelarios y su dispersión. La instrumentación, en una primera etapa, se realizó en un marco macroeconómico caracterizado principalmente por altas tasas de inflación, devaluación recurrente del tipo de cambio, que en general se mantuvo sobrevaluado, elevado déficit del sector público, bajo dinamismo de la inversión y de la actividad económica y, finalmente, un superávit comercial cuyos recursos se asignaron al pago del servicio de la deuda externa acumulada en los años anteriores a 1985” (Montserrat Huerta & Chávez Persa, 2003: 68).

Según Montserrat Huerta y Chávez Persa (2003), teóricamente se esperaba que este nuevo modelo de “modernización económica” actuara sobre tres aspectos fundamentales:

1) La redefinición del papel del Estado en la economía, buscaría reducir la intervención económica directa con el propósito de alentar una mayor participación de los agentes privados en la satisfacción de las demandas de la población, 2) hacer más eficiente la gestión productiva de la sociedad y 3) elevar la eficiencia del aparato público en materia económica, administrativa y de rectoría en el proceso de desarrollo económico.

La desregulación económica era con el propósito de reducir los controles gubernamentales y redefinir los esquemas y espacios de participación de los agentes privados, buscando generar un clima comercial y productivo más competitivo que propiciara la modernización de áreas o actividades económicas; y la apertura comercial, se encaminaba a incrementar el intercambio con todas las naciones del mundo para promover la eficiencia y competitividad externa de los productos mexicanos (Montserrat Huerta y Chávez Persa ,2003).

Los resultados que trajo consigo la implementación de este modelo del económico de ajuste estructural hasta el año de 1993 se pueden resumir en: un fuerte proceso de descapitalización que impactó de forma heterogénea en la planta productiva del país; el crecimiento de la productividad acosta de la reducción del salario real y de empleo y un patrón de crecimiento productivo que acentuó la polarización de los encadenamientos industriales (Martínez Pellegrini, 2005). Además, se reconoce que este periodo de ajuste trajo consigo un extensivo empeoramiento del bienestar de la población.

Como parte de las medidas de apertura comercial, en 1990 el gobierno salinista inició diversas consultas para evaluar la conveniencia de un acuerdo comercial con Estados Unidos y Canadá, con lo que se confirmaba la decisión de abandonar el modelo ISI e impulsar en su lugar las exportaciones a través de la apertura comercial como sustento del modelo de desarrollo nacional.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) fue aprobado en 1993 y entró en vigor hasta enero de 1994, enunciando como objetivos:

“generar suficientes empleos bien remunerados a la población mexicana, reteniéndola en el país; acrecentar significativamente la inversión física a través de la afluencia de inversión extranjera directa y de una mayor inversión nacional; acelerar el crecimiento económico, así como la elevación de la productividad” (Calva Téllez, 2005: 217)

La mayoría de las estimaciones y criterios de evaluación del TLCAN coincidían en que sus efectos a largo plazo se traducirían en una mayor tasa de crecimiento económico para México como resultado de la integración. Esta expectativa era compartida por la tecnocracia mexicana “que vislumbraba prosperidad inminente” (Escalante Gonzalo, *et al.*, 2008: 217). Sin embargo, diez años después de operación del tratado “la tierra prometida del crecimiento acelerado del empleo, la inversión, la producción y el bienestar” (Escalante Gonzalo, *et al.*, 2008: 217) brillarían por su ausencia.

“La reinserción de México en la economía mundial, y especialmente en la zona de libre comercio de América del Norte, está produciendo transformaciones regionales, sectoriales y sociales. La singularidad geográfica, ecológica, económica e histórica que poseen ciertos espacios los hace más viables que a otros para incorporarse con provecho a la zona de libre comercio. Se están dando las condiciones para que algunas regiones y municipios compitan entre sí para atraer las inversiones y que estas tiendan a localizarse aprovechando ciertas ventajas que les ofrecen. El peligro es que en estas zonas capaces de articularse directamente al exterior se engendre, en el ámbito de las representaciones sociales y políticas, un debilitamiento de ciertos lazos de solidaridad hacia otros espacios del territorio nacional que están en desventaja (Alba Vega, 2003:166)”.

En realidad el principal efecto que trajo consigo la implementación TLCAN para México fue la polarización de las diferencias regionales, mismas que se venían arrastrando históricamente desde antes del modelo ISI. Como menciona Martínez Pellegrini (2005) dada sus características las únicas regiones que podían encarar de mejor manera serían las regiones Norte, Noreste, Noroeste y el tradicional Centro, sin embargo, las demás regiones, sobre todo la región Sur, presentaban grandes deficiencias, tal como lo describió Alba Vega (2003).

Se observa que los modelos teóricos que han servido de base para el modelo económico posterior al ISI, y que se caracteriza por la reincorporación del país al mercado externo tienen una fuerte consideración del territorio como espacio neutral. La implementación de esta clase de políticas a partir de los ochenta y noventa generó una marcada diferenciación espacial, que se hizo más evidente mediante la ubicación geográfica del aparato productivo,

la inequitativa distribución regional del ingreso y la calidad de vida de la población, elementos que favorecieron a diferentes porciones del centro y norte del país, quedando marginados el sur y sureste (Delgadillo Macías y Torres Torres, 2007).

Los distintos modelos económicos implementados en el país dejaron su huella en la configuración del espacio y de las condiciones sociales y económicas; si por un lado la ruta del desarrollo hacia dentro, con fuerte presencia estatal, reforzó desigualdades en los niveles de industrialización y acrecentó la distancia entre la ciudad y el campo, el viraje neoliberal no sólo acrecentó tales diferencias, sino que insertó regiones con pocas o nulas posibilidades de competir , dentro de un juego global, especialmente en las zonas rurales.

Como lo menciona García Medina (2013), precisamente como parte de la globalización, se generaron problemas que repercutieron directamente en la relación Estado-desarrollo. Se le atañe a la globalización y a los modelos capitalistas la fragmentación territorial, es decir, la disparidad entre los estados y las regiones, donde la riqueza de las localidades se ha dejado en manos del mercado, ocasionando resultados heterogéneos sin lograr impulsar la organización territorial de las localidades.

2.2 Políticas de desarrollo con enfoque regional y local

Los modelos de desarrollo seguidos por el Estado mexicano tuvieron consecuencias considerables dentro del territorio. Tanto las políticas públicas que se enfocaron a entender los desbalances del mercado por medio del gastos público como aquellas que se enfocaron a atracción de inversión extranjera repercutieron en gran medida en la disparidad de regiones y la formación de zonas de marginación.

Como consecuencia del modelo de economía abierta, fue necesario el surgimiento de instituciones y la implementación de políticas públicas orientadas por un lado al combate a la pobreza y, por otro lado, al desarrollo regional, que atacaran las disparidades derivadas de este proceso de apertura.

El Estado comenzó a orientar programas de combate a la pobreza y de desarrollo regional para el abatimiento de la pobreza en zonas rurales marginadas, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y la elevación de los niveles mínimos de bienestar, promoción de acciones intersectoriales en materia de educación, salud y alimentación bajo un enfoque regional, incorporación al mercado de trabajo, transferencias monetarias a población en situación de pobreza extrema a través de la focalización¹², ampliación de la cobertura hacia localidades semi-urbanas y urbanas, así como el mejoramiento del ingreso (Torres y Rojas, 2015)

Particularmente, durante el gobierno de Echeverría (1970-1976), se gestaron los principales cimientos de las políticas regionales¹³ las cuales “tuvieron influencia predominante del pensamiento latinoamericano en materia de desarrollo económico y social” (Ferreira, 1994: 62), a fin de prestar mayor atención a las desigualdades regionales; precisamente en este periodo existió una multiplicación de iniciativas de carácter regional para estimular el desarrollo de áreas atrasadas o estratégicas (Martínez Pellegrini, 2005).

En este periodo destaca la creación de las comisiones para la promoción del desarrollo de regiones específicas como la Comisión Nacional de Zonas Arias (1970) y la Comisión coordinadora para el desarrollo Integral del Istmo de Tehuantepec (1972); los Comités Promotores de Desarrollo Socioeconómico de los estados de Yucatán, Oaxaca y Chiapas entre 1971-1973 (para 1975 ya existía un comité para cada estado); el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (1973) y la Comisión Nacional de Desarrollo Regional (1975).

¹² Los principales programas fueron el Programa Nacional de Solidaridad (1988/89-1997), Programa Nacional de Educación, Salud y Alimentación (1997-2002), Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (2002-2014), Programa Prospera (2014 a la fecha).

¹³ Sin embargo, antes de vislumbrar que tipo de políticas se gestaron en el territorio, es necesario proporcionar una definición conceptual acorde a la época en que comenzaron a gestarse este tipo de políticas, y que nos permita diferenciar la política nacional de la regional. En este sentido, Unikel (1975) considera que una política regional es un proceso político del Estado que intenta rectificar para corregir los desequilibrios inherentes, las contradicciones del sistema económico y, para lo cual, se ocupa de los factores que gobiernan la localización de actividades económicas y población, a la luz de los requisitos tecnológicos y económico, de las necesidades y de las aspiraciones humanas, así como de las características de las áreas en cuestión.

Al ser México una nación caracterizada por su diversidad cultural¹⁴, reflejada en su preponderante población indígena, se planteó la necesidad de incluir una mayor participación del Instituto Nacional Indigenista (INI)¹⁵ en las políticas regionales. En esta línea se crearon durante este sexenio 58 Centros Coordinadores en las regiones indígenas de los estados de Oaxaca, Yucatán, Chiapas, Estado de México, Hidalgo, Puebla, Querétaro, Veracruz, Guerrero, Quintana Roo, Michoacán, Tabasco, Sonora, San Luis Potosí, Baja California, Sinaloa, Campeche, Chihuahua y Durango; además de la colaboración con otras comisiones y programas como la participación en la Comisión Intersecretarial para la Coordinación de las Actividades para el Mejoramiento Económico, Educativo y Cultural, de las Comunidades Rurales e Indígenas del País (1973) y su colaboración en la instrumentación del Programa Integral de Desarrollo Rural (1975) (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2012).

Durante el periodo de López Portillo (1976-1982) se priorizó la coordinación del gasto público con los gobiernos estatales y algunos programas especiales como la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (1977)¹⁶ y el Sistema Alimentario Mexicano (1980-1982) que focalizó sus impactos en la cadena productiva agroalimentaria. Todos estos programas fueron dependientes de la coordinación

¹⁴ México se reconoce como un país de gran riqueza histórica y cultural, con una amplia diversidad poblacional y social, cuya principalmente fuente son sus pueblos indígenas, esto es, aquellos individuos y comunidades descendientes de pobladores anteriores a la época de conquista europea, mismos que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de las mismas (DOF, 2014). En términos cuantitativos, se estima que en el ancho del territorio mexicano habitan alrededor de 15.7 millones¹⁴ de personas de tres años y más que se identifican a sí misma como indígenas¹⁴; esto representa alrededor del 14.8 % de la población total en el país; y que además, poseen alrededor de la quinta parte del territorio mexicano (CDI, 2011).

¹⁵El 4 de diciembre de 1948 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley que creó el Instituto Nacional Indigenista (INI). Básicamente con el discurso de que era necesario "integrar" a los indígenas a la cultura nacional. El camino para lograrlo es su aculturación a partir de la acción indigenista en las regiones interculturales, también conocidas como regiones de refugio.

¹⁶ Quedando integrada a COPLAMAR las siguientes dependencias: Instituto Nacional Indigenistas (INI), Comisión Nacional de Zonas Áridas (CONAZA); Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital; la Forestal (FCL); Fideicomiso del Fondo Candelillero; Fideicomiso para Obras Sociales a Campesinos Cañeros de Escasos Recursos (FIOSCER); Productos Forestales de la Tarahumara (PROFORTARAH) Fidepal, S de R. L. de I. P y C. V.; Patronato del Maguey, Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART) y Compañía Forestal de la Lacandona (COFOLASA) (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2012).

de la presidencia de la república, y que perdieron viabilidad a raíz de la crisis de los ochenta (Ferreira, 2004).

En el gobierno de Miguel de la Madrid (1983-1988) se crea el Programa Nacional de Alimentación (1983) para reemplazar al SAM¹⁷ y el Programa Nacional de Desarrollo Rural (1983 -1988) donde por primera vez se plantea la necesidad de la participación más activa y organizada de las comunidades rurales en la definición y orientación de su desarrollo. El programa se propuso alcanzar la autosuficiencia alimentaria para resguardar la soberanía nacional y elevar el nivel de vida de los campesinos. Sin embargo, estos esfuerzos se vieron detenidos debido a la aplicación de reformas estructurales neoliberales, con lo cual los programas desaparecieron bajo la idea de la moderación en el gasto de gobierno. También se impulsó la creación de diversas instancias para posibilitar una mayor participación indígena como son los Comités Comunitarios de Planeación, los Consejos Técnicos Locales, los Comités Consultivos Estatales y el Consejo Consultivo Nacional; se establecieron también los Fondos Comunitarios para Proyectos Productivos (CDI, 2012).

Durante el sexenio de Salinas de Gortari (1989-1994), el TLCAN —y desde la apertura progresiva desde finales de los ochenta — agravó las condiciones rurales por cortar los apoyos de gobierno, además la apertura comercial los hizo perdedores frente a los productos primarios extranjeros y los productores multinacionales. Además, la administración se caracterizó por un proceso de desmantelamiento de las instituciones y estructuras administrativas ligadas a la planeación regional (Ferreira, 1994), en su lugar se crearon algunos programas con un carácter focalizado para regiones indígenas como el Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1991-1994, enmarcado en el Programa Nacional de Solidaridad y el Programa de Comercialización (1992) con el propósito de modificar las condiciones de operación productiva y comercial en zonas indígenas (CDI, 2012). Posteriormente, durante la administración de Zedillo (1994-2000,) hubo algunos intentos por crear formas de planeación regional por parte de algunas dependencias pero siempre subordinadas a las políticas sectoriales (Ferreira, 2004).

¹⁷ Algo interesante a diferencia del SAM es que en este las políticas de subsidio tienden a desaparecer.

El intento por modificar las condiciones de determinadas zonas y regiones llevó a los gobiernos de todos esos periodos a implementar un conjunto de esfuerzos focalizados en los ámbitos de la planeación territorial. A pesar de eso, los problemas de disparidad regional y concentración económica siguieron afectando en el bienestar de la población. Al respecto García Medina (2013) sostiene que todas estas medidas de intervención del sector público en actividades económicas consideradas como “estratégicas” como el caso los megaproyectos estatales ocasionaron fracturas territoriales marcadas, creando islas de producción y la explotación de recursos naturales (como la minería o el petróleo). No lograron articular su entorno por que los recursos eran transferidos a espacios lejanos.

Para los últimos años aparecieron algunas expectativas en cuanto al surgimiento de ciertas políticas públicas que en el discurso parecieran considerar un enfoque territorial. Muestra de ello son las siguientes decisiones y cursos de acción¹⁸(ver anexo 1) (Gasca Zamora, 2004; Bustamante, 2007):

-  Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones).
-  Programa Apoyo a Zonas de Atención Prioritaria
-  Plan Puebla- Panamá
-  Programa de Desarrollo de la Frontera Norte
-  Creación del programa de Desarrollo de la Escalera Náutica

En este periodo el discurso del desarrollo sobre la base del territorio se volvió importante, priorizando iniciativas y programas focalizados hacia las zonas rurales y los pueblos originarios. En esta línea, en 2002, se apoyó la creación del Programa para el desarrollo de los pueblos y las comunidades indígenas, conocido como Fondo Indígena, para desarrollo de infraestructura básica, proyectos productivos y capacitación (CDI, 2012). Dicho fondo, quedó sujeto directamente al mando de la Secretaría de Desarrollo Social quien a su vez tenía a su cargo otros programas (la mayoría de corte asistencial y de transferencias) focalizados hacia las zonas de pobreza y pobreza extrema. Y en 2003, se creó la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) que vino a

¹⁸ Para mayor detalle ver anexo 2

sustituir al INI, y en ese mismo año se realiza a nivel nacional la Consulta a los Pueblos Indígenas sobre sus Formas y Aspiraciones de Desarrollo como uno de los primeros intentos por la inclusión de actores sociales dentro del territorio en las políticas de desarrollo.

De la mano de CDI surgen programas como: el Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas (PIBAI) con sus tres vertientes: electrificación, caminos y agua potable y saneamiento; el Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI) y Fortalecimiento de Capacidades Indígenas (FOCAI); el Programa de Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena (PROCAPI) en atención a la estrategia de transversalidad de la institución con el propósito de ampliar la inversión pública en materia de desarrollo económico y apoyar las iniciativas productivas de las comunidades indígenas; las Casas de Salud para las Mujeres Indígenas y los Albergues.

Aunque todos los programas que surgieron a partir de la creación de la CDI tienen una lógica nacional— en cuanto al ámbito de su implementación— dado que están presentes en gran parte del territorio nacional, el surgimiento de la CDI fue un paso importante por parte del Estado mexicano, para la inclusión, al menos en el discurso¹⁹, del desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas con base en la participación de actores locales para definir sus propias políticas de desarrollo sobre el territorio; y que incluye el fomento de proyectos productivos apuntalando a una lógica de desarrollo local.

2.3 La región sur-sureste: contextos y políticas focalizadas

El desarrollo territorial en México se ha caracterizado históricamente por el surgimiento de regiones dispares “producto de una excesiva concentración económica, centralidad de las decisiones políticas y desigual distribución de los beneficios” (Moreno Pérez, 2008). Como resultado de la ISI, el TLCAN y diversas políticas regionales implementadas durante los últimos años, derivó el surgimiento de cinco macrorregiones²⁰: Noroeste, Noreste, Centro-

¹⁹ Hasta ahora, la mayor parte de los análisis coinciden en que el desarrollo en el país tiene un carácter distorsionado y que ahora se carece de una política con enfoque territorial integral (Moreno Pérez, 2008: 36).

²⁰ Ver Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

Occidente, Centro-País y Sur-Sureste (*ver el mapa 2.1*), diferenciadas entre sí por mostrar polarizadas condiciones de bienestar entre su población. Mientras que por un lado las regiones del norte y centro del país se consideraron las “grandes ganadoras” de los diferentes modelos de “desarrollo”, la región sur-sureste quedó relegada de este proceso.

Mapa 2.1. Regiones definidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006



Fuente: Elaboración propia

Un indicador importante que muestra la desigualdad regional del país es el Índice de Marginación²¹ (IM) construido por el Consejo Nacional de Población (CONAPO); este indicador deviene del concepto de marginación²² el cual se considera como un “fenómeno estructural que se origina en la modalidad, estilo o patrón histórico de desarrollo” (CONAPO, 1995:s.p), específicamente del resultado del proceso histórico de crecimiento

²¹ El índice de marginación es una medida-resumen que permite diferenciar entidades federativas y municipios de acuerdo a carencias que padece la población, como resultado de la falta de acceso a la educación, la residencia en viviendas inadecuadas, la percepción de ingresos monetarios insuficientes y las relacionadas con la residencia en las localidades pequeñas (CONAPO, 2016).

económico; considerado como la “expresión de la dificultad para propagar el progreso técnico en el conjunto de los sectores productivos, y socialmente se expresa como persistente desigualdad en la participación de ciudadanos y grupos sociales en el proceso de desarrollo y el disfrute de sus beneficios”(CONAPO, 1995:s.p).

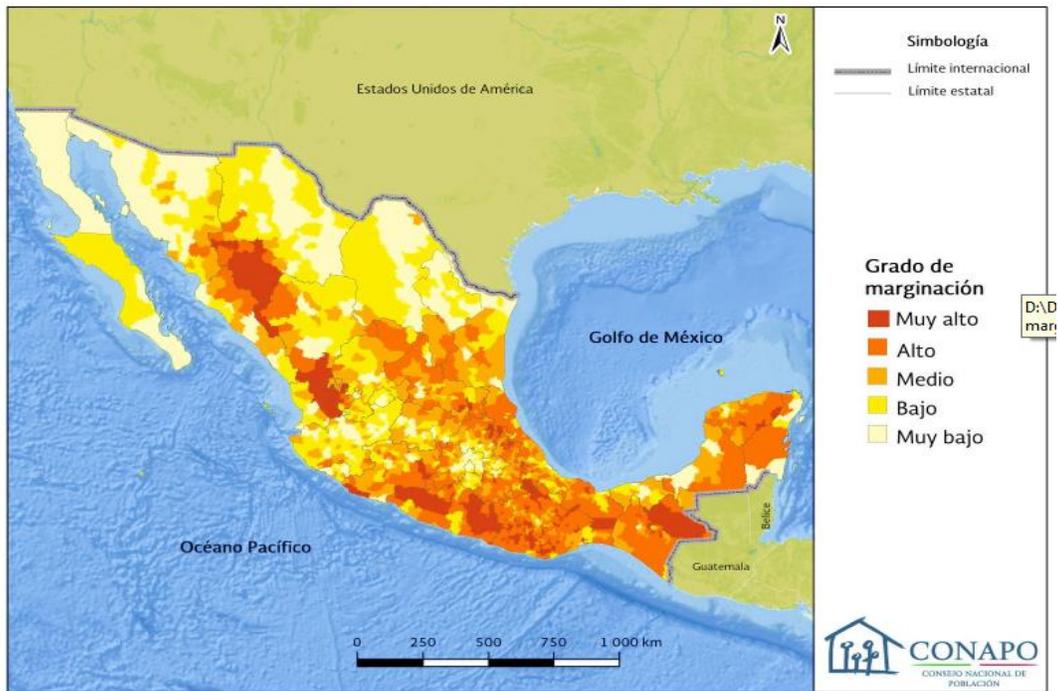
Dado su carácter multidimensional, el concepto de marginación recoge algunas formas e intensidades de la marginación socioeconómica que se relacionan estrechamente con las formas de “exclusión que se gestan en el curso del proceso de desarrollo y cuya erradicación requiere de estrategias sistemáticas y continuas en el tiempo, orientadas a atacar tanto sus causas estructurales como sus manifestaciones” (CONAPO, 1995:s.p).

El IM es considerado como un indicador robusto, que sirve de base para establecer prioridades de políticas de desarrollo tanto a nivel nacional, como regional y local, por ello la importancia de retomar este índice como indicador de las disparidades entre las regiones anteriormente mencionadas. La planeación económica y social a nivel local es apoyada por la información resultante de los índices por municipio y localidad; por ello muchas de las estrategias en materia de desarrollo local se han concebido tomando en cuenta los resultados de este indicador.

Respecto de los resultados observados durante el 2015 del IM del total de municipios en el país (2,457) más del 50 por ciento se encuentra en condiciones de alto y muy alto grado de marginación. Mientras que dentro de los niveles bajos y muy bajos únicamente se ubican el 26 por ciento de los municipios mexicanos (ver anexo 2).

La marginación de la población se distribuye de forma claramente diferenciada en el espacio geográfico del país. Si se observa la distribución de los índices de marginación a nivel municipal se puede visualizar como las condiciones en términos de bienestar a la que se enfrentan las regiones hace más visibles sus disparidades, tal como se muestra en el *mapa 2.2*. Los IM considerados entre altos y muy altos se concentra en la región sureste, y específicamente a nivel estatal y municipal, tienen una mayor concentración en los estados de Oaxaca, Chiapas y Guerrero, siendo los estados de la región norte del país donde se ubican los municipios con bajos niveles de marginación.

Mapa 2.2. Regiones definidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006



Fuente: Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2015, Consejo Nacional de Población.

Es en la región sur-sureste donde están focalizadas muchas políticas públicas, no solo por su situación de marginación, sino también porque en ésta se concentra una cantidad considerable de localidades rurales y población indígena que han sido objeto de varias políticas dirigidas a grupos vulnerables. Se observa, de hecho, que de los 2,456 municipios, en los que se dividía el país en 2010, cerca de treinta por ciento muestra presencia indígena.

Encontramos también que del total de localidades en las que se encuentra distribuido el territorio mexicano, 98.1 por ciento son rurales²³, donde residen ellos aproximadamente el 23 por ciento de la población, siendo los estados de Oaxaca y Chiapas, las dos entidades preponderantemente rurales (más del 50 por ciento de su población vive en zonas rurales).

Respecto de la población indígena, se observa (*ver mapa 2.3*) una mayor proporción población indígena en las regiones del centro y sur del país, siendo Oaxaca el estado con

²³ Las localidades se consideran rurales cuando la habitan menos de 2,500 habitantes.

vive la mayoría de ésta población, como resultado de diversos procesos históricos de exclusión y discriminación, tanto en el ámbito de la integración social, las oportunidades económicas así como en la participación y representación política, tal como lo indica Gilda Waldman (2004), algunas de las desigualdades crónicas se profundizaron a la luz de las rutas teleológicas al desarrollo que se ha venido implementando en México y en América Latina, en general desde la década de 1980, particularmente con el achicamiento de la acción del Estado. A raíz de esto es que se ha acentuado una mayor focalización de programas gubernamentales en la región sur-sureste, resaltando notoriamente el estado de Oaxaca.

Entender el desarrollo desde la población indígenas, lleva a considerar el problema del desarrollo como un asunto de lenguas, representaciones y formas cognitivas. Estos son los mapas invisibles que nos facultan para dibujar los visibles (la forma concreta en que funciona cada sistema local, su estructura social, productiva y de la vivienda, etc.), entendiendo sus características específicas y por ello, de manera realista, sus posibilidades y limitaciones (Giuseppe D., 2006).

Dentro de las políticas dirigidas a los contextos rurales, población indígena (por CDI) o de altos índices de marginación (por CONAPO) en el sur-sureste se encuentran, por un lado, un conjunto de programas sociales asistencialistas²⁴ como es el caso del Programa Nacional de Solidaridad (1988/89-1997), el Programa Nacional de Educación, Salud y Alimentación (1997-2002), el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (2002-2014) y actualmente el Programa Prospera (2014 a la fecha); programas caracterizados por transferencias monetarias hacia los hogares y destinados para educación, salud, alimentación o vivienda.

Se pueden rastrear una serie de acciones públicas, más o menos identificables con la particularidad de “lidar” según su formulación y lógica intrínseca con el tema de la

²⁴ Destaca además que las políticas implementadas en el estado de Oaxaca, y en general en la región sur-sureste, han sido principalmente de renta, decir, desde sus inicios la mayoría de éstas políticas se concentraron programas paliativos de corte asistencialista enfocadas en realizar transferencias monetarias y otorgar subvenciones. Principalmente programas focalizados ya sea por su condición de grupos indígenas o por sus altos índices de marginación entre su población con predominio en zonas rurales.

población marginada e indígena; donde la mayoría de los pueblos son incorporados de modo marginal y precario a las políticas gubernamentales, “sin respetar las instituciones comunitarias tradicionales, consideradas obstáculos al desarrollo” (Máiz, 2004: 135-136).

Los hacedores e implementadores de éstas políticas han reconocido que dichas acciones no han sido ni pertinentes ni han generado el efecto esperado: “los esfuerzos dirigidos a atender las carencias de dichas poblaciones en ocasiones han resultado ser poco efectivos [...] además de una acción pública que no ha sido culturalmente pertinente...” (DOF, 2015: s.p).

Un análisis realizado en el 2014 por Robles Berlanga (2013) respecto a 81 programas destinados al sector rural/agrícola, resultan interesantes y alarmantes los hallazgos encontrados:

1. La mayoría de los programas que componen el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural (PEC) se encuentran ausentes en los municipios indígenas, la mayor parte de lo que sí les llega es gasto para asistencia social e infraestructura local, pero no para gastos agrícolas.
2. Hasta esa fecha no existían programas agrícolas de desarrollo de capacidades: “lo que existe es que los productores cuentan con asistencia técnica al acceder a distintos programas de la SAGARPA”.
3. No se fomentan actividades productivas en los estados “pobres” del país. A las entidades más pobres se les distribuyen pocos recursos de la vertiente de competitividad y predominan los apoyos de combate a la pobreza, es decir, la política pública pretende superar la pobreza sobre la base de apoyos asistenciales y no fomentando las actividades productivas.

Al respecto, en el Diario Oficial de la Federación (2014) también se menciona que existe una problemática general de programas con orientación productiva. En primer lugar, se reconoce que la política de atención social a la población que vive en situación de pobreza, en particular la indígena, debe transitar de una política meramente asistencialista a

otra de desarrollo, y que los programas del ámbito productivo representan una gran oportunidad. Como dato se menciona que solo el 7% de los programas sociales vigentes, se orientan a las actividades productivas.

2.4 Los programas de apoyo a proyectos productivos de la CDI

El declive de la política indigenista, especialmente en la primera década del presente siglo, representó un giro importante en la formulación de los programas encaminados a las comunidades indígenas. En esta escena surgieron diferentes modificaciones jurídicas²⁵ e institucionales que buscaron alentar la integración y el desarrollo de los pueblos indígenas apelando al diseño de mecanismos institucionalizados de participación para que sean ellos mismo quienes definan sus proyectos de desarrollo e incidan en los programas institucionales que se emprenden en su beneficio. Dicho giro tuvo como eje la extinción del anterior INI, y su remplazo el 21 de mayo de 2003 por la actual Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).

La nueva dependencia de carácter descentralizado cuya principal característica es su carácter enfocado a la gestión más que a la operación de programas. Al respecto Cuadriello Olivos (2008) menciona que la planeación de la CDI fue inspirada

“en una política descentralizada de atención a la problemática indígena, mediante una estrategia que privilegia las políticas sociales como eje articulador de la relación entre el Estado y la sociedad, donde lo que prima es la preocupación por la eficiencia del Estado en la distribución de recursos y el cumplimiento de las metas de programas y proyectos de desarrollo” (Cuadriello Olivos, 2008: 2).

Con respecto a la CDI, sus tareas especialmente son la consulta y la colaboración con otras dependencias y otras entidades de la administración pública, es decir, concertar distintas acciones entorno de lo que denomina “desarrollo con identidad” de los pueblos

²⁵ Un hecho trascendental que antecedió al surgimiento del CDI fue la Reforma Constitucional de 1992 que llevó a la aceptación de Derechos de los pueblos indígenas. Sobre la base de su autonomía, se estableció que los pueblos determinarán libremente su condición política, su desarrollo económico, social y cultural, así como el derecho a conservar y reforzar sus propias identidades, sus sistemas jurídicos, manteniendo, a la vez, sus derechos a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado mexicano (DOF, 2015).

indígenas. La naturaleza de coordinación de esta comisión se entiende a partir de dos referencias claras; por un lado, la de corte gerencial y empresarial predominante en la formulación administrativa mexicana, que promueve este tipo de estrategias preferentemente a la intervención planificada. Por otra parte, la necesidad de eliminar la acción paternalista típica de las formulaciones anteriores con el INI.

La CDI tiene como marco institucional, la consulta de representantes de las comunidades indígenas. Su estrategia se instala tanto en la coordinación como la implementación de programas que buscan el desarrollo a partir de promover principalmente la autogestión comunitaria. Este diseño institucional, ciertamente ha tenido mejoras en el sentido de intentar otorgar una mayor legitimidad y capacidad de las instituciones para orientar los esfuerzos de progreso, especialmente en el caso de los proyectos productivos.

Los programas productivos si bien se diseñan para el cumplimiento de un objetivo específico de política pública, acaban por estar condicionados a la demanda de grupos de específicos que suelen contar con mayores capacidades y experiencia que los grupos que más requieren los apoyos, por lo que acaparan la mayor parte de los apoyos (Robles Berlanga, 2013: DOF, 2014). Se reconoce además que los programas sociales que apoyan el ámbito productivo no son evaluados en la modalidad de impacto, sino solamente en su diseño y desempeño. Y que enfrentan problemas en sus tres etapas: gestión, producción y comercialización (DOF, 2014):

- Gestión: La oferta gubernamental es aprovechada por grupos que regularmente han sido beneficiarios y que no necesariamente son los que enfrentan mayores carencias.
- Producción: La debilidad en el diseño e identificación de proyectos y apoyos gubernamentales propicia a que los proyectos no se ajusten a la vocación productiva de la región o a las capacidades de la población por lo que la mayoría de las veces la productividad es muy baja y de escaso impacto en el ingreso y el mercado local y sin posibilidades de integración o desarrollo de cadenas productivas.
- Comercialización: El bajo volumen de producción limita la cobertura a la localidad y cuando se presentan oportunidades de mercado, la baja productividad y

producción provocan que no se logre cubrir la demanda cuando hay posibilidades de crecimiento, la falta de acompañamiento de los proyectos favorece el "intermediarismo" lo que a la larga desalienta la producción y aleja a los beneficiarios potenciales de los programas.

Al hacer un análisis de los programas destinados las áreas rurales del sur-sureste destinadas a población con alto grado de marginación o presencia indígena, ya sea como transferencias, subsidios para el campo o inversión productiva encontramos que recientemente se ha puesto una mayor focalización hacia proyectos productivos. Se identificaron 11 programas que operan actualmente²⁶ y que están focalizados hacia municipios con grados altos de marginación y/o con presencia indígena. De ellos, al menos el 50 por ciento corresponde a programas que fomentan la creación de proyectos productivos en estos municipios.

La CDI como un marco institucional recalca entre sus lineamientos la promoción de la consulta de los representantes de las comunidades indígenas. La estrategia se instala tanto en la coordinación como la implementación de programas que buscan el desarrollo a partir de promover principalmente la autogestión comunitaria. Este diseño institucional, ciertamente ha tenido mejoras en el sentido de intentar otorgar una mayor legitimidad y capacidad de las instituciones para orientar los esfuerzos de progreso, especialmente en el caso de los proyectos productivo coordinando actualmente 6 programas a saber:

1. Albergues Escolares Indígenas (PAEI)
2. Programa de Acciones para la Igualdad de Género con Población Indígena (PAIGPI).
3. Programa Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas (PFDCI)
4. Promoción de convenios en Materia de Justicia (PPCMJ).
5. Programa Fondos Regionales Indígenas (PFRI).
6. Programa para Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena (PROIN).

²⁶ Ver anexo 3

Los dos últimos programas se enmarcan dentro de los programas encaminados al apoyo de proyectos productivos y pueden ser considerados como una política territorial de facto, y analizados desde el enfoque de desarrollo endógeno, porque consideran:

1. Dentro del marco del desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas tienen como objetivo que estos vivan en condiciones sociales y económicas dignas, dentro de un marco de igualdad e interculturalidad;
2. Apelan a la participación de la población en la definición e instrumentación de las acciones de gobierno;
3. Se basan en la generación de ingresos y empleos por medio de la creación de capacidades en los entornos locales.
4. Al incluir la condición étnica se vuelve vital entender el espacio social y construido en el que se desenvuelve, complejizado por las características culturales particulares de cada grupo étnico.

El Programa de Fondos Regionales Indígenas fue diseñado y puesto en marcha por el INI en la década de los noventa y posteriormente coordinado por la CDI. Las acciones y los beneficios del fondo están dirigidos a la población indígena perteneciente a alguna organización integrada a algún Fondo Regional y busca proporcionar recursos fiscales para la ejecución de sus proyectos productivos. Además, apoya en las necesidades de asistencia técnica, capacitación especializada, asistencia administrativa contable y gastos de operación, que permitan reforzar y fortalecer las iniciativas productivas y la operación del Fondo y dentro de sus principales características destaca que los recursos otorgados a los productores indígenas debían ser reintegrados al Fondo Regional con el propósito de capitalizarlo (CDI, 2008).

Con respecto al PROIN, este conjunta tres modalidades de apoyo económico que inicialmente surgieron como programas independientes.

- La primera modalidad se orienta a proyectos productivos a mujeres indígenas y nació inicialmente con el nombre de Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI).
- La segunda modalidad corresponde a proyectos productivos comunitarios (antes llamado Programa de Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena).
- La tercera modalidad es destinada para turismo de naturaleza y nació inicialmente como el Programa Turismo Alternativo en Zonas Indígenas.

CAPITULO III. DISEÑO METODOLÓGICO

Para objeto de análisis de esta investigación se emplea una metodología relacional a partir de la operacionalización de diversas dimensiones comprendidas por el modelo de desarrollo endógeno, el desarrollo local, así como relaciones de causa-efecto y dinámicas entre las mismas. De esta manera, en un primer momento se pretende analizar los componentes del modelo de desarrollo endógeno aplicado al caso de San Juan Lalana y posteriormente sus implicaciones y alcances en el desarrollo local.

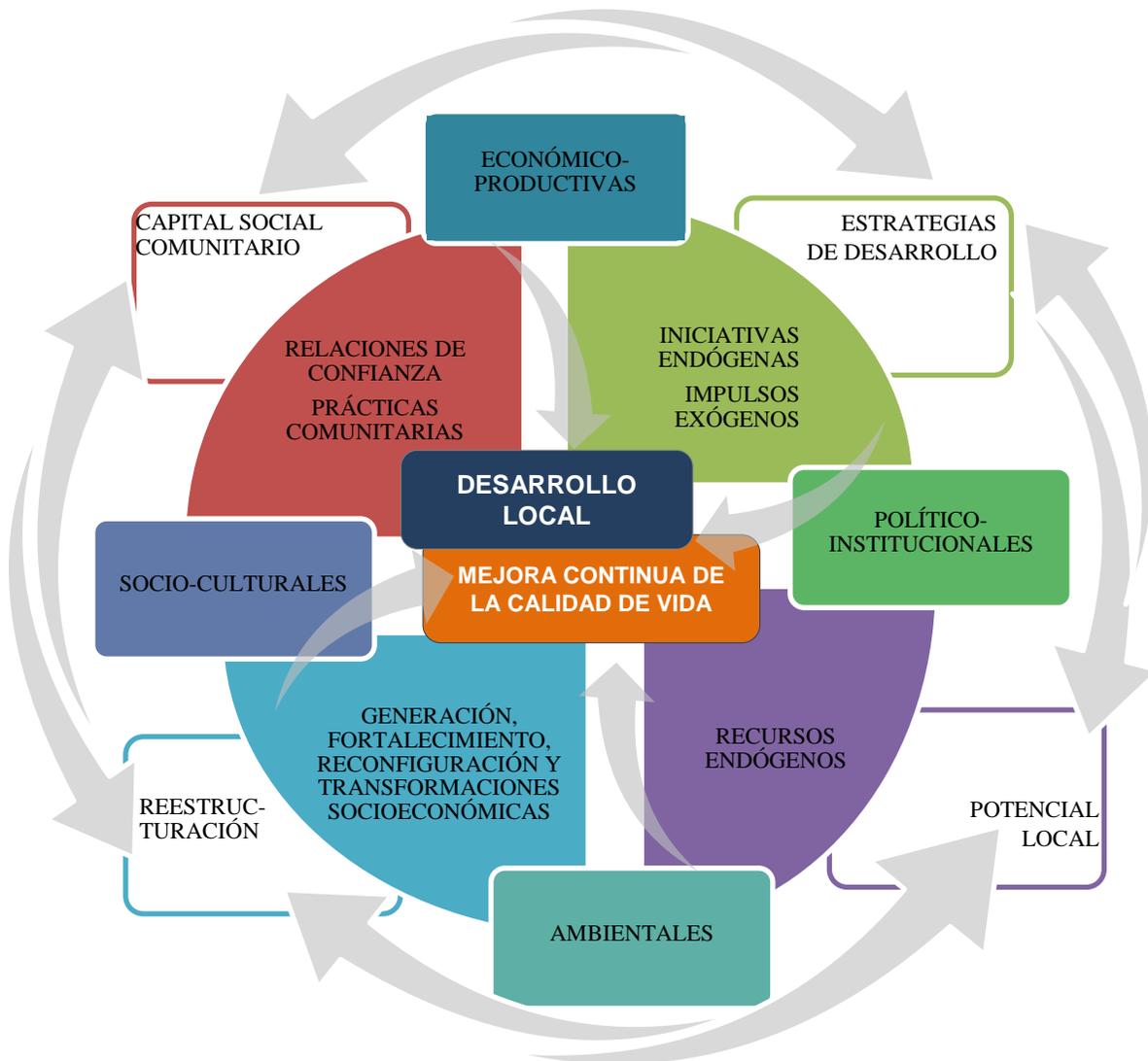
3.1 Modelo teórico: elementos y dimensiones de análisis

La discusión teórica planteada en el capítulo I permitió definir los conceptos clave que son necesarios retomar para el análisis, gracias a los cuales se procedió a construir un modelo denominado “Modelo interrelacional del sistema local” (*ver figura 4.1*) el cual explica la complementariedad entre los aportes teóricos y prácticos de las estrategias del enfoque de desarrollo endógeno y el desarrollo local, y que para efectos de la investigación fueron considerados de la siguiente manera:

- I. Desarrollo endógeno, entendido como un modelo tanto teórico como práctico, se refiere a una propuesta política que potencializa la generación de iniciativas organizadas y capacidades competitivas a partir de un capital comunitario que se traduce en la organización y participación protagónica de los actores socioeconómicos y políticos; cuyas estrategias hacen uso tanto de los recursos endógenos de un territorio como de la endogeneización de impulsos y recursos estratégicos exógenos, las cuales derivan en reestructuraciones socio-económicas del sistema local.
- II. Desarrollo local son aquellos cambios en la realidad dentro del sistema local en los ámbitos económico-productivos, socio-cultural, institucionales y ambientales donde existe una mejora progresiva de la calidad de vida de sus habitantes. Entendiendo

que estos cambios pueden originarse a partir de diferentes factores así como distintas estrategias que pueden ser tanto endógenas como exógenas, dependiendo de su origen o— en la lógica de un modelo de desarrollo endógeno —a partir de la existencia de procesos de endogeneización.

Figura 3.1. Modelo interrelacional de desarrollo del sistema local



Fuente. Elaboración propia

La operacionalización de este esquema obliga a definir y ejemplificar algunos elementos y dimensiones que se incluyen dentro del modelo interrelacional del sistema local, para posteriormente operacionalizar las dimensiones para el análisis de los resultados.

1. Potencial local. Son aquellos recursos endógenos resultado de las características propias del territorio en términos de recursos económicos, naturales, humanos, técnicos, entre otros, con los que cuenta el municipio.
2. Estrategias de desarrollo. Se dividen en dos:
 - Iniciativas endógenas: Se refiera a las estrategias generadas por actores locales.
 - Impulsos exógenos: Son aquellas oportunidades externas y recursos estratégicos exógenos que se presentan dentro del territorio, donde dentro del modelo lo importante es la forma en como estos son endogeneizados con una lógica interna de organización de los actores locales.
3. Capital social comunitario. Se refiere a las normas, instituciones y organizaciones que promueven: la confianza, la ayuda recíproca y la cooperación²⁷. Y se encuentra profundamente alineada a la capacidad del territorio de generar acciones colectivas, lo cual plantea que se definan tres categorías de actores²⁸, cada uno con una dimensión propia: los actores ligados a la toma de decisiones (político-institucionales, los actores ligados a técnicas particulares (expertos-profesionales) y los actores ligados a la acción sobre el terreno (la población y todas sus expresiones activas).
4. Reestructuración socioeconómica: Son aquellas transformaciones en el sistema local que impactan positivamente en:
 - ✚ las relaciones socio-técnicas de producción,
 - ✚ la formación de encadenamientos productivos o comerciales,
 - ✚ los cambios en la estructuras del mercado laboral (generación de empleo y calidad del empleo) y
 - ✚ el fortalecimiento del capital social comunitario.

}

²⁷Concepto tomado de Durston, J. (2000) ¿Qué es el capital social comunitario?, CEPAL

²⁸Se retoma la categorización de Barreiro Cavestany, 1998.

3.2 Diseño del instrumento para trabajo de campo

Para llevar a cabo la investigación propuesta de la información fue necesaria recabar información de fuentes primarias dado que existen limitantes para poder llevarla a cabo con fuentes secundarias. Para ello se diseñó un instrumento tipo cuestionario tomando como base el esquema del modelo teórico propuesto anteriormente y las dimensiones incluidas y el cual fue dirigido a los beneficiarios del PROIN.

El cuestionario incluyó una ficha de identificación del grupo (nombre del grupo, ubicación, total de miembros) y 83 *ítems* con información tanto cualitativa como cuantitativa, que fueron estructurados en cuatro grandes secciones (*ver anexo 4*):

1. La primera sección (11 *ítems*) se incluyó fue con el fin de recabar información pertinente a las características sociodemográficas de beneficiarios: sexo, edad, lugar de nacimiento, idiomas, migración, escolaridad, situación conyugal y fecundidad.
2. La segunda sección (2 *ítems*) fue para conocer el acceso a los servicios de salud por parte de los beneficiarios.
3. La tercera sección se denominó programas de proyectos productivos y fue la sección más amplia del cuestionario que incluyó 10 subsecciones:
 - Acceso al programa (9 *ítems*): preguntas enfocadas a conocer el proceso de adscripción al programa por parte de los beneficiarios y el costo del mismo.
 - Situaciones y conflicto en torno al programa (5 *ítems*): básicamente fue para indagar la existencia de obstáculos que dificultan la entrada al programa.
 - Antigüedad del grupo (6 *ítems*): Preguntas para determinar la antigüedad de los proyectos y el perfil productivo de los mismos
 - Toma de decisiones y conflictos en el grupo (7 *ítems*) a partir de las cuales se buscaba conocer el proceso de organización dentro del grupo con respecto a la toma de decisiones y cohesión.
 - Gestión del grupo (8 *ítems*): Capacidad de organización de las actividades y grado de involucramiento de los miembros en los proyectos.

- Recursos para la actividad productiva (4 *ítems*): con el fin de indagar particularidades sobre el financiamiento y los rubros de gasto del recurso monetario.
 - De la capacitación (4 *ítems*): para categorizar el tipo de capacitación otorgada y la creación de capacidades a partir de los mismos.
 - Relación con proveedores (1 *ítem*) para el análisis de la generación de redes o encadenamientos productivos o comerciales hacia atrás.
 - Relación con los clientes (1 *ítem*) para el análisis de la generación de redes o encadenamientos hacia adelante.
 - Ventas (2 *ítems*): relacionados al ingreso por ventas de bienes y servicios así como el margen de ganancias.
 - Empleo e ingresos (14 *ítems*): preguntas para conocer la incidencia de los proyectos en la economía familiar y en la generación de empleos en la comunidad.
4. La última sección (8 *ítems*) se diseñó con el fin de documentar la adscripción de los beneficiarios a otros programas e identificar en su caso, convergencia de esfuerzos o duplicidad de beneficios.

Con el fin de ampliar el espectro de análisis e incluir otros actores relevantes se determinó la necesidad de elaborar diversas entrevistas de carácter abiertas que permitiera complementar y contrastar la información recabada por medio de los cuestionarios.

3.3 Desarrollo de trabajo de investigación en campo

El trabajo de campo fue llevado a cabo durante los meses de enero y febrero del año 2016.

El paso inicial consistió en realizar consecutivas visitas al Centro Coordinador para el Desarrollo Indígena María Lombardo (C.C.D.I María Lombardo) — al cual se encuentra adscrito el municipio de San Juan Lalana — con el fin de recabar información pertinente con respecto a los proyectos productivos así como conocer el contexto organizacional del centro coordinador y presentar el proyecto de investigación.

El C.C.D.I proporcionó la relación de beneficiarios, la cual contiene información desde el inicio de operaciones del programa en 2005 hasta 2015. Dicha información consistió en una base de datos que incluía montos financiados para proyecto, localidades en donde se ubicaban los grupos de apoyo, en algunos caso se obtuvo la relación de miembros de los grupos, o nombre de algún miembro quien permitiera el acercamiento a los grupos de beneficiarios. Además, fue proporcionada la información sobre las promotoras CDI relacionadas con el programa dentro de este municipio.

A partir de la información proporcionada por el centro coordinador se procedió a ubicar, dentro de las comunidades, a los grupos a los que se visitaría para la aplicación de los cuestionarios. En un inicio se pretendía aplicar el cuestionario a todos los grupos activos a esa fecha, quienes pertenecían a los ejercicios 2014-2015, y a los grupos que siguieran operando de los ejercicios anteriores, con el fin de poder tener la mayor información completa posible acerca de los proyectos y sus beneficiarios. Sin embargo, se presentaron dificultades en el transcurso del trabajo.

La primer dificultad que se encontró fue la falta de información de los proyectos que seguían operando de ejercicios anteriores al 2014-2015, esto debido a que el centro coordinador — al momento de esta investigación— carecía de algún registro de seguimiento o algún medio de información detallado sobre los mismos. Por tanto, se procedió a realizar el trabajo de campo únicamente en las comunidades de los que se tenían conocimiento. Ya en campo se hizo un rastreo a partir de información proporcionada por otros beneficiarios así como del apoyo de las promotoras.

Tabla 3.1 Número de proyectos vigentes pertenecientes a los ejercicios de 2014-2015, PROIN

AÑO	TIPO DE APOYO	NUMERO DE PROYECTOS	NUMERO DE BENEFICIARIOS
2015	PROYECTOS PRODUCTIVOS COMUNITARIOS	5	40
	MUJER INDÍGENA	11	95
2014	PROYECTOS PRODUCTIVOS COMUNITARIOS	4	33
	MUJER INDÍGENA	1	9
TOTAL		21	177

Fuente elaboración propia

Una segunda dificultad importante está relacionada a los medios de acceso a las comunidades, debido a severas condiciones geográficas y de falta de infraestructura de comunicación, lo cual afectó los tiempos de la investigación así como la capacidad de alcance del estudio, que en el caso más grave, imposibilitó el contacto con grupos de determinadas localidades.

Una limitación importante fue la imposibilidad de localizar a todos los miembros de los grupos en el domicilio, por lo que se tuvieron que realizar algunas reprogramaciones de las visitas o implementar estrategias que permitiera registrar el mayor espectro posible de las actividades del grupo con el fin de representar lo más fiel posible la totalidad del proyecto.

A pesar de las dificultades, el trabajo de campo obtuvo como logro de alcance, abarcó al 81 por ciento del total de proyectos, tanto del más reciente ejercicio como de los grupos beneficiados en ejercicios anteriores gracias al rastreo de los mismos en campo. Así se logró obtener una cantidad de 58 beneficiarios encuestados, correspondientes a 17 de 21 grupos que se tenían previstos —del total encuestado se incluye también a los que se ubicaron por medio de otros beneficiarios— en 10 localidades dentro del municipio²⁹.(ver tabla 3. 2)

²⁹ Ver anexo 5.

Tabla 3.2 Resumen de encuestas aplicadas a beneficiarios de PROIN

NO. GRUPOS	NO. LOCALIDADES	NO. ENCUESTADOS	PROGRAMA			
			MUJERES INDIGENAS		PROYECTOS COMUNITARIOS	
			GRUPOS	TOTAL ENCUESTADOS	GRUPOS	BENEFICIARIOS
17	10	58	14	55	3	3

Fuente: Elaboración propia

3.4 Modelo de análisis de resultados y operacionalización de los conceptos

Para la presentación y análisis de resultados, se operacionalizaron cada una de las dimensiones del modelo teórico interrelacional explicado en la primera sección de este capítulo. Para ello, se construyeron dos tablas de categorización relacional:

- I. La primera tabla de carácter principalmente descriptivo permite observar o determinar el potencial endógeno del municipio, a partir de la inclusión de las categorías de análisis así como sus respectivos indicadores (*ver tabla 3.3*)
- II. La segunda tabla es de naturaleza explicativa o causal y corresponde propiamente al operacionalización de las dimensiones de análisis de las estrategias basadas en el modelo de desarrollo endógeno, las cuales permiten organizar y analizar la información obtenida a partir del trabajo de campo y la investigación en general. En ella se incluyen tanto la categoría como los indicadores que serán necesarios observar, además de la fuente y la localización específica de la información en los instrumentos (*ver tabla 3.4*).

Esta operacionalización permite una comparación de dos tipos de información: por un lado, la información pertinente al potencial local caracterizada por la información del contexto, por otro lado, la información recabada de los instrumentos de trabajo de campo, pertenecientes a los proyectos productivos.

Hay que notar además, que la primera columna de cada una de las tablas, representa la interrelación de las dimensiones de análisis con los ámbitos del sistema territorial y que

afectan directamente al desarrollo local, de este modo se establece, además, la relación de causalidad entre las dos grandes dimensiones que representan las mismas tablas. Es decir, se establece la relación entre el potencial endógeno del municipio (primera tabla) y las estrategias implementadas del modelo de desarrollo endógeno (segunda tabla).

Esta estrategia metodológica es coherente con el desarrollo teórico llevado a cabo en el primer capítulo, donde se establece la interrelación entre un modelo de desarrollo endógeno implementado y su incidencia en el desarrollo local.

Tabla 3.3 Operacionalización de las categorías de análisis del potencial de desarrollo del municipio de San Juan Lalana

ÁMBITOS DEL DESARROLLO LOCAL	DIMENSIÓN DEL MODELO DE DESARROLLO ENDÓGENO	CATEGORÍAS DE ANÁLISIS DE LA REALIDAD	INDICADOR
SOCIO-CULTURALES ECONÓMICO-PRODUCTIVAS POLÍTICO-INSTITUCIONALES AMBIENTALES	Potencial local/recursos endógenos	Perfil geográfico	Ubicación espacial
		Perfil socio-demográfico	Composición etaria
			Composición étnica
			Crecimiento poblacional
			Nivel educativo
		Dotación de recursos	Recursos naturales
			Infraestructura
		Participación en el mercado de trabajo	Tasa de ocupación
	Tasa de participación		
	Perfil sociolaboral	Población ocupada por actividad económica	
	Perfil productivo	Actividades económicas	
	Conocimientos autóctonos	Conocimientos técnicos y saberes referentes a las actividades económicas del perfil productivo	
	Capital comunitario social	Relaciones de confianza y prácticas comunitarias	Formas de autogobierno
			Bienes comunes
			Cohesión social
			Trabajo comunitario
	Estrategias de desarrollo	Cooperación institucional	Grado de involucramiento
		Iniciativas locales	
		Impulsos exógenos endogeneizados	Coexistencia de programas gubernamentales
	Focalización de apoyos		

Fuente: Elaboración propia

Tabla 3.4 Operacionalización de las categorías de análisis del modelo de desarrollo endógeno en el municipio de San Juan Lalana

ÁMBITOS DEL DESARROLLO LOCAL	DIMENSIÓN DEL MODELO DE DESARROLLO ENDÓGENO	CATEGORÍA	INDICADOR	FUENTE: LOCALIZACIÓN EN EL INSTRUMENTO
	Capital social comunitario	Participación y relación de actores Cooperación institucional (nivel sistémico)	Grado de comunicación entre actores	<i>Cuestionario/ 15. ¿Cómo se enteró de la existencia del programa?; 16. ¿Quién les brindó la información necesaria para poder pertenecer al programa? Entrevista a actores clave</i>
			Grado de cooperación entre actores	<i>Cuestionario/ 17. ¿Quién realizó el trámite necesario para poder acceder al financiamiento (apoyo) del programa?; 25. ¿Tuvieron algún tipo de conflicto con personas ajenas al grupo por acceder al programa?; 26. ¿Con quienes tuvieron el conflicto por haber accedido al programa? Entrevista a actores clave</i>
		Gestión organizacional (nivel de las unidades económicas)	Grado de involucramiento con el proyecto	<i>Cuestionario/ 45. Considera el trabajo que realiza en el grupo como: Su principal actividad, Un actividad complementaria a su trabajo principal; 43. A la semana ¿Cuántas horas dedica a las actividades del grupo?;</i>
			Toma de decisiones	<i>Cuestionario/ 34. ¿Cómo se tomó la decisión de enfocarse a esa actividad productiva?; 35. ¿Cómo se toman las decisiones en su grupo?; 36. Normalmente, cuando se reúnen para tomar decisiones ¿llegan a un acuerdo?</i>
	Clima organizacional		<i>Cuestionario/ 37. ¿Cuáles son los principales obstáculos que enfrenta para organizarse en el trabajo de grupo / 38. ¿Existen o han existido conflictos y/o problemas entre los miembros del grupo?; 39. ¿Cómo les afectó el haber tenido conflictos y/o problemas entre los miembros del grupo?; 40. ¿De qué manera los han resuelto los conflictos y/o problemas entre los miembros del grupo</i>	
	Potencial local/Recursos endógenos	Perfil socio-demográfico	Asignación de roles	<i>Cuestionario/ 41. ¿De qué forma colabora usted en las actividades del grupo?; 42. ¿Quién o quienes dividieron las actividades en el grupo?; 43 A la semana ¿Cuántas horas dedica a las actividades del grupo?</i>
			Composición etaria	<i>Cuestionario/ 1. Sexo, 2. Edad</i>
			Composición étnica	<i>Cuestionario/ 3. Lugar de nacimiento; 4. Idiomas que habla</i>
			Perfil educativo	<i>Cuestionario/ 6. ¿Sabe usted leer y escribir?; 7. ¿Cuál fue su último año o grado escolar que pasó (aprobó) en la escuela?</i>

			Situación conyugal	<i>Cuestionario/</i> 8. Estado civil
			Fecundidad	<i>Cuestionario/</i> 9. ¿Tiene ud. hijos?; 10. ¿Cuántos hijos tiene ud.?
		Perfil productivo	Actividades productivas según SCIAN 2013	<i>Cuestionario/</i> 33. ¿A qué tipo de actividad económica se dedica el grupo?
		Financiamiento	Condiciones de financiamiento	<i>Cuestionario/</i> 49. ¿Cuántas veces ha recibido financiamiento del programa?; 51. ¿Qué monto recibieron de financiamiento por parte del programa para la actividad productiva?
			Tipo de inversión	<i>Cuestionario/</i> 52. ¿En qué destinan (destinaron) la mayor parte del apoyo que recibieron por parte programa?;
		Empleo	Contratación personal de	<i>Cuestionario/</i> 44. ¿Han tenido que contratar a otras personas para que los apoyen en las actividades del grupo
SOCIO-CULTURALES ECONÓMICO-PRODUCTIVAS POLÍTICO-INSTITUCIONALES AMBIENTALES	Reestructuración socioeconómica	Encadenamientos o redes	Localización de proveedores	<i>Cuestionario/</i> 58. ¿Dónde se localiza la persona que le abastece del material necesario para desarrollar la actividad productiva del grupo?
			Localización de clientes	<i>Cuestionario/</i> 59. ¿En dónde se localizan sus principales clientes?
		Impacto en el ingreso familiar	Ventas	<i>Cuestionario/</i> 60. Aproximadamente, ¿Cuál es el ingreso del grupo por ventas al mes?; 61. Del total de sus ventas mensuales ¿Qué proporción es considerado como ganancias?
			Reparto de ganancias	<i>Cuestionario/</i> 68. Regularmente, ¿cada cuánto tiempo se reparten las ganancias en su grupo y cuánto dinero reciben por su trabajo?
			Ingresos destinados al gasto familiar	<i>Cuestionario/</i> 62. ¿Usted aporta para los gastos familiares?; 63. ¿Considera que los ingresos que obtiene por la actividad del grupo cubren la totalidad de los gastos de su familia?; 64. ¿Qué porcentaje de los ingresos que obtiene por la actividad que realizan en el grupo, cubre los gastos mensuales de su familia;
			Adquisición de bienes o servicios	<i>Cuestionario/</i> 65. ¿Le ha permitido los ingresos generados en el grupo adquirir cosas (bienes y/o servicios) que antes no podía adquirir?; 66. ¿Qué tipo de cosas (bienes y/o servicios) ha podido adquirir?; 67. ¿Le ha permitido los ingresos generados en el grupo facilitar el acceso a la educación a algún miembro de su familia?; 68. Regularmente, ¿cada cuánto tiempo se reparten las ganancias en su grupo y cuánto dinero reciben por su trabajo?; 69. ¿Cómo considera su situación económica en comparación a antes de ingresar al programa?
			Mejora del ingreso familiar	<i>Cuestionario/</i> 69. ¿Cómo considera su situación económica en comparación a antes de ingresar al programa?

SOCIO-CULTURALES ECONÓMICO-PRODUCTIVAS POLÍTICO-INSTITUCIONALES AMBIENTALES	Reestructuración socioeconómica	Empleos	Contratación de personal	<i>Cuestionario/44. ¿Han tenido que contratar a otras personas para que los apoyen en las actividades del grupo; 40. Usted considera que ¿el programa ha contribuido a generar empleos en la comunidad derivados de los proyectos productivos?</i>
			Ocupación de los beneficiarios	<i>Cuestionario/ 46. ¿Qué actividad (ocupación) tenía usted antes de ingresar al grupo?; 47. Si no es su actividad principal, ¿Cuál es el nombre de su ocupación u oficio o actividad principal?</i>
		Generación o fortalecimiento de capacidades	Conocimientos autóctonos	<i>Cuestionario/ 33. ¿A qué tipo de actividad económica se dedica el grupo? Cuestionario/ 46. ¿Qué actividad (ocupación) tenía usted antes de ingresar al grupo?; 47. Si no es su actividad principal, ¿Cuál es el nombre de su ocupación u oficio o actividad principal?</i>
			Tipo de capacitación	<i>Cuestionario/ 53. Para realizar las actividades productivas del grupo, ¿requirió algún tipo de capacitación? 54. ¿Tuvo algún problema para recibir la capacitación requerida? 56. La capacitación requerida fue otorgada por: Responsables del programas, Personal financiado con el recuso recibido por parte del programa Entrevistas a actores claves</i>
		Empoderamiento	Efectos a nivel individual o familiar	<i>Cuestionario/ 71. ¿ha visto usted alguno efecto POSITIVO debido a su participación en este proyecto de grupo?; 72. ¿ha visto usted alguno efecto NEGATIVO debido a su participación en este proyecto de grupo?;</i>
		Cohesión social	Trabajo en equipo	<i>Cuestionario/ 73. ¿Trabajar en un proyecto productivo en grupo le ha ayudado en la experiencia de trabajo en equipo?; 74. ¿Cuál es el principal obstáculo que usted considera que tienen para que el proyecto siga funcionando?;</i>
		Expectativas del proyecto	Proyección a largo plazo	<i>Cuestionario/ 74. ¿Cuál es el principal obstáculo que usted considera que tienen para que el proyecto siga funcionando?; 75. ¿Usted visualiza que su proyecto de grupo seguirá funcionando en tres años?</i>

Fuente: Elaboración propia

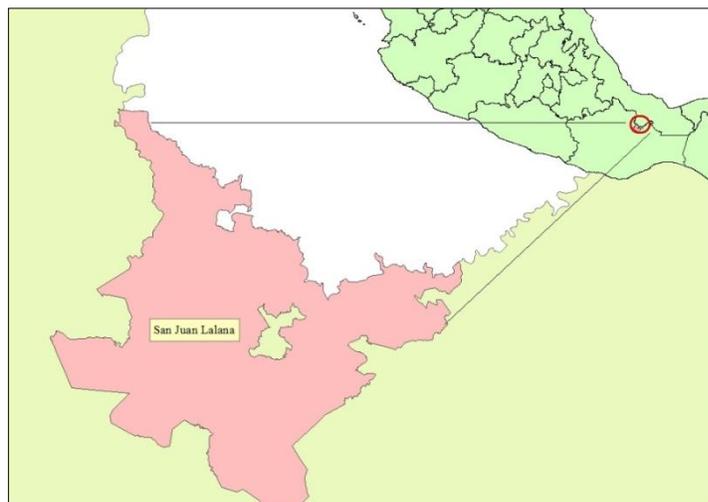
CAPITULO IV. ANÁLISIS HISTÓRICO CONTEXTUAL DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN LALANA

La presente investigación estudia el caso del municipio de San Juan Lalana, uno de los 570 municipios oaxaqueños. Su análisis abarca fundamentalmente su participación dentro de los programas de apoyo a proyectos productivos; así como de un conjunto de particularidades críticas que dificultan su proceso de desarrollo y que puede representar en gran medida a un conjunto importante de municipios mexicanos. Por lo tanto, tomando como base la metodología planteada en el capítulo III, la presente sección se abocará a presentarnos un panorama del contexto del municipio que permita observar el potencial endógeno del mismo a partir de la inclusión de las dimensiones de análisis planteadas en la tabla 3.3 *Operacionalización de las categorías de análisis del potencial de desarrollo del municipio de San Juan Lalana*.

4.1 Ubicación geográfica

El municipio de San Juan Lalana — uno de los 570 municipios que componen al estado de Oaxaca — pertenece al distrito de Choapam y se localiza en el extremo noreste del estado, colindando con el estado de Veracruz (observar el mapa 4.1).

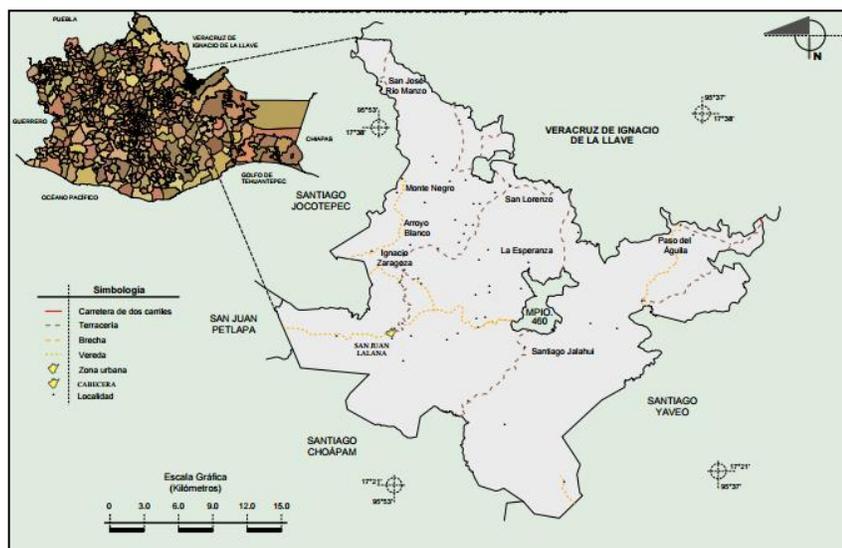
Mapa 4.1 Ubicación espacial del municipio de San Juan Lalana. Oaxaca



Fuente: Elaboración propia

El municipio forma parte de la región del Papaloapan y se distribuye en 61 localidades³⁰; donde según datos de 2010, en cuatro principales se concentraba el 32.72 de la población total del municipio.

Mapa 4.2 Localización de las principales comunidades de San Juan Lalana



Fuente: Compendio de información geográfica municipal 2010 (INEGI, 2010).

Como se observa, el municipio está inserto dentro de un entramado de particularidades geográficas y divisiones políticas producto de eventos históricos de naturaleza política, económica, social y cultural que constituyen eslabones de procesos complejos (Ordoñez, 2000) los cuales determinan, en parte, la constitución de las regiones, las comunidades y los pueblos, la cual en muchas ocasiones no tienen correspondencia con las divisiones administrativas asignadas externamente, como es en el caso de San Juan

³⁰ Estas comunidades son: San José Río Manso, Ignacio Zaragoza, Montenegro, San Lorenzo, Arroyo Blanco, Santiago Jalahui, La Esperanza, Paso del Águila, Arroyo de Piedra, Arroyo Tomate, Yogope, Villa Nueva, Colonia Morelos, San Isidro Arenal, San Juan Evangelista, Santa María la Nopalera, Asunción Lacova, Cerro Progreso, Santa Cecilia de Madero, Arroyo Plátano, San Juan Lalana, Arroyo Lumbre, San Miguel (La Paz), Paso de Hidalgo, Arroyo Concha, San Jorge el Porvenir, San Pedro Tres Arroyos, Arroyo Cacao (Arroyo Lodo), Barrio Santa Cruz, Arroyo Arena, Cerro Coquito, Boca de Piedra, La Soledad, Nuevo San Antonio, José López Portillo, Boca de Arroyo Chivo, San José Arroyo Copete, Arroyo Caballito (Valle Verde), Arroyo Frío, La Palma [Rancho], La Aurora (Rancho Viejo), Río Verde, Arroyo Tortuga, Arroyo Piedra, Arroyo México, Cerro Cajón, Linda Vista (Loma del Diablo), Arroyo Yolán, Arroyo Cacao, Colonia Agrícola José López Portillo, La Matilde, Rancho Viejo, La Magdalena, San Vicente, Barrio San Antonio, La Ceiba, Arroyo Frío, Arroyo Seco, Arroyo Venado, Arroyo San Pedro y Emiliano Zapata (Colonia Emiliano Zapata).

Lalana que presenta dificultades de diversa índole como el acceso a las localidades por la falta de infraestructura adecuada de comunicación o problemas en las divisiones territoriales. De hecho, como lo ha denotado Alvarado Juárez, (2008) la división política de Oaxaca es la más complicada de toda la república mexicana, sus más de quinientos municipios (570 exactamente), así como sus regiones (Cañada, Costa, Istmo, Mixteca, Papaloapan, Sierra Norte, Sierra Sur y Valles Centrales) y distritos, reflejan una composición compleja derivada tanto de las peculiaridades y singularidades de su vasto territorio:

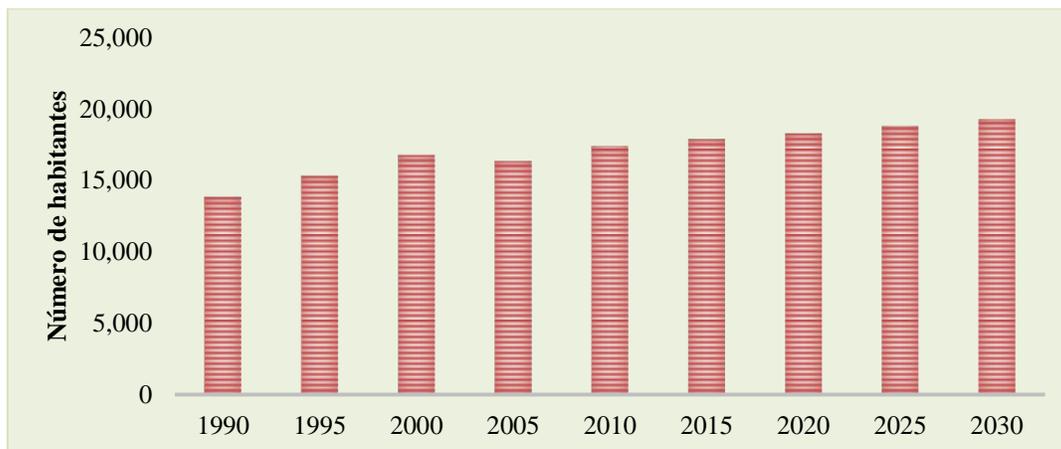
“El estado de Oaxaca se caracteriza por un tener un territorio vasto, diverso y complejo. En este sentido abarca una extensión de 95,364 kilómetros cuadrados, que representan el 4.8% de la superficie total del país. El 90% del suelo es accidentado gracias a la confluencia de los conjuntos montañosos de la Sierra Madre del Sur, la Sierra Madre de Oaxaca, la Sierra Madre de Chiapas y la Sierra Atravesada” (Alvarado Juarez, 2008)

4.2 Diagnóstico sociodemográfico

En 2015 el municipio contaba con una población total de 16, 972 habitantes (INEGI, 2015), un 2 por ciento menos que el registrado en el 2010 (17, 398 habitantes), siendo preponderantemente población indígena (97.3 por ciento). Esto muestra que el crecimiento poblacional parece haberse estancado, pues en algunos periodos se aprecian pequeños decrementos (*ver gráfico 4.1*). Este patrón de bajo o cuasi nulo crecimiento población se reproduce en un amplio porcentaje de municipios del estado; según Trujillo Hernández (2005: 1024) “En 258 municipios [oaxaqueños³¹] (45.5% del total) ha disminuido la población por diversas causas, entre la cuales destaca la emigración hacia otras entidades o a Estados Unidos”. De hecho, el “41.1% de la población total de la entidad se localiza en comunidades en gran medida expulsoras de población” (Trujillo Hernández, 2005:1025).

³¹ Nota del autor

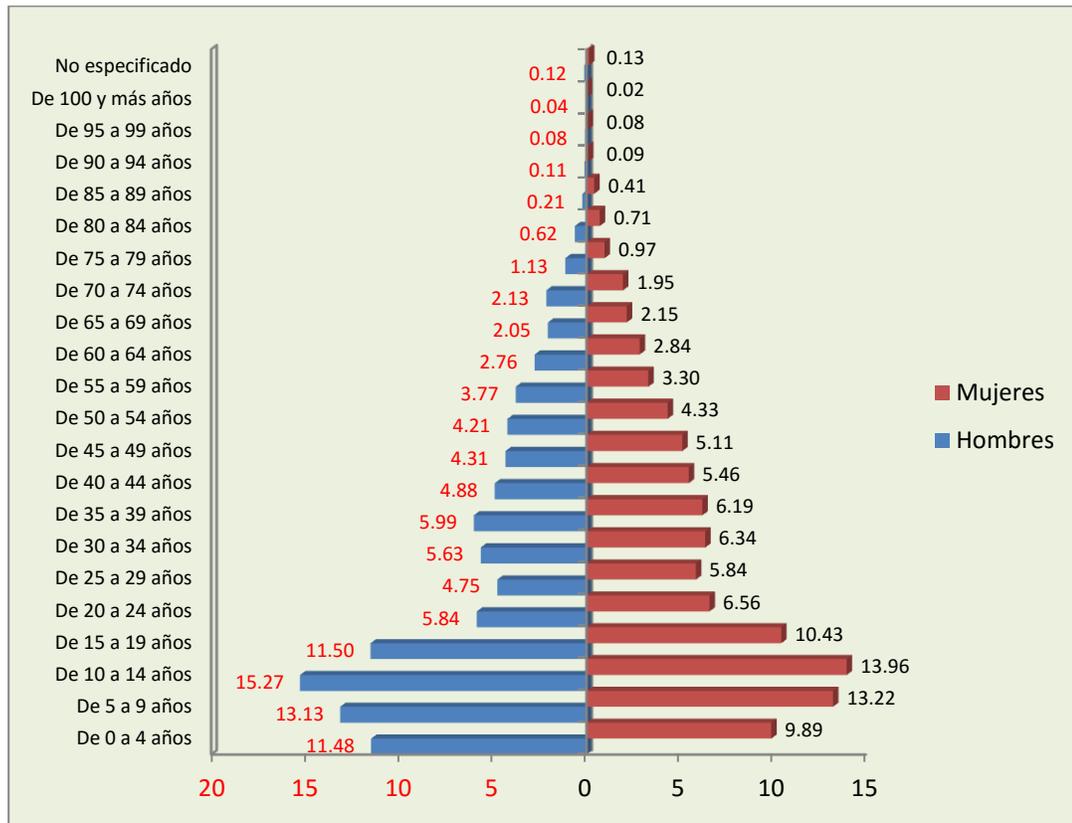
Gráfico 4.1. Evolución y tendencias de la población en el municipio de San Juan Lalana, Oaxaca, periodo 1990-2030



Fuente: Elaboración propia a partir de la información del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI): Censos de Población y Vivienda 1990, 2000 y 2010; y Conteos de Población y Vivienda 1995 y 2005. De 2015 en adelante: Proyecciones de población de la Comisión Nacional de Población (CONAPO).

También debe destacarse la distribución etaria de la población del municipio. Se observa que para 2010 la composición de la población era preponderantemente joven, principalmente niños entre 5 y 14 años y jóvenes de 15 a 19 años (ver gráfico 4.2), lo que supondría en la actualidad un bono demográfico importante en el municipio; además que el porcentaje poblacional tomando en consideración el sexo, es muy similar para ambos.

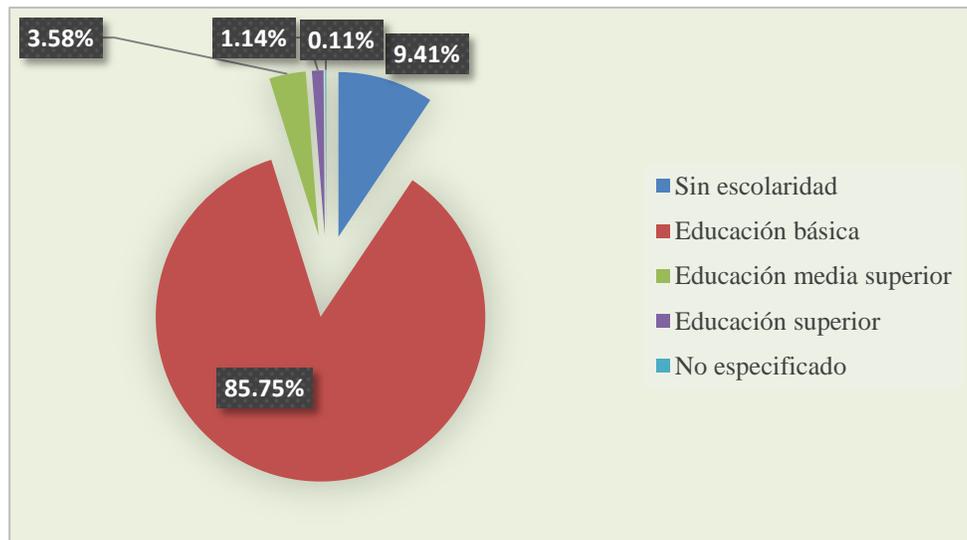
Gráfico 4.2 Composición etaria de San Juan Lalana en 2010



Fuente: Elaboración propia con datos de Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2010.

Respecto del nivel educativo, se muestra que el 85 por ciento de la población mayor de cinco años cuenta con educación básica, pero que en niveles educativos medios y superiores no superan el 5 por ciento, porcentaje muy por debajo de la proporción que no cuenta con algún grado de escolaridad, esto es, el 9.41 por ciento (ver gráfico 4.3).

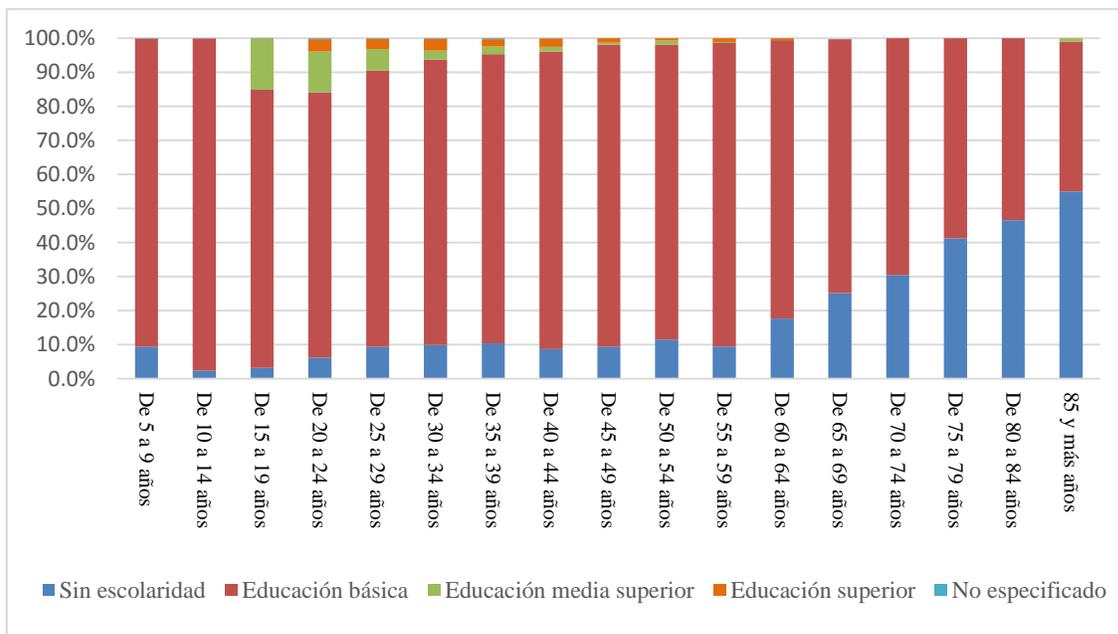
Gráfico 4.3 Nivel educativo de la población en San Juan Lalana, 5 años o más, 2010.



Fuente: Elaboración propia con datos de Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2010.

El gráfico 4.4 muestra, por su parte, que más del 90% de la población joven entre 15 y 19 años, solo ha cursado hasta educación primaria o secundaria, lo cual supone un importante rezago en temas educativos.

Gráfico 4.4 Nivel educativo de la población en San Juan Lalana por estructura etarea, 5 años o más, 2010.



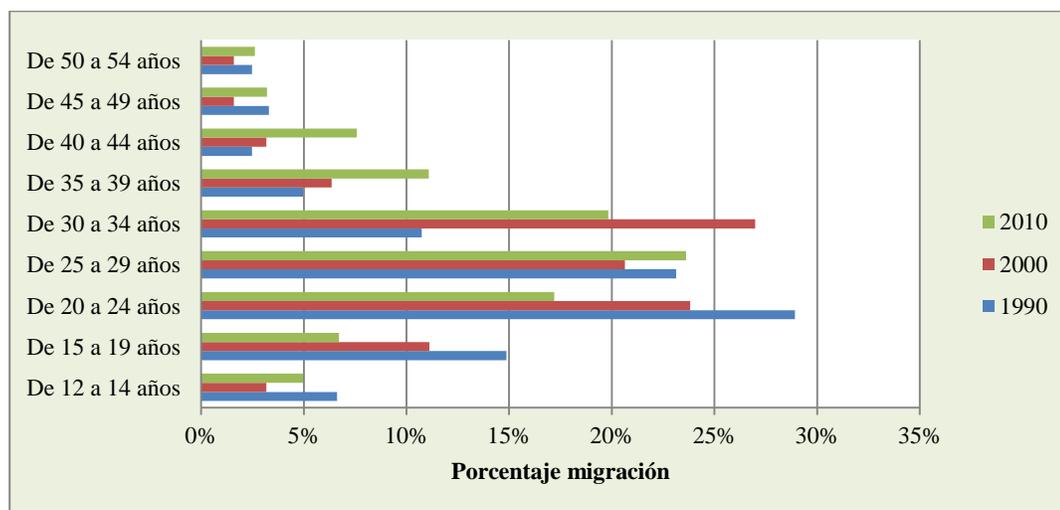
Fuente: Elaboración propia con datos de Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2010.

Se reconoce, además, que la migración repercute de manera directa en el desarrollo del municipio, pues este se considera como expulsor de migrantes de grado medio, lo cual puede deberse a las pocas oportunidades existentes de emplearse en un trabajo de calidad, debido a una insuficiente demanda laboral en la región. Destaca que gran parte de la población que emigra, tanto de manera interna como internacional, corresponde a población joven en edad reproductiva y que se encuentran en la etapa de mayor productividad, es decir, entre los 20 y 35 años (ver gráfico 4.5); lo cual incide directamente en el crecimiento poblacional, abandono de unidades productivas y pérdida de capital humano.

“La migración es uno de los componentes del cambio demográfico que, junto con la mortalidad y la fecundidad, pueden afectar el crecimiento y la estructura por sexo y edades de la población, ya sea por sus efectos directos o indirectos. Dado que la población emigrante suele ser joven, en edades potencialmente productivas y reproductivas...” (Uribe Vargas, et al., 2010, p. 21)

“la redistribución poblacional redundaría en pérdidas de capital humano en las comunidades expulsoras, independientemente de si se trata de mano de obra no calificada o de trabajadores calificados. Cuando la migración es muy significativa, la pérdida de población puede mermar el potencial productivo de las comunidades de origen, ya que su salida, temporal o definitiva, genera escasez de fuerza de trabajo en ciertos sectores o industrias específicas...” (Uribe Vargas, et al., 2010, p. 23).

Gráfico 4.5. Comparación de la población migrante en San Juan Lalana por composición etaria /total migrante 1990-2010



Fuente: Elaboración propia con datos de Censo de Población y Vivienda, INEGI, 1990, 2000 y 2010.

4.3 Indicadores sociales y de bienestar

Entre los principales indicadores sociales y de bienestar que pueden dar noción del nivel de calidad de vida de los habitantes de San Juan Lalana se encuentran: el Índice de Marginación (IM), Índice de Rezago Social (IRS) e Índice de Desarrollo Humano (IDH), los cuales reflejan en buena medida las debilidades estructurales del municipio.

El Índice de Marginación, explicado a detalle en apartados anteriores, mide el concepto “marginación”, noción que devela la carencia de oportunidades sociales y la ausencia de capacidades para adquirirlas o generarlas; pero también las privaciones e inaccesibilidad a bienes y servicios fundamentales para el bienestar (Almejo Hernández, *et al.*, 2013). Al respecto, se muestra en la tabla 4.1 la evaluación de los principales indicadores de marginación; en esta línea se observa que durante más dos décadas consecutivas el municipio ha estado inserto en grados altos de marginación, y aunque en el año 2015 tuvo un importante disminución, este sigue presentando carencias que lo continúan situando en peores condiciones que la media nacional.

Tabla 4.1. Evolución de los principales indicadores correspondientes al Índice de Marginación de San Juan Lalana 1990-2015

	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Grado	Muy alto	Muy alto	Muy alto	Muy alto	Muy alto	Alto
Índice	1.648	1.661	1.466	1.614	1.353	1.18
Lugar nacional (del total de municipios)	131 de 2,403	156 de 2,428	206 de 2,442	152 de 2,454	235 de 2,456	308 de 2,457
Indicadores de marginación		Evolución de los indicadores correspondientes				
% Población de 15 años o más analfabeta	29.52	24.23	28.68	30.55	27.23	22.04
Porcentaje de población de 15 años o más sin primaria completa.	78.41	-	70.14	61.59	57.6	51.89
% Ocupantes en viviendas sin energía eléctrica	84.7	40.31	32.32	19.32	12.57	3.89
% Ocupantes en viviendas sin agua entubada	91.83	76.91	62.84	58.89	31.87	20.45
% Viviendas con algún nivel de hacinamiento	82.72	-	72.41	61	51.42	39.93
% Ocupantes en viviendas con piso de tierra	74.31	-	58.91	57.72	14.62	15.37
% Población en localidades con menos de 5 000 habitantes	100	-	100	100	100	100
% Población ocupada con ingreso de hasta 2 salarios mínimos mensuales	90.98	-	93.98	90.33	89.12	68.75

Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Población. Índices de marginación por municipio, 1990, 1995, 2000, 2005, 2010, 2015.

El Índice de Rezago Social (IRS) es una medida en la que un solo índice agrega variables de educación, acceso a servicios de salud, servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios en la misma, así como de activos en el hogar; es decir, proporciona el resumen de cuatro carencias sociales de la medición de pobreza y es una medida elaborada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

La medida del IRS en el municipio muestra un alto rezago, por encima de la media nacional; sin embargo, este no se ubica en los valores extremos. Para el 2000 ocupó el lugar 227 a nivel nacional del total de municipios, mientras que para el siguiente quinquenio se ubicó en el lugar 188, mostrando una importante mejora. No obstante, en el 2010 hubo un empeoramiento al ocupar el lugar 199 del total nacional.

Tabla 4.3 Evolución del Índice de Rezago Social de San Juan Lalana

Año	Grado	Índice	Lugar nacional
2000	Alto	1.38305%	227 de 2, 442 municipios del país.
2005	Alto	1.59716%	188 de 2, 454 municipios del país
2010	Alto	1.55596%	199 de 2,492 municipios del país.

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL, 2000, 2005 y 2010.

Respecto al Índice de Desarrollo Humano (IDH) este “tiene como objetivo medir el conjunto de capacidades y libertades que tienen los individuos para elegir entre formas de vida alternativas” (PNUD, 2014:13); basándose en tres dimensiones básicas: 1) la posibilidad de gozar de una vida larga y saludable (índice de salud); 2) la capacidad de adquirir conocimientos (índice de educación); 3) la oportunidad de tener recursos que permitan un nivel de vida digno (índice de ingresos) (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014).

Con referencia al IDH en San Juan Lalana, este ha tenido una ligera de mejora de 2000 a 2010. Sin embargo, sigue manteniéndose entre la categoría de los índices medios bajos (ver tabla 4.3), mostrando importantes retos en materia de desarrollo humano.

Tabla 4.2 Evolución del Índice de Desarrollo Humano de San Juan Lalana

Año	Grado	Índice Lugar estatal	Lugar nacional	Desglose de los índices componentes		
				Índice de salud (IS)	Índice de educación (IS)	Índice de ingreso (II)
2000	Medio bajo	0.6203	2171	0.6811	0.6731	0.6203
2005	Medio bajo	0.6786	2203	0.7593	0.6727	0.6786
2010	Medio bajo	0.6944	199 de 2,492 municipios del país.	0.7706	0.7019	0.6944

Fuente: Elaboración propia con datos de PNDU, 2000, 2005, 2010.

Como complemento, respecto de lo que refleja el Índice de salud, se halla un bajo acceso a servicios de salud por parte de la población. Según datos del INEGI (2010), la población derechohabiente al IMSS a nivel municipal era únicamente del 2.01 por ciento y el 1.4 por ciento al ISSSTE. Por otro lado, el 31 por ciento era derechohabiente al Seguro Popular, esto como parte de su adscripción al programa PROSPERA, mientras que la población no derechohabiente es de más del 65 por ciento. Evidenciando con estos datos, que sólo un mínimo porcentaje tiene acceso a la seguridad social.

4.4 Condiciones geográficas, clima y recursos naturales

El municipio se caracteriza por un clima de tipo trópico-húmedo que favorece ecosistemas que incluyen bosques de encino, bosques de pino, bosques mesófilos de montaña, selvas altas perennifolia, así como pastizales cultivados y zonas de agricultura de humedad y de temporal (AgroDer, 2008). Sus recursos hidrológicos se componen por las cuencas de dos grande afluentes: “río Lalana” y “río Tesechoacan”. Sin embargo, éstos se han visto afectados por la contaminación y la deforestación de árboles y selva en la parte alta del municipio (H. Ayuntamiento Constitucional de San Juan Lalana, s.a.).

Dentro de los recursos naturales con los que cuenta destacan árboles frutales (cítricos, mangos, palmeras, platanales) y árboles de maderas preciosas como caoba, cedro, ceiba, cedrillo montés, limoncillo y pino. Su fauna se componen principalmente por mamíferos

(venados, armadillos, conejos y tigrillos) y aves propias de los ecosistemas presentes en la zona. La importante presencia de recursos naturales propicia la generación de un cierto de actividades productivas primarias. También se vuelve un aspecto fundamental la preocupación por el deterioro ambiental y sus consecuencias tanto sociales, económicas como en la calidad de vida.

4.5 Indicadores económico-productivos

Las propias características geográficas y físicas del municipio han propiciado que se desarrollen actividades principalmente en el sector primario (ver tabla 4.4). De acuerdo con el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), en el 2011 los cultivos (la mayoría de temporada) presentes en mayor proporción en la zona fueron maíz, frijol y chile. Lo que además permite la existencia del programa PROCAMPO³² en las localidades del municipio. Las amplias superficies de siembra de pasto refleja el dominio y preponderancia de actividades ganaderas dentro del municipio (ver tabla 4.5).

Tabla 4.4 Perfil socio-productivo del municipio de San Juan Lalana, porcentaje de personal ocupado por sector económico 1990-2010, comparación con el estado

Sectores	Año censal	Oaxaca (%)	San Juan Lalana (%)
Sector primario	1990	52.47	90.07
Sector secundario		16.57	3.07
Sector terciario		28.69	6.06
Sector primario	2000	40.71	72.18
Sector secundario		19.53	15.76
Sector terciario		37.78	9.7
Sector primario	2010	32.16	76.96
Sector secundario		19.08	10.94
Sector terciario		47.77	11.85

Fuente. Elaboración propia a partir de INEGI. Indicadores de la serie censal 1990 a 2010.

³² Para 2011, según el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, se halla un monto de financiamiento del programa de 7,865, 000.00 de pesos.

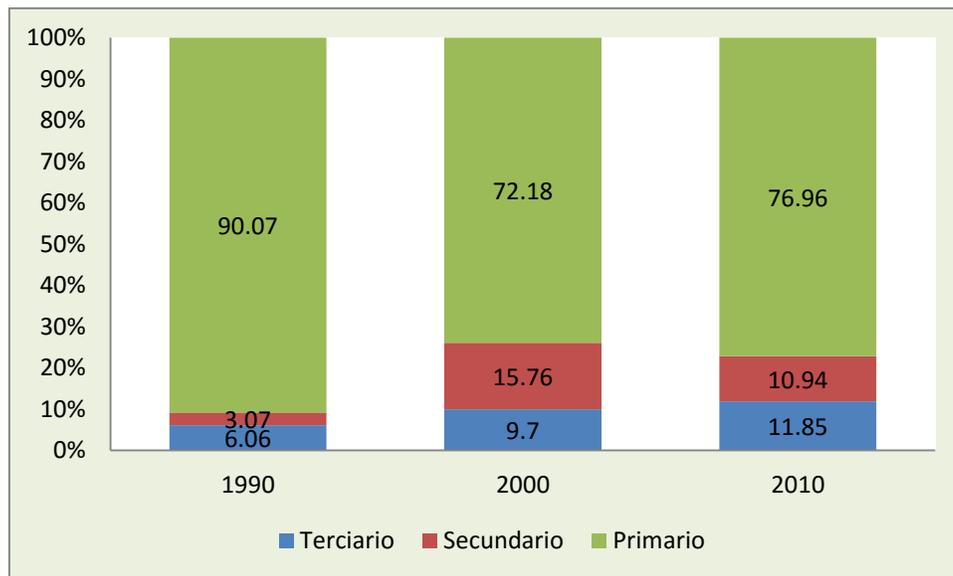
Tabla 4.5 Principales cultivos presentes en el sector primario: superficies sembradas, cosechadas, volúmenes y valor de producción, 2011.

Tipos de cultivo	Total	Medida
Superficie sembrada total	14,780	
Superficie sembrada de chile verde	50	
Superficie sembrada de frijol	50	
Superficie sembrada de maíz grano	4,580	Hectáreas
Superficie sembrada de pastos	8,000	
Superficie sembrada del resto de cultivos nacionales	2,100	
Superficie cosechada total	14,224	
Superficie cosechada de chile verde	49	
Superficie cosechada de frijol	50	
Superficie cosechada de pastos	8,000	Hectáreas
Superficie cosechada del resto de cultivos nacionales	1,695	
Volumen de producción		
Volumen de la producción de chile verde	809	
Volumen de la producción de frijol	40	Toneladas
Volumen de la producción de maíz grano	14,068	
Volumen de la producción de pastos	192,000	
Valor de la producción agrícola total	144,938	
Valor de la producción de frijol	623	
Valor de la producción de maíz grano	59,095	Miles de pesos
Valor de la producción de pastos	53,368	

Fuente: Elaboración propia a partir de Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), 2011.

El perfil sociolaboral del municipio se caracteriza por una mayor preponderancia de la población ocupada en el sector primario; sin embargo, también se observa una importante tendencia hacia las actividades productivas de tipo terciario. Se observa además que el incremento de las actividades del sector terciario se basa en la reducción paulatina de la importancia del sector primario.

Gráfico 4.6 Distribución socio-productiva del municipio de San Juan Lalana 1990-2010



Fuente. Elaboración propia a partir de INEGI. Indicadores de la serie censal 1990 a 2010.

La información proporcionada por el Plan Nacional de desarrollo 2008-2010, permite categorizar las actividades generadoras de ingresos y empleos presentes en el municipio son las siguientes:

- Agrícolas: principalmente maíz para autoconsumo y otros productos como ixtle, café y chile soledad. Sin embargo, en el mismo plan se reconoce que existen una tendencia a que la venta terminal de estos productos sea en manos del intermediario, teniendo el productor que vender a precios muy bajas y donde en ocasiones no se obtiene ganancias.
- Pecuario: ganadería bovina de engorda y de doble propósito³³, donde se observa el mismo problema que con los productores agrícolas por la existencia de grupos de poder que fungen como intermediarios.

³³ La ganadería de doble propósito es un sistema tradicional en el cual se produce carne y leche simultáneamente.

- Cría animales: crianza de cerdos para venta local; producción de mojarra tilapia para auto consumo y venta local; cría de aves de corral como guajolotes y gallinas.
- Otras actividades económicas como albañilería, panaderías, carpinterías, herrerías y mecánicas.
- Artesanías con productos con ixtle y canastas de bejuco.

Dentro de esta estructura productiva se encuentra, además, que las actividades desarrolladas son poco remuneradas, dando como resultado que el 84 por ciento de la población ocupada reciba una remuneración menor a dos salarios mínimos mensuales (AgroDer, 2008; Plan de Desarrollo Municipal 2011-2013), lo que trae consigo grandes carencias para las economías familiares.

4.6 Características político-culturales de San Juan Lalana

Dentro de las características que distinguen tanto al municipio de San Juan Lalana como a las comunidades, es su complejidad de relaciones sociales y políticas, marcadas fuertemente por un contexto multicultural. Con relación a lo anterior es posible observar aspectos importantes a considerar para entender el medio en el que se desenvuelven las políticas de desarrollo gestionadas por la CDI³⁴:

1. Procesos de elección basados en el derecho consuetudinario;
2. Su participación en el sistema de cargos;
3. La tenencia comunal de la tierra;
4. La participación en el trabajo comunitario

El estado de Oaxaca es el primer estado que reconoce la convivencia de dos regímenes de comicios dentro de sus municipios: el de partidos políticos y el de usos y costumbres³⁵, este último se refiere al reconocimiento de los procesos de elección de ayuntamientos basados en

³⁵Resulta en este sentido importante notar que 418 de los 570 municipios del estado se rigen por la forma tradicional de organización política de “usos y costumbres”.

normas de derecho consuetudinario, los cuales fueron impulsados desde finales de la década de los años ochenta del siglo XX y donde es ubicado el municipio de San Juan Lalana.

Concomitante a este aspecto, se encuentra el sistema de cargos, a través del cual los habitantes fungen como autoridades al interior de la comunidad con carácter oficial. Los designados fungen como actores del sistema de cargos en su vertiente política, pero sin un beneficio económico, puesto que se considera como servicio a la comunidad. Aunado a esto, es importante mencionar que si bien anteriormente en el municipio se limitaba la participación femenina desde hace algunas décadas se ha visto incrementada, debido a diversos factores, entre ellos la migración.

“Desde hace algunas décadas la migración tanto nacional como internacional ha originado una alteración en lo que se refiere a la participación de la mujer en las comunidades. Ante la falta de hombres que representen a la familia frente a las instancias de gobierno local, las mujeres han visto incrementar su intervención en la toma de decisiones, sobre todo en las asambleas comunitarias” (Santillán Ortega, 2011: 173).

En lo que se refiere a la participación en el trabajo comunitario o colectivo existe lo que se conoce como tequio, es decir, una idea de servicio a la comunidad arraigada a las prácticas colectivas de trabajo y cooperación y que va ligado a la idea de cohesión social. En esta línea, es importante remarcar que las decisiones en torno tanto a los cargos, cuestiones de trabajo comunitario, conflictos entre los miembros de la comunidad así como a cualquier asunto importante, son resueltos por medio de asambleas comunitarias, consideradas como el medio institucionalizado para la toma de decisiones, mismas que se efectúan tanto a nivel comunidad como a nivel municipal.

En el municipio existen formas comunitarias de vida y de gobierno, una identidad étnica y cultural particular o específica. Por ello, resulta trascendental entender cómo es la dinámica de su vida en comunidad, así los elementos que intervienen en el desarrollo. No solo se deben incluir los factores económicos, sino que también se deben considerar los elementos como: la democracia, la cultura, la naturaleza y la historia que envuelve al municipio. Al considerar estos elementos dentro del desarrollo, este se vuelve más complejo, gracias a ellos se traspasa la línea que lo limita a interpretaciones puramente economicistas.

4.7 Estrategias de desarrollo exógenas en el municipio de San Juan Lalana

El municipio de San Juan Lalana tiene una larga trayectoria con relación a los programas gubernamentales tanto de corte asistencialista como con los programas de apoyo a proyectos productivos. En este sentido, podemos encontrar un conjunto de programas de tipo asistencialista y de subsidio como PROSPERA, 70 y más, PROCAMPO, etc., que convergen dentro del municipio. De la misma manera, se ubican los programas de CDI como fondos regionales o PROIN de apoyo a proyectos productivos, este último se explica a detalle como parte del análisis de la presente investigación en los apartados siguientes.

CAPITULO V. PROYECTOS PRODUCTIVOS LOCALES Y REESTRUCTURACIÓN SOCIO-ECONÓMICA EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN LALANA: RESULTADOS Y ANÁLISIS

5.1 Implementación del PROIN en el municipio de San Juan Lalana

El PROIN entra en funcionamiento en 2014 con dos de sus tres categorías: apoyo a mujeres indígenas y apoyo a proyectos comunitarios (excepto turismo comunitario). Sin embargo, desde 2005 hasta 2013, ya se implementaba en la modalidad POPMI donde financió 56 proyectos con un total de 696 beneficiarios, por un monto total aproximado de \$ 5,602,720.00.

Tabla 5.1 Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI) 2005-2013 en el municipio de San Juan Lalana

AÑO	NUMERO DE PROYECTOS	NUMERO DE BENEFICIARIOS	MONTO FINANCIADO
2013	27	258	\$ 3,405,200.00
2012	2	23	\$ 189,770.00
2011	9	89	\$ 892,750.00
2010	7	80	\$ 695,000.00
2009	1	10	\$ 85,000.00
2008	3	53	\$ 180,000.00
2007	1	16	\$ 55,000.00
2006	1	10	\$ 100,000.00
2005	5	167	ND
TOTAL	56	696	\$ 5,602,720.00

Fuente. Elaboración propia con base en datos proporcionados por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

ND: No disponible

Como PROIN se financiaron 21 proyectos durante el periodo de 2014-2015, con un total de 177 beneficiarios por un monto total de \$ 5,111,005.00 aproximado. Lo que sumado al financiamiento durante el periodo de 2005 a 2015, da como resultado 873 beneficiarios que han emprendido 77 proyectos productivos grupales en todo el municipio

Tabla 5.2 Programa para Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena (PROIN) 2014-2015 en el municipio de San Juan Lalana, Oaxaca

AÑO	TIPO DE APOYO	NUMERO DE PROYECTOS	NUMERO DE BENEFICIARIOS	MONTO FINANCIADO	MONTO APORTADO POR EL GRUPO
2015	PROYECTOS PRODUCTIVOS COMUNITARIOS	5	40	\$2,530,000.00	\$ 500,000.00
	MUJER INDÍGENA	11	95	\$ 2,471,005.00	
2014	PROYECTOS PRODUCTIVOS COMUNITARIOS	4	33	ND	
	MUJER INDÍGENA	1	9	110,000	
TOTAL		21	177	\$ 5,111,005.00	\$ 500,000.00

Fuente. Elaboración propia con base en datos proporcionados por CDI
 ND: No disponible

5.2 Caracterización de los proyectos productivos en San Juan Lalana

La presente sección describe detalladamente los proyectos productivos apoyados por los programas de CDI en el municipio de San Juan Lalana, relacionando dichas características con las dimensiones del modelo metodológico construido en el capítulo anterior. Esta caracterización se realiza a partir de los principales resultados obtenidos en el trabajo de campo y las entrevistas aplicadas a los actores clave.

5.2.1 El capital social comunitario en los proyectos productivos

Cuando las estrategias e iniciativas para el desarrollo local provienen del exterior la importancia del capital social comunitario resulta vital para generar acciones colectivas que propicien la confianza y ayuda recíproca entre los actores del sistema, todo ello con el fin de endogenizar los impulsos exógenos. En el caso de las estrategias provenientes de CDI por medio de la incentivación de proyectos productivos, se vuelve necesario conocer el papel que juegan las relaciones de cooperación entre el centro coordinador, las autoridades municipales y locales así como los beneficiarios; donde además, resulta importante conocer la manera en que las distintas expresiones de capital comunitario se trasladan a estas

relaciones, tanto interinstitucionales como en el nivel de las unidades económicas. Por ello, las primeras categorías de análisis de los proyectos productivos en el municipio de San Juan Lalana, corresponden a esta dimensión de capital comunitario dentro del modelo de desarrollo endógeno.

5.2.1.1 Sobre la participación, relación de actores y cooperación institucional

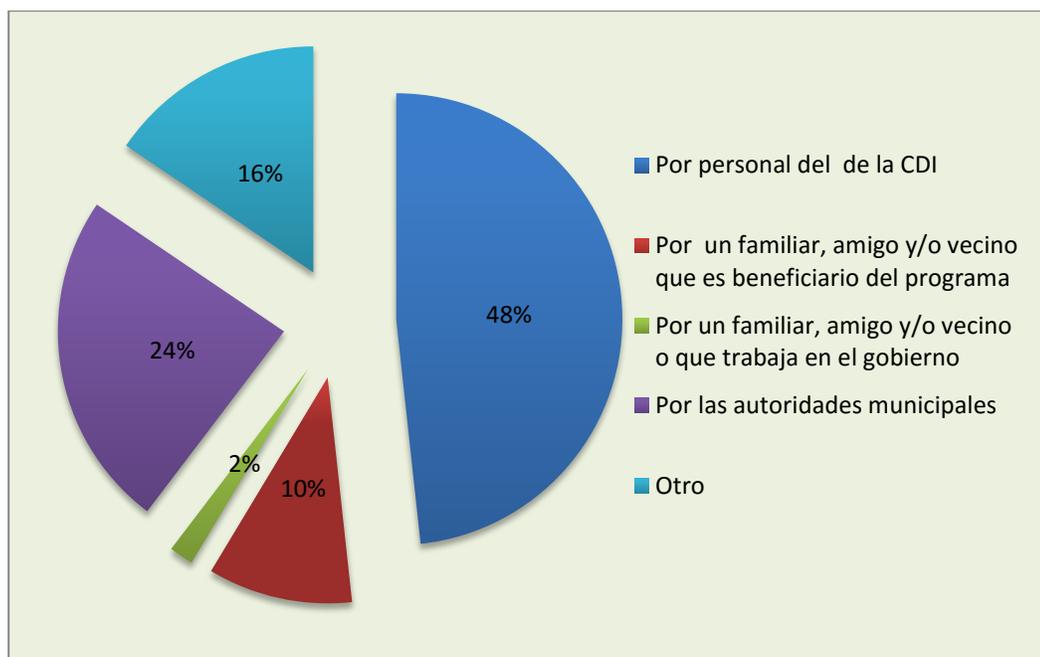
Dos grandes ausentes dentro de las investigaciones sobre la implementación e incidencia de los programas de desarrollo a nivel local, es la indagación acerca de las vías por las cuales los beneficiarios tienen conocimiento de los programas, así como los problemas presentes durante el proceso de gestión del recurso. Esto parece ser consecuencia de dar por sentado que la información es asequible en todo lugar y momento o porque se deja de lado la importancia del proceso de gestión de los programas por parte de la población objetivo.

Dar a conocer y enterarse de la existencia de los programas, gestionar el recurso o darle seguimiento a las solicitudes resulta todo un desafío tanto para la población objetivo como para las instituciones encargadas de implementarla, por lo cual el grado de participación y relación entre los actores locales e institucionales resulta un factor clave. Esto ante contextos complejos donde existe dificultad para el acceso al internet —medio donde regularmente se encuentra la información pertinente a los programas— e incluso, donde las propias instituciones encargadas de implementar o gestionarlos se hallan alejadas geográficamente.

En el caso de los programas insertos en contextos indígenas como los manejados por la CDI, se requiere de un alto grado cooperación y coordinación no solo de los responsables institucionales sino también de autoridades locales para facilitar las vías de comunicación entre actores con una gran diversidad de pautas culturales, sociales e incluso lingüísticas, lo cual en ocasiones dificulta su inter comunicación. La dinámica en la que se inserta el PROIN en el municipio de San Juan Lalana arroja luz de esta relación entre actores locales e institucionales.

Para dar a conocer los programas, la CDI realiza visitas a las comunidades del municipio aprovechando las juntas comunitarias (característica cultural importante en muchas de las comunidades indígenas) para tener un primer acercamiento con la población objetivo. Dichas reuniones son programadas en fechas cercanas a la apertura de recepción de propuestas de proyectos; sin embargo, estas visitas muchas veces no pueden realizarse en todas las comunidades de un municipio por el escaso personal de la institución³⁶, lo cual se ve reflejado en que sólo un 48 por ciento (ver gráfico 5.1) manifestó haberse enterado del programa por representantes de la institución. Esto puede limitar la calidad de la información a la que se tiene acceso.

Gráfico 5.1 Primer acercamiento entre el PROIN y la población objetivo



Fuente: Elaboración propia a partir del instrumento de campo aplicado en San Juan Lalana a/ Corresponde a la pregunta ¿Cómo se enteró de la existencia del programa?

La promotora indígena³⁷ aparece en este contexto como una figura clave para el desarrollo de las acciones comunitarias del programa. Al fungir como enlace entre la CDI y los beneficiarios, realiza un acompañamiento desde el inicio, desarrollo e instalación y

³⁶ Entrevista a promotoras de CDI.

³⁷ Los requisitos para poder ser una promotora es ser bilingüe, hablante de la lengua que corresponda a la región, residente de la región de atención y estar interesada en formarse como promotora (Lovera López, 2010).

seguimiento de los proyectos productivos(Lovera López, 2010). Además, tiene una importante función simbólica y social, ya que es la persona a quien los beneficiarios reconocen como su principal soporte, tanto para la realización de los trámites necesarios para ingresar al programa así como para el seguimiento ya específico de los proyectos³⁸.

También se observa que la relación promotora-beneficiarios ha pasado por distintas etapas. Inicialmente con el POPMI las promotoras tenían una relación más cercana con los beneficiarios dado que las visitas eran más frecuentes; con el PROIN las funciones de las promotoras han pasado a ser más administrativas, lo cual reduce la vinculación existente entre esta figura y los beneficiarios, pudiendo impactar en la confianza y en el conocimiento específico que se tiene acerca de los proyectos.

Las autoridades locales también juegan un papel importante en la promoción, lo cual se ve reflejado en el 24 por ciento de los beneficiarios que manifestó haberse enterado del programa por medio de ellos; sin embargo, esto no significa una disposición activa de las autoridades municipales y locales Muchos de los beneficiarios mencionaron que algunos casos nunca han tenido algún tipo de acercamiento por parte de las autoridades.

De hecho, en algunas localidades existe una oposición de las autoridades locales a la inserción de estos programas, exponiendo que estos pueden llegar a provocar conflictos comunitarios lo cual podría ser reflejo de una baja capacidad de CDI para adaptarse a las prácticas culturales específicas de cada territorio que coadyuven a una participación más activa por parte de autoridades municipales o locales. Pero también, puede existir al reticencia debido a la afectación de intereses particulares de diversa índole (políticos, económicos, de poder). En el margen anterior, se hace necesario conocer la manera en que se reproducen las pautas culturales dentro de la gestión y organización interna de los grupos de trabajo.

³⁸ En el anexo IV se pueden observar algunas fotografías de la promoción del PROIN por parte de la promotora en la comunidad de San José Arroyo Cacao, San Juan Lalana, Oax.

5.2.1.2 Sobre la gestión organizacional en los grupos de trabajo

Un punto que es preciso abordar son las formas de organización, toma de decisiones y relaciones dentro de los grupos de trabajo. Comenzando por la organización de las actividades, encontramos que éstas suelen ser definidas por todo el grupo y que tratan de ser equitativas, (de manera que todos tengan la misma carga de trabajo) por ellos suelen turnarse semanalmente o quincenalmente actividades específicas, dependiendo del número de integrantes (entre 5 y 10 integrantes por grupo) a fin de que todas aprendan y desarrollen las mismas actividades. Por un lado, este tipo de acciones permite la especialización de las actividades por parte de los miembros y resalta la cualidad artesanal de su producción.

Resulta interesante el proceso de toma de decisiones, pues los grupos trasladan la lógica de las reuniones comunitarias al nivel de sus unidades económicas. Se observa un proceso de consenso para decidir acerca del rumbo de las actividades, asignación de tareas, resoluciones de conflicto, entre otros aspectos. Sin embargo, esto no significa que carezcan de problemas entre los integrantes, pues como resultado del trabajo de campo se halló que el 45% de los beneficiarios manifestó que regularmente se enfrentan a dificultades para ponerse de acuerdo en la asignación de las actividades.

Se menciona también en las entrevistas realizadas a actores claves que muchos de los conflictos a nivel grupal detonaron la separación de los grupos de trabajo. Inclusive, en los algunos casos donde familiares participan en el mismo proyecto se observaron conflictos personales que crean un ambiente tenso en el grupo y que incluso llegan a traspasar el ámbito grupal. Por tanto, este tipo de ejemplos hace evidente la importancia de poner especial atención en conocer y adaptar los proyectos a las pautas culturales que se desarrollan en el territorio ya que las organizaciones surgen y se mantienen a partir de estas pautas, los conflictos son (cuando se dan) más complejos que en una empresa.

5.2.2. De los recursos endógenos y los proyectos productivos

El modelo de desarrollo endógeno supone que las estrategias desarrolladas dentro de un territorio o aquellas impulsadas de manera exógena, pueden lograr endogenizarse sobre la

base de los recursos económicos, humanos, naturales, técnicos y culturales. En este sentido cada una de las categorías de análisis propuestas en la metodología es observada en su relación con los recursos endógenos y el contexto en que se desarrollan los proyectos productivos. Esto debe ayudar a dilucidar si los proyectos productivos aprovechan o no los recursos particulares del territorio y la manera en que reestructuran esa dotación de recursos y relaciones socio económicas.

5.2.2.1 El perfil sociodemográfico de los beneficiarios

Con respecto al perfil sociodemográfico de los beneficiarios encuestados, el 93.1 por ciento son mujeres y que el 6.9 por ciento corresponde al sexo masculino, lo cual no significa una mayor disposición de participación por parte de las mujeres, sino a que uno de los primeros programas de este tipo en el municipio fue el POPMI que estaba destinado para grupos de mujeres. Posteriormente, en el 2013, cuando inicia operaciones el PROIN se destinan recursos para grupos mixtos. Además cabe destacar que el 63 por ciento habla un idioma diferente al español, predominantemente chinanteco y en menor proporción mixe, lo que evidencia la focalización de este tipo de programas.

La mayoría de los beneficiarios se encuentra en rangos de edad adulta, con un mínimo porcentaje de población joven. Este rango de edad que oscila entre los 30 y 49 años (56.9 por ciento). El 10.3 por ciento se ubica entre los 50 a 59 años. Mientras que un 24.1 por ciento tiene menos de 29 años y el 5.2 por ciento es mayor de los 60 años. Además, con respecto a su estado civil, el 79.3 por ciento vive en unión libre o es casado mientras que el 10.3 por ciento son beneficiarios solteros.

Como se mencionó anteriormente, el perfil sociodemográfico del municipio está caracterizado por población mayoritariamente joven; sin embargo, esto no se ve reflejado en la composición de los grupos de trabajo. Se reconoce que de manera preponderante la emigración tanto interna como internacional, afecta la composición etaria, especialmente de población en su etapa de mayor productividad. Derivado de lo anterior, se encuentra una falta de integración de jóvenes, particularmente de menores de 30 años en las iniciativas de los proyectos productivos que se analizan. Se observa además la falta de políticas

orientadas hacia esta población, la cual al no encontrar oportunidades de empleo dentro de la región deciden migrar.

Con relación al grado de escolaridad, se observa que el 51.7 por ciento tiene educación primaria, mientras que un 25.9 por ciento estudió hasta secundaria y únicamente un 8.6 por ciento alcanza el nivel medio superior. El 13.8 por ciento no tuvo acceso a ningún tipo de educación formal. Complementando estos datos, se halla además que un 24.1 no sabe leer ni escribir.

Algunas de las características sociodemográficas descritas representan importantes retos con relación al aprovechamiento efectivo de este tipo de políticas, así como una limitante de su propio potencial. En primer orden, existen serias dificultades de comunicación que se presentan en todas las etapas de la puesta en marcha de los proyectos así como en su operación.

Las dificultades de aprovechamiento se originan desde la estrategia de acercamiento e inserción al programa, esto se debe en gran medida a un alto grado de tecnificación de los procesos administrativos así como de la papelería asociada a ellos. Esto ha sido expresado por los beneficiarios, quienes se enfrentan a dificultades desde el momento de realizar las solicitudes del recurso ya que el lenguaje empleado en los formatos puede resultar demasiado técnico; y las asesorías posibles mediante las promotoras, son limitadas por funciones y por recursos.

Otra importante debilidad del programa yace en la incapacidad del mismo para superar las barreras de comunicación que existen entre los agentes de CDI (coordinadores, técnicos, capacitadores etc.) y los beneficiarios. Dicha falla puede considerarse grave por la magnitud, siendo que el 40% de los beneficiarios que manifestaron no dominar el español y que ello repercute en dificultades serias. Además es una falla estructural del programa si se considera que surge desde un planteamiento que reconoce la diversidad étnica y cultural, y que sin embargo resulta rígida e incluso castigadora de la misma.

5.2.2.2 Perfil productivo de los proyectos

Enfocándonos al perfil productivo de las iniciativas que se desarrollan en las comunidades de San Juan Lalana a partir del PROIN, se encuentra que existe una importante presencia de proyectos encaminados tanto al sector económico secundario³⁹ como hacia el sector terciario (35.29 por ciento, respectivamente), mientras que las actividades generadas en el sector primario representan una menor proporción (29.41 por ciento). Tal como se muestra en la tabla 5.1, en el sector primario se insertan proyectos relacionados con la ganadería y producción acuícola como la crianza y venta de mojarra tilapia. En el caso de los proyectos del sector secundario son rosticerías, carnicerías y panaderías. Y dentro del terciario en su mayoría comercios.

Tabla 5.3 Perfil productivo de los proyectos del PROIN

Tipo de actividad	Total de proyectos	Sector económico	% respecto del total
Producción acuícola	3	Primario	29.41%
Ganadería de doble propósito	1		
Hortalizas	1		
Carnicería	2	Secundario	35.29%
Crianza de aves de corral/ Compra-venta de pollo (rosticería)	1		
Panadería	2		
Venta de cerdos a destajo (carnicería)	1		
Abarrotes	1	Terciario	35.29%
Papelería	1		
Tienda de abarrotes	1		
Tienda rural	1		
Venta de plásticos y artículos para el hogar	1		
Veterinaria	1		
Total	17		100%

Fuente: Elaboración propia a partir del instrumento de campo aplicado en San Juan Lalana

La relación entre los proyectos productivos derivado de este tipo de estrategia y el perfil productivo del territorio mismo aporta datos interesantes respecto a la manera en que se generan ciertos cambios en las actividades económica dentro del sistema y la medida en que se aprovechan o no los recursos endógenos. La inclinación de los proyectos hacia las actividades secundarias y terciarias resulta un dato interesante ya que si se considera los

³⁹ Como se hizo mención en la metodología, para categorizar a las actividades productivas, se tomó de referencia el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte 2013

datos presentados en el análisis contextual estos observaban una marcada preponderancia de actividades primarias en las comunidades indígenas. Esto conlleva la necesidad de analizar la pertinencia de las tendencias con el perfil productivo local, en la lógica del aprovechamiento real de recursos y conocimientos asentados, así como otras relaciones relevantes de la economía local. Lo anterior puede significar el abandono de actividades sobre las que existe un fuerte bagaje de conocimientos tradicionales sobre los que sería posible innovar, además de que puede aludir a un proceso de introducción de nuevas pautas de consumo negativas al contexto.

La tendencia de los proyectos hacia el sector secundario obedece a las mismas reglas de operación que tienen los programas. Esto es que para que los proyectos sean financiados una segunda o tercera vez, se les pide a los grupos procesos que generen valor agregado, alguna transformación del proceso productivo o la incorporación de tecnologías en el proceso de producción o comercialización. Sin embargo, la misma naturaleza de los proyectos dificulta la incorporación de nuevas tecnologías por lo que estas transformaciones resultan ser de bajo valor agregado y de poca especialidad, especialmente cuando los proyectos se limitan al comercio minoritario.

5.2.2.3. Características del autoempleo a partir de los proyectos

El impacto de los proyectos productivos en la generación de empleo resulta ser muy limitada; ello se puede deber a una tendencia por financiar actividades del sector terciario en las cuales predominan los comercios al menudeo como son tiendas y abarrotes, los cuales no requieren una cantidad importante de mano de obra ni especialización de la misma. Este tipo de unidades económicas resultan ser fáciles de instalar y manejar de manera individual e incluso ser un medio de apropiación privada del excedente de la comunidad sin generar algún tipo de encadenamiento por basarse en bienes de consumo final. Por lo tanto, tampoco impacta en la generación de empleo indirecto, favoreciendo únicamente el autoempleo mediante el proyecto financiado.

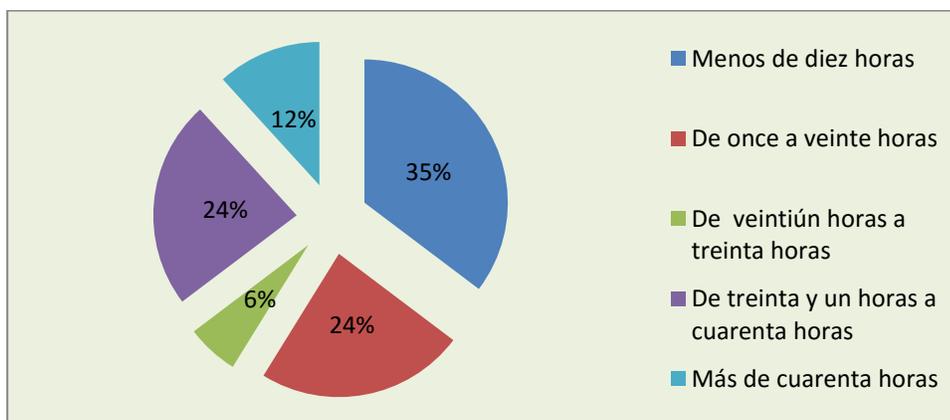
Existen investigaciones que destacan la generación de autoempleo como un efecto positivo (Aldana Sánchez y Solari Vicente, 2009) pero con un alcance muy limitado para

detonar en beneficios comunitarios concretos y de largo aliento. En el estudio de la presente investigación se observa que dicho autoempleo reproduce condiciones precarias, caracterizadas por la demanda de extensas horas de trabajo, como se observa en los proyectos que requieren más de 40 horas semanales de trabajo (ver gráfico 5.6) por un ingreso mínimo.

La situación es especialmente complicada en el caso de las mujeres, puesto que deben compaginar su trabajo en el proyecto con toda la serie de actividades propias del trabajo reproductivo, del que se hacen responsables como parte de las fuertes pautas culturales de división sexual del trabajo. Lo anterior es sumamente relevante si se toma en cuenta que aproximadamente el 76 por ciento de los beneficiarios encuestados son mujeres cuya ocupación anterior era únicamente las labores domésticas. Cabe preguntarse si a su vez, estas dificultades individuales impactan negativamente en el potencial de los proyectos.

Hallazgos similares mencionan Rubio-Herrera y Castillo-Burguete (2014) y Valencia Heredia *et al.* (2007) en sus investigaciones sobre actividades productivas y participación comunitaria de las mujeres mayas Yucatecas, desde una perspectiva de género. Al respecto, también Zapata y Mercado señalan que los proyectos productivos “representan sobrecargas de trabajo para las mujeres” (Zapata y Mercado, 1996 en Tuñón Pablos, E. 2010: 90).

Gráfico 5.1 Proporción de horas de trabajo en los proyectos productivos semanales



Fuente: Elaboración propia a partir del instrumento de campo aplicado en San Juan Lalana

La única generación de empleos además del autoempleo son los empleos eventuales que resultan cuando la mano de obra del grupo se hace insuficiente, y que principalmente se generan en los proyectos primarios y secundarios, pero con remuneraciones bajas.

5.2.2.4. Condiciones de financiamiento e inversión de los proyectos

En relación a su financiamiento, los proyectos categorizados como secundarios son los suelen ser financiados más una vez, siguiéndoles los proyectos del sector terciario y por último los del sector primario, mostrando con esto una correspondencia entre la duración de los proyectos y el número de financiamiento. En este caso se halla que el proyecto con mayor longevidad es la tienda de abarrotes en la comunidad de Ignacio Zaragoza llamada “Cantarito”, el cual recibió su primer financiamiento en el ejercicio 2010 (ver tabla 5.4). Durante ese mismo año se financiaron 6 proyectos más que dejaron de operar⁴⁰. así también los 11 proyectos que iniciaron entre el periodo de 2005-2009.

⁴⁰ Revisar la tabla 3.6 Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI) 2005-2013 en el municipio de San Juan Lalana

Tabla 5.4. Condiciones de financiamiento por proyecto (año y monto)

Proyecto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Montos
Tienda de abarrotes	\$110,000.00			\$120,000.00		\$130,000.00	\$360,000.00
Tienda rural		\$100,000.00					\$100,000.00
Plásticos y artículos para el hogar		\$110,000.00		\$130,000.00		\$150,000.00	\$390,000.00
Crianza y venta de mojarra tilapia			\$107,405.00	\$120,000.00		\$155,000.00	\$382,405.00
Abarrotes			\$82,305.00	\$120,200.00			\$202,505.00
Carnicería				\$150,000.00		\$120,000.00	\$270,000.00
Veterinaria				\$150,000.00			\$150,000.00
Panadería				\$120,000.00		\$120,000.00	\$240,000.00
Panadería				\$130,000.00			\$130,000.00
Papelería				\$130,000.00			\$130,000.00
Crianza y venta de mojarra tilapia				\$130,000.00		\$130,000.00	\$260,000.00
Carnicería					\$110,000.00		\$110,000.00
Carnicería					\$130,000.00	\$120,000.00	\$250,000.00
Crianza de aves de corral y Rosticería					\$135,000.00	\$130,000.00	\$265,000.00
Crianza y venta de mojarra tilapia						\$185,000.00	\$185,000.00
Hortalizas						\$225,000.00	\$225,000.00
Ganadería de doble propósito						\$1,000,000.00	\$1,000,000.00
Montos	\$110,000.00	\$210,000.00	\$189,710.00	\$1,300,200.00	\$375,000.00	\$2,465,000.00	\$4,649,910.00

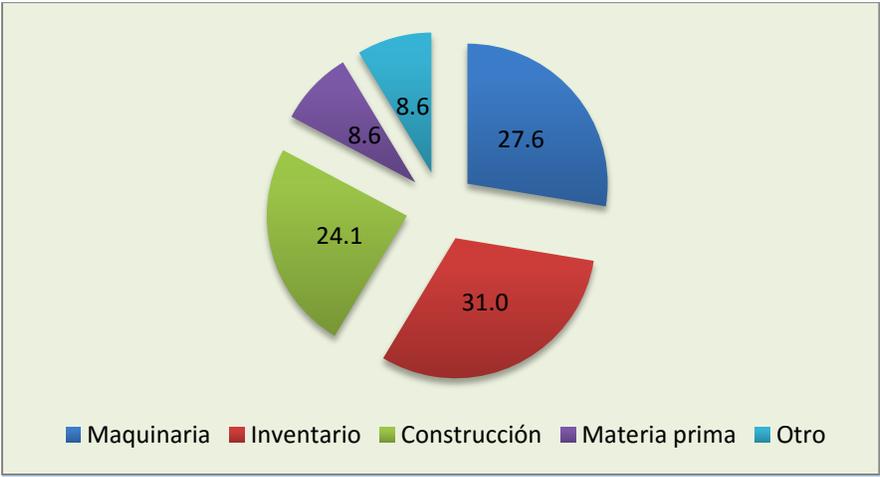
Fuente: Elaboración propia a partir del instrumento de campo aplicado en San Juan Lalana e información del Centro Coordinador para el Desarrollo Indígena María Lombardo.

Respecto al recurso monetario con que son financiados los proyectos resulta interesante analizar su canalización. En esta línea, se encuentra que parte importante de los mismos se destinan principalmente a: la compra de activos fijos como maquinaria (27 por ciento), construcción de un espacio para desarrollar las actividades productivas (24 por ciento) y/o para compra de inventarios (31 por ciento).

Es importante mencionar que la mayor inversión en inventarios regularmente se da con el primer financiamiento. Cuando se solicita el segundo o el tercero, la mayor parte es destinada hacia la adquisición de maquinaria como parte de la inserción de tecnología o modificación en el proceso productivo o en la construcción o compra de bienes inmuebles; esto refleja la importancia del seguimiento *ex post* a la primera financiación, dado que el

nuevo financiamiento implica en primer lugar, que se piensa en la marcha de los proyectos a un mediano o largo plazo y en el fortalecimiento de los mismos a través de inserción de nueva maquinaria. Aquí lo cabría replantear es que este tipo de modificaciones en el proceso productivo sean pensados desde el inicio a fin de poder ser interiorizados en el primer contacto, es decir, lo que se necesita es una plan por etapas en el que ya se consideren diferentes momentos de financiamiento, pensando en proyectos de largo aliento.

Gráfico 5. 2 Destino del recurso económico otorgado por el programa



Fuente: Elaboración propia a partir del instrumento de campo aplicado en San Juan Lalana

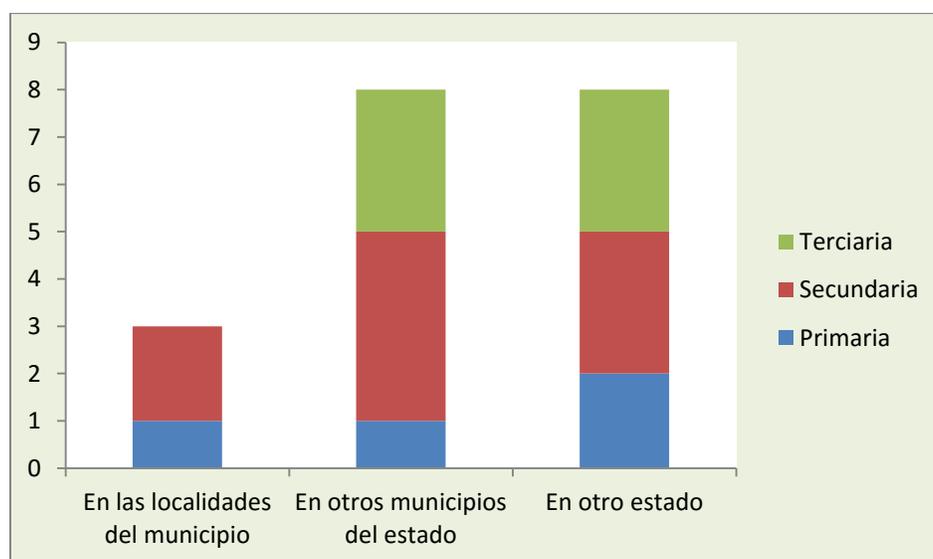
5.2.2.5. *Redes de proveedores y clientes*

El análisis de la inversión en su relación con el tipo de proyectos, lleva a preguntarse si se generan encadenamientos derivados de las relaciones entre clientes y proveedores. Al respecto se encontró que no existe complementariedad en relación a sus compras entre los mismos proyectos financiados por CDI, Bajo la lógica de poder generar redes entre los propios proyectos

Tampoco se muestra un planteamiento en la lógica de generar redes locales con las empresas ya existentes en las comunidades indígenas, pues la ubicación espacial de los proveedores se sitúa en otros municipios del estado o en otros estados.

Al realizar un análisis de localización de los proveedores según su clasificación en la actividad económica, se halla que sólo aquellos proyectos que se insertan en actividades primarias o secundarias han sido capaces de ubicar a alguno de sus proveedores dentro de las localidades, principalmente con proyectos relacionadas a la crianza de animales, esto no significa que el sector terciario deba ser relegado sino que tienen que replantearse estrategias que permitan desarrollar actividades incluidas en el sector deferentes de las tiendas o abarrotes.

Gráfico 5.3 Localización de principales proveedores según actividad económica



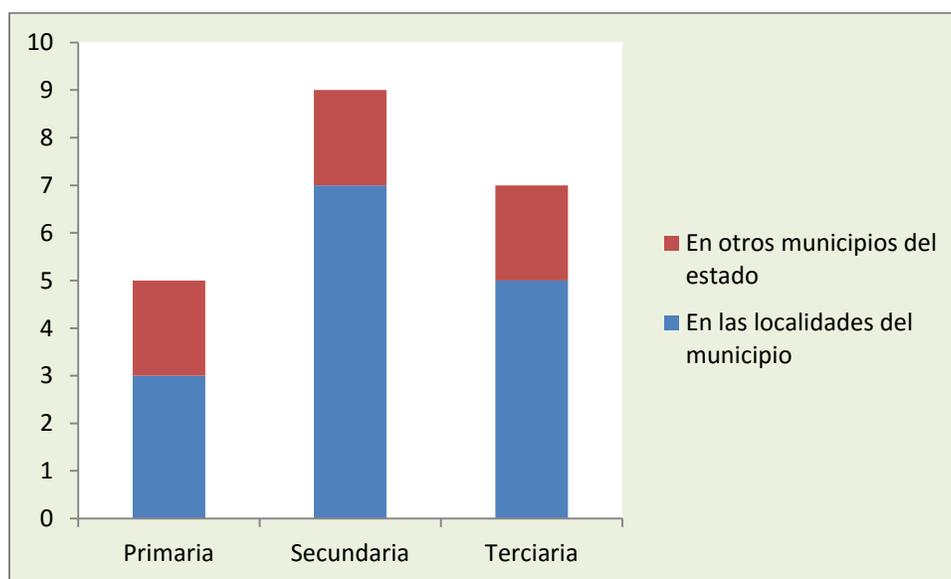
Fuente: Elaboración propia a partir del instrumento de campo aplicado en San Juan Lalana

Para el caso de los clientes, la mayoría de los proyectos están insertos en un mercado local tanto en la misma comunidad como en otras comunidades del municipio (71 por ciento). Los beneficiarios mencionan que dentro de la misma comunidad es difícil que puedan realizar ventas importantes por lo que optan por salir a las comunidades vecinas a ofrecer sus productos. Se observa, por ejemplo, en el siguiente gráfico que los proyectos insertos en el sector secundario tienen mayor presencia en las demás localidades del municipio como es el caso de carnicerías o panaderías que regularmente buscan clientes fuera de la propia comunidad.

Para el caso de las tiendas o abarrotes, aun cuando las ventas resulten ser bajas, no pueden salir a otras comunidades porque en todas las comunidades existe ese tipo de comercio y, por otro lado, también es difícil el traslado de la mercancía al no contar con un vehículo para hacerlo. Además, dada la naturaleza de los productos que comercializa y la localización de los clientes dentro de las mismas comunidades, es importante considerar los efectos negativos de algunos bienes de consumo que se introducen o el cambio de hábitos, especialmente, alimenticios.

Algunos proyectos que han logrado insertarse de forma positiva en pequeñas redes, son la veterinaria y la tienda dedicada a la venta de plásticos y utensilios para el hogar, pues los miembros se organizan para ofrecer su producto en otras comunidades. Para el caso de la veterinaria se han realizado arreglos con ganaderos y médicos veterinarios de la región y en el caso de la tienda aprovechan los tiempos de festividades.

Grafico 5.4 Principales puntos de localización de clientes



Fuente: Elaboración propia a partir del instrumento de campo aplicado en San Juan Lalana }

La importancia de hacer un análisis a partir de la ubicación de los proveedores o clientes, da un panorama general del tipo de ventas que se realizan, su periodicidad, los costos de desplazamiento, la distribución de los productos y la injerencia de intermediarios en el proceso de distribución, hasta su consumo final.

5.2.2.6 Ventas y reparto de ganancias

El análisis lleva a preguntarnos, dada las dificultades presentadas, si verdaderamente existen beneficios económicos y el nivel de estos. En este sentido, los resultados arrojados por el trabajo de campo muestran datos interesantes al respecto (ver tabla 5.4):

- Los beneficiarios tienen un conocimiento general de sus ventas mensuales pero no de sus costos unitarios ni del ingreso por unidad.
- Existe una gran disparidad en cuanto a las ventas con respecto incluso de proyectos del mismo giro.
- Los beneficiarios concuerdan en que las ventas son limitadas. Hallazgos similares encontramos con Zapata y Mercado que señalan que “los proyectos productivos apoyados son poco rentables económicamente” (Zapata y Mercado, 1996 en Tuñón Pablos, E. 2010: 90).
- El proyecto con mayores ingresos por ventas es la veterinaria. De hecho, es interesante la relación que guarda entre este proyecto y el perfil de sus beneficiarias pues integra a las de menor edad y de mayor nivel educativo, lo que resalta la necesidad de niveles educativos altos y acordes con las características de la región, además de la importancia de integrar población joven.
- Las ventas de los productos agrícolas, como en el caso del grupo dedicado a la siembra de tomates, tiene una demanda alta, sin embargo, sus ventas dependen del nivel y temporada de la cosecha.
- La mayoría de los proyectos realizan el reparto de ganancias semestralmente debido a que el monto quincenal o mensual que obtienen es mínimo, por lo que prefieren ahorrarlos por un determinado periodo, lo cual pone en entredicho el beneficio real.
- El reparto de ganancias entre los miembros, los cuales suelen darse después de la reinversión, observa montos mayores en los sectores secundarios y primarios, mientras que el terciario representa menores niveles.
- El bajo nivel de ganancias, manifestadas por los beneficiarios del sector terciario se debe a la inversión en inventario que deben hacer.

Tabla 5.5 Ventas y ganancias de los proyectos productivos

Tipo de actividad	Sector de la actividad	Ventas		Ganancias	
		Monto	Periodo	Monto	Periodo
Producción acuícola	PRIMARIO	\$800.00	mensual	\$500.00	Semestral
Producción acuícola		\$5,000.00	anual	\$500.00	anual
Hortalizas		\$20,000.00	Por cosecha	\$3,000.00	Dos veces año
Panadería	SECUNDARIO	\$4,500.00	mensual	\$500.00	Mensual
Panadería		\$10,000.00	mensual	\$3,000.00	Semestral
Carnicería		\$5,000.00	mensual	\$2,000.00	Semestral
Carnicería		\$5,000.00	mensual	ND	Ahorro
Carnicería		ND	ND	\$6,800.00	Anual
Crianza de aves de corral compra-venta de pollo (rostería)		\$2,000.00	mensual	\$500.00	Bimestral
Veterinaria		\$50,000.00	mensual	\$1,000.00	Mensual
Papelería	TERCIARIO	\$2,000.00	mensual	\$1,000.00	Semestral
Tienda rural		\$5,000.00	mensual	\$800.00	Semestral
Tienda de abarrotes		\$1,500.00	mensual	\$1,000.00	Semestral
Venta de plásticos y artículos para el hogar		\$5,000.00	mensual	\$700.00	Semestral
Abarrotes		\$17,000.00	mensual	\$3,000.00	Semestral

Fuente: Elaboración propia a partir del instrumento de campo aplicado en San Juan Lalana
 ND: No disponible

5.2.2.7 Generación o fortalecimiento de capacidades

La inclusión de acciones de capacitación puede convertirse elementos importantes para el aprovechamiento y detonación de nuevas capacidades así como para el fortalecimiento de conocimientos ya existentes, en visto de lo anterior, su inclusión dentro del diseño de este tipo de programas es un acierto. En este sentido, se observa en la tabla 5.6 la relación entre los cursos de capacitación impartidos y el sector de la actividad productiva de los proyectos, la cual muestra el grado de coherencia de este tipo de programas en su búsqueda por desarrollar algunas capacidades técnico-productivas.

Tabla 5.6 Relación entre tipo de capacitación otorgada y sector de la actividad productiva

Tipos de capacitación	Total de grupos	Sector de la actividad productiva
Administración, ventas y contabilidad	6	Terciario
Ganadería: crianza, tratamiento de enfermedades	3	Primario
Producción acuícola (crianza y tratamiento de enfermedades)	3	Primario
Producción de pan, repostería	2	Secundario
Uso y manejo de maquinaria para carnicería, tipos de cortes, elaboración de embutidos	2	Secundario
Formas de producción: siembra a cielo abierto y en malla sombra	1	Primario

Fuente: Elaboración propia a partir del instrumento de campo aplicado en San Juan Lalana

Se encuentra una adecuada relación entre la correspondencia de la naturaleza del proyecto productivo y tipo de capacitación recibida, que en su mayoría busca incidir sobre conocimientos técnicos de la actividad desarrollada, empero ésta es limitada en aspectos como el tiempo, la comunicación o la falta de desarrollo de competencias administrativas, organizativas y comerciales.

Derivado de lo anterior, existe la necesidad de implementar cursos que se orienten hacia otros aspectos relevantes para el éxito de los proyectos, y que están relacionados con prácticas empresariales como la comercialización, distribución, relación con clientes, compras, estimación de costos y ventas unitarias y totales, etc.

En este contexto la capacitación se vuelve relevante debido a que para la mayoría de los beneficiarios ésta es la primera experiencia en proyectos de esta clase. Es imprudente olvidar que una importante proporción de beneficiarios carecen de algún tipo de experiencia en trabajos de grupo o incluso individuales tanto en el desarrollo como en la comercialización de algún producto o servicio.

Se debe recalcar que la importancia de las capacitaciones no debe estar inclinada solamente al proceso productivo, sino en otorgar herramientas que permitan a los grupos detectar vías de comercialización, generar encadenamientos, lograr mayores ventas, colocación del producto, etc; pues entre los elementos de fracaso de microempresas

productivas rurales se encuentran la falta de asistencia técnica, aunada a la inexperiencia de los grupos referente a la producción, comercialización y financiamiento (Kusnir, 1999 en Tuñón, 2010). Además, como mencionan Martínez *et al* (2005), uno de los problemas que se deriva de la escasa capacitación técnica-administrativa los pone en una situación desventajosa al insertarse en el mercado (en Rubio-Herrera *et al*, 2014; Kusnir, 1999 en Tuñón, 2010).

Otra deficiencia importante que presentan las capacitaciones, observadas en este caso de estudio es con relación al contenido y el medio en que éste es impartido. Muchos de estos cursos vienen acompañados de tecnicismos complicados difíciles de transmitir sin una experiencia previa, tanto de los beneficiarios como de los técnicos. Además existe una brecha de comunicación que dificulta el aprovechamiento de las capacitaciones, esto deriva del hecho de que muchos de los beneficiarios solo cuentan con educación primaria, además de otros problemas complejos relacionados al propio contexto en el que viven.

También se debe considerar que la mayoría de los beneficiarios tiene como lengua materna el chinanteco por lo que resulta un problema cuando los cursos no son impartidos en ésta lengua restringiéndolos en sus posibilidades de aprendizaje. En este sentido la falta de preparación proviene también de los técnicos, quienes no cuentan con la experiencia o pericia para la transmisión de conocimientos, ni tienen competencias lingüísticas requeridas.

5.2.2.7 Impacto en el ingreso familiar

Uno de los grandes objetivos de programas como el PROIN es promover la generación empleos e ingresos monetarios que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de la población indígena. Para el caso de los proyectos en San Juan Lalana, éstos se enfrentan a restricciones que derivan de aspectos como los mencionados en párrafos anteriores, lo cual repercute en la obtención de ingresos monetarios bajos por parte de cada beneficiario, impactado limitadamente en la mejora del ingreso familiar.

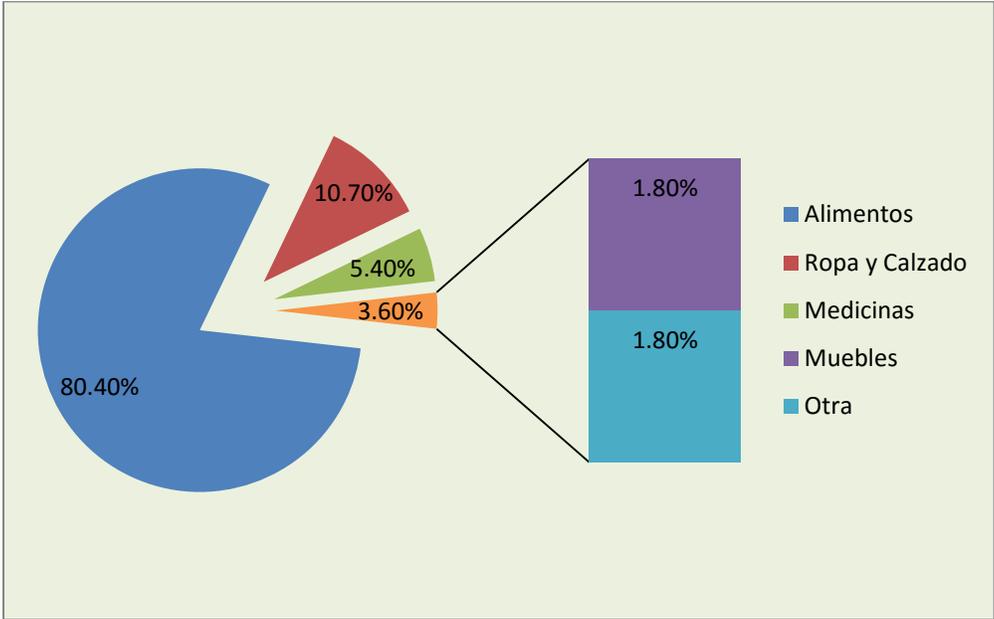
La percepción que tienen los beneficiarios respecto de su situación económica refleja un optimismo sobredimensionado acerca del beneficio real que obtienen a partir de

los proyectos, tal como lo manifiesta el 79.63 por ciento de los beneficiarios encuestados que piensa que su situación económica ha mejorado después de su inserción en el programa, lo cual en realidad es difícil de determinar por ellos mismos al desconocer el cálculo real de sus beneficios, así como los costos de oportunidad.

Los beneficios económicos de los proyectos son en realidad de carácter marginal, en su mayoría son aumentos mínimos del ingreso y que no suponen un cambio cualitativo en sus condiciones laborales y de bienestar. Lo anterior es especialmente relevante si se consideran los diversos costos de oportunidad a los que se enfrentan los beneficiarios por integrarse a un proyecto, dichos costos pueden presentarse de distintas formas como lo son: el abandono de la actividad principal, el acompañamiento de su actividad principal con proyectos que demandan horas intensivas de trabajo, inversiones perdidas, etc.

Se observa que el reducido monto en que aumenta el ingreso se destina casi en su totalidad a la adquisición de bienes de consumo alimenticio (ver gráfico siguiente) lo cual demuestra a insuficiencia de los beneficios para su utilización como medio de ahorro, o para la adquisición otro de tipo de bienes, como tampoco para poder financiar la educación de algún miembro de la familia.

Gráfico 5.5 Bienes y servicios adquiridos con los ingresos de los proyectos (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir del instrumento de campo aplicado en San Juan Lalana

Uno de los riesgos que pueden derivarse de la insostenibilidad de los proyectos es la creación de un mercado ficticio mientras duran los apoyos, y en el cual los bienes y servicios que se generan están por encima de las posibilidades reales, transformando los patrones de consumo debido a influencias externas, así como presiones transculturales, lo cual es relevante en un contexto de población preponderantemente indígena con ingresos mínimos que no llegan a cubrir los gastos promedios de una familia.

Todo esto se puede traducir en el fracaso de los proyectos y la decisión de desintegración del grupo.

5.3 La reestructuración socioeconómica para el desarrollo local: un análisis sistémico sobre la base del potencial endógeno

Dar respuesta a la pregunta sobre ¿En qué medida, los programas de apoyo a proyectos productivos generan reestructuración socioeconómica del sistema en el municipio de San Juan Lalana? resulta una tarea compleja la cual obliga a considerar no sólo la caracterización de los proyectos productivos sino también las particularidades del territorio en donde se desenvuelven dichos proyectos.

Si se parte de la idea de que la reestructuración socio-económica se refiere a “aquellas transformaciones en el sistema local que impactan positivamente en: las relaciones socio-técnicas de producción, la formación de encadenamientos productivos o comerciales, los cambios en la estructuras del mercado laboral (generación de empleo y calidad del empleo) así como en el fortalecimiento del capital social comunitario” (capítulo 1), se tiene entonces que para el caso de estudio de San Juan Lalana el alcance de estas reestructuraciones ha sido limitado y, en algunos casos, con tendencias a impactar de manera negativa y a largo plazo el sistema local —dado que no son resultado de un proceso reciente sino de uno que inició en el 2005 con los primeros proyectos del POPMI — reforzando tendencias de tipo estructural como la terciarización de bajo valor de las actividades productivas

Con respecto a las innovaciones en la configuración socio-técnica de producción, éstas sólo se han dado para el caso de los proyectos del sector secundario y primario; sin embargo, su incorporación resulta ser marginal y de bajo valor agregado, que difícilmente impactan de manera significativa en el conjunto. Además se producen solo cuando existe continuidad de financiamiento.

Respecto de la formación de encadenamientos productivos o comerciales, estos son prácticamente inexistentes. Al observar los proyectos en su conjunto, éstos no son pensados para poder crear redes entre los mismos proyectos y aún menos con otras de las actividades económicas desarrolladas dentro del municipio o de la misma región, por ello “los proyectos productivos, aún [los] exitosos, se transforman en islas sin la capacidad de promover mayores cambios” (Ojeda y Hernández-Cervantes, 2015: 19).

Se observa además que no existen estrategias de acompañamiento, ya sea por parte del gobierno local o de la misma CDI, mediante los cuales se busque generar oportunidades de mercado o ampliar las redes de comercialización. Los proyectos *per se*, difícilmente pueden mantenerse si no se generan alternativas que posibiliten el dinamismo de la economía en la que están insertos.

Al analizar los cambios en las estructuras del mercado laboral que se generan, se concluye que estos no van más allá de autoempleos deficientes y empleos temporales mal pagados. Para el caso de los proyectos del sector terciario —los cuales son los más improbables de generar empleos dentro de las comunidades— deriva en otros problemas como lo es la apropiación individual de los recursos y beneficios, es decir que “la propiedad final de dichos establecimientos es un asunto complicado, no se puede suponer tan fácilmente [...] que el beneficio sea efectivamente para la comunidad y no sólo para un particular” (Ojeda y Hernández- Cervantes, 2015: 19).

Es necesario analizar la interacción social derivada de la introducción de los proyectos. Los cambios que se observan en el caso del capital social comunitario son de dos tipos; por un lado, ubicamos cambios positivos que fortalecen los vínculos de trabajo en equipo y comunitario reproducidos en el interior de los grupos que han logrado mantenerse funcionando; por otro lado, se observan cambios negativos que se relacionan a disputas por

la apropiación del recurso y que no son propias sólo de la inserción de los proyectos sino de la dinámica social compleja en todo territorio.

Por tanto, se concluye a partir del análisis las categorías revisadas anteriormente, que es difícil establecer la magnitud real de la reestructuración. Sin embargo, la evidencia de esta investigación parece mostrar que ésta ha sido muy limitada, con miras a seguir tendencias estructurales que superan la capacidad de endogenización de los actores locales, reportando así mínimos o nulos beneficios a nivel del sistema interrelacional

Debido a las mismas ineficiencias y deficiencias de los proyectos productivos para generar una reestructuración socioeconómica, tal como se entiende en la presente investigación, la incidencia de la misma sobre el desarrollo local es difícil de determinar; sin embargo, lo que si se observa es que ésta se presenta de forma limitada, ineficiente e incapaz de romper por sí misma con los problemas estructurales manifestadas en la: falta de oportunidades de empleo, empleos existentes precarios, indicadores sociales y de marginación que ubica a San Juan Lalana en condiciones complejas y de marginación; y en el peor de los casos, refuerza tendencias negativas o rompe tejido social cuando introduce cambios culturales poco favorables al contexto.

CAPITULO VI. CONCLUSIONES

La presente investigación se enfocó en analizar la incidencia de los proyectos productivos —apoyados a partir de los programas de CDI— en el desarrollo local del municipio de San Juan Lalana; basado en el enfoque de desarrollo endógeno, donde la revisión teórica e histórica mostró que uno de los elementos más destacados de estas discusiones fue la introducción del espacio y su comprensión como un territorio socialmente construido.

La discusión teórica llevó a distinguir la complementariedad de dos conceptos principales: el de desarrollo local y el del enfoque o modelo de desarrollo endógeno. Así, al destacar su complementariedad se llegó al concepto de desarrollo endógeno local que ubicaría a las estrategias políticas endógenas o endogenizadas dentro de ese ámbito territorial, así se evaluó una estrategia de desarrollo endógeno como medio para impactar en las dimensiones de desarrollo local. Dicha relación se planteó a partir de dos conceptos asociados: el de capital social comunitario y el de reestructuración socioeconómica.

En el marco del análisis de políticas de desarrollo en la región sur-sureste, se observó una mayor presencia de programas encaminados a la generación de ingresos, principalmente con el financiamiento de proyectos productivos de grupo o comunitarios, ubicando a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas como una de las principales instituciones de donde surgen este tipo de programas.

La hipótesis central en la que se basó la presente investigación es que los programas de proyectos productivos implementados en el municipio de San Juan Lalana han tenido un impacto limitado en el desarrollo local, causado por un bajo aprovechamiento de recursos endógenos; desarticulación de la actividad económica local; baja integración de redes locales, generación de empleos poco estables, temporales y con baja calificación e ingresos insuficientes para alcanzar mejoras en las condiciones de vida.

El primer objetivo llevó a caracterizar los proyectos productivos para responder la primera interrogante: ¿cuáles son las características particulares de los proyectos productivos implementados en el municipio de San Juan Lalana? En esta línea se concluyó que:

1. Existen problemas de comunicación y coordinación entre las autoridades locales y municipales, los beneficiarios y la misma CDI, dentro de los grupos e intergrupales que generan conflictos. Hay que hacer énfasis en que el conflicto no es una situación ineludible o intrínseca de la inserción de los proyectos productivos, sin embargo, estos pueden alterar la convivencia, ya sea dentro de los grupos o entre los grupos, la comunidad y las instituciones gubernamentales.
2. El perfil sociodemográfico de los beneficiarios corresponde a población adulta mayor de 30 años, con bajos niveles de escolaridad, preponderantemente mujeres.
3. El perfil productivo está relacionada a las actividades económicas que ya se venían desarrollando en el municipio, donde se observa una tendencia importante hacia actividades del sector terciario dejando en segundo término a las actividades primarias.
4. La formación de empleo corresponde a autoempleos y empleos precarios y de baja calidad.
5. Se observó la falta de existencia de encadenamientos importantes tanto productivos como comerciales.
6. Las ganancias derivadas de los proyectos son bajas, y en determinados caso, pueden corresponder a una apropiación de los beneficios por parte de particulares en detrimento de la comunidad.
7. Existen problemas que se derivan de las capacitaciones relacionadas con obstáculos y limitantes de comunicación y de aprovechamiento.
8. El impacto en el ingreso familiar es marginal, y por tanto, difícil de considerar como un salto cualitativo.

El análisis de los proyectos llevó a plantear una definición propia del concepto de reestructuración socioeconómica que permitiera responder a la segunda interrogante: ¿En qué medida, los programas de apoyo a proyectos productivos generan reestructuración socioeconómica del sistema en el municipio de San Juan Lalana?, donde se concluyó que: “que es difícil establecer la magnitud real de la reestructuración. Sin embargo, la evidencia de esta investigación parece mostrar que ésta ha sido muy limitada, con miras a seguir

tendencias estructurales que superan la capacidad de endogenización de los actores locales, reportando así mínimos o nulos beneficios a nivel del sistema interrelacional “(capítulo 5).

La tercera interrogante: ¿Cuál es el impacto que han tenido los proyectos productivos en la mejora de la calidad de vida de los habitantes de San Juan Lalana? La cual representa para la investigación la principal interrogante y fin último de las políticas de desarrollo en la medida que éstas son pensadas para incidir en el bienestar y calidad de vida de la población. En este sentido, se concluye que las reestructuraciones socioeconómicas en su conjunto, derivadas de los proyectos productivos, resultan limitadas para incidir en el desarrollo local del municipio, esto “debido a las mismas ineficiencias y deficiencias de los proyectos productivos para generar una reestructuración socioeconómica“(capítulo 5).

Las reestructuraciones socio-económicas mostradas se presentan de forma limitada, ineficiente e incapaz de romper por sí misma con los problemas estructurales manifestadas en la: falta de oportunidades de empleo, empleos existentes precarios, indicadores sociales y de marginación que ubica a San Juan Lalana en condiciones complejas y de marginación; y en el peor de los casos, refuerza tendencias negativas o rompe tejido social cuando introduce cambios culturales poco favorables al contexto.

Los problemas observados, en buena medida, se relacionan con la falta de una visión holística que permita concatenar las capacidades regionales y locales con la implementación de distintos programas con miras a largo plazo. Se observó que a diferencia de otras instituciones como SAGARPA o SEDESOL cuyo enfoque obedece a un tipo sectorial, la CDI ofrece una batería de programas que en su conjunto parecieran referir a una visión de tipo sistémica que incluye esquemas de impulsos exógenos en términos de infraestructura, conservación de la cultura, justicia y derechos humanos, economía y conservación y promoción de la cultura. Sin embargo, hay una nula transversalidad no sólo de los programas gestionados por la CDI, sino de la misma CDI con otras dependencias y programas.

En el análisis de la CDI y sus programas de apoyo a proyectos productivos se concluye que el impacto limitado puede ser reflejo de lo complejo de este tipo de procesos

y que algunas de sus fallas provienen desde el diseño de los propios programas, asunto que se complejiza con las dificultades de implementación.

Por último, vale la pena considerar algunas puntuaciones importantes para fortalecer estas iniciativas que se desprender del caso de estudio:

1. Las capacitaciones bien podría ser articulada con instituciones educativas que permitan generar vínculos interinstitucionales. Coincidiendo García y Mondaza (2002 en Rubio-Herrera, *et al* 2014) el papel de la universidad debe traspasar el plano de la producción académica y ocuparse de resolver problemas sociales, de las relaciones entre individuos, grupos y sociedades.
2. En esta misma línea se propone el uso de los idiomas originarios, como fortaleza y no una barrera a la implementación de este tipo de programas.
3. Es necesario replantear la transversalidad de las políticas no solo dentro de la CDI sino con otras instituciones sectoriales que realizan esfuerzos del mismo tipo como: la SEDESOL, la SAGARPA, el INEA.

Las observaciones realizadas no pretenden estigmatizar este tipo de programas como un fracaso, por el contrario, la complejidad de los procesos involucrados en ellos requieren de enormes retos que en la medida que logren superarse se volverán estrategias primordiales para impactar en el desarrollo de los municipios, en contextos como es el caso de las comunidades indígenas con altos grados de marginación, donde la incorporación de este tipo de programas resulta urgente y vital. Tampoco es intención generalizar este caso de estudio a todos los programas de esta índole, ya que sin duda hay muchas aportaciones que podrían hacerse en un análisis de mayor profundidad dada la complejidad del tema que se aborda.

BIBLIOGRAFÍA

- Agudo Sanchíz, A., 2015. Una etnografía de la administración de la pobreza. La producción social de los programas de desarrollo. México: Universidad Iberoamericana.
- Agro Consultores para el Desarrollo Estratégico Rural S. C., 2008. Diagnóstico del Municipio San Juan Lalana, Oaxaca, s.l.: sin editorial.
- Aguilar Camín, H., 1988. Después del milagro. México, D.F.: Cal y Arena.
- Aguilar, A. G., 2006. Introducción. En: Las grandes aglomeraciones y su periferia regional. Experiencias en Latinoamérica y España. México, D.F.: UNAM: Instituto de Geografía, pp. 5-18.
- Alba Vega, C., 2003. México después del TLCAN. El impacto económico y sus consecuencias políticas y sociales. Foro Internacional, 43(1), pp. 141-191.
- Alburquerque, F., 1997. Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico (una respuesta a las exigencias de ajuste estructural). sin edición ed. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Alburquerque, F., 1997. Metodología para el desarrollo económico local. Santiago de Chile: CEPAL.
- Alburquerque, F., 2004. El enfoque del desarrollo económico local. Cuaderno de capacitación No. 1. Serie: Desarrollo Económico. 2004 ed. Buenos Aires: Organización Internacional del Trabajo.
- Alburquerque, F., 2007. Desarrollo económico y territorio: Enfoques teóricos relevantes y reflexiones derivadas de la práctica. En: Perspectivas teóricas del desarrollo local. España: Netbiblo, S.L, pp. 59-76.
- Aldana Sánchez, M. A. y Solari Vicente, A., 2009. Evaluación de programas para el desarrollo de zonas indígenas: El caso de los fondos regionales en Zitácuaro. Economía y Sociedad, pp. 15-42.
- Alejandro Enrique, M., 2015. Políticas Activas de Empleo a nivel local. El caso del servicio público del municipio de Rosario, 2005-2009. Buenos Aires: s.n.
- Almejo Hernández, R., Téllez Vázquez, Y. & López Ramírez, J., 2013. Índice absoluto de marginación 2000-2010. México, D.F. CONAPO.
- Alonso, C. y Fracchia, E., 2011. El Emprendedor Schumpeteriano: Aportes a la Teoría Económica Moderna. Journal of Management, Finance and Economics, 5(1), pp. 1-22.
- Alvarado Juarez, A. M., 2008. Migración y pobreza en Oaxaca. El Cotidiano
- Álvarez Gómez, J. & A. G. Á., 2006. Nociones de crecimiento y desarrollo económico. Revista Galega de Economía, 2(15).
- Arocena, J., 1997. Globalización, integración y desarrollo local: apuntes para la elaboración de un marco conceptual. Persona y Sociedad, Issue sin número, p. sin página .
- Arocena, J., 1997. Lo global y lo local en la transición contemporánea. En: Cuadernos de trabajo del CLAEH No. 78-79. Montevideo: s.n.

Arocena, J., 2001. El desarrollo local: un desafío contemporáneo. Montevideo: Ediciones Santillana.

Barreiro Cavestany, F., 1998. Los agentes de desarrollo. Cuadernos del CLAEH, Issue 45-46, pp. 1-15.

Bertoni, R, *et al.*, 2011. ¿Qué es el desarrollo? ¿Cómo se produce? ¿Qué se puede hacer para promoverlo? Construcción y análisis de problemas del desarrollo. s.l. :Universidad de la República.

Beta, H. & Moreno-Brid, J. C., 2012. El desarrollo en las ideas de la CEPAL. ECONOMIAUnam, 9(27), pp. 76-90.

Boisier, S., 2001. Desarrollo (Local): ¿de qué estamos hablando?. Estudios Sociales, Volumen 103.

Boisier, S., 2004. Desarrollo endógeno: ¿para qué?, ¿para quién?. Buenos Aires, sin editorial.

Brunet Icart, I. y Belzunegui Eraso, Á., 2001. Entorno a las redes de empresa y el territorio. Revista Española de Investigaciones Sociológicas, Issue 95, pp. 69-98.

Buarque, S., 1999. Metodología de planeamiento do desenvolvimento local e municipal sustentável, Brasília: s.n.

Bustelo, P., 1999. Teorías contemporáneas del desarrollo económico. Primera reimpresión ed. España: Síntesis S.A..

Calva Téllez, J. L., 2005. Efectos del TLCAN en la economía mexicana y algunas reflexiones sobre el sector agrícola. En: J. (. Witker, ed. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Evaluación jurídica: diez años después. México: Universidad Nacional Autónoma de México., pp. 215-233.

Cárdenas, N., 2002. El desarrollo local: su conceptualización y procesos. PROVINCIA, Issue 8, pp. 53-76.

CDI, 2008. Programa Fondos Regionales Indígenas. Reglas de Operación, México: s.n.

CDI, 2012. Instituto Nacional Indigenista-Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1948-2012. Sosa Suárez, Maura; Henríquez Bremer, Cristina (coordinadores) ed. México: CDI.

CDI, 2015. CDI. [En línea] Available at: <http://www.CDI.gob.mx/focalizada/ptazi/index.php> [Último acceso: 06 09 2015].

CONEVAL, 2012. Informe de Pobreza en México 2010: el país, los estados y sus municipios. México, D.F.: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, s.l.: s.n.

CONEVAL, 2012. Informe de Pobreza en México: el país, los estados y sus municipios 2012, s.l.: s.n.

CONEVAL, 2015. CONEVAL. [En línea] Available at: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/IRS/Paginas/Que-es-el-indice-de-rezago-social.aspx> [Último acceso: 08 01 2016].

CONEVAL, 2015. Informe de Pobreza en México: el país, los estados y sus municipios 2014, s.l.: s.n.

- CONEVAL, 2015. Medición de la pobreza en México y en las Entidades Federativas 2014, s.l.: s.n.
- CONAPO, s.a. Índice de marginación por municipio 1990, México D.F.: CONAPO.
- CONAPO, 2016. Índice de Marginación por Entidad Federativa y Municipio 2015, México, D.F.: CONAPO, SEGÓ.
- Costamagna, P., 2015. Política y formación en el desarrollo territorial. Primera edición ed. Pendiente: Fundación Deusto.
- Cotorruelo Menta, R., 2001. Aspectos estratégicos del desarrollo local. En: A. Vázquez Barquero & O. Madoery, edits. Transformaciones globales, instituciones. Rosario: Ediciones Homo Sapiens, pp. 99-126.
- De la Garza Toledo, E., 2006. Restructuración productiva, empresas y trabajadores en México. D.F.: Fondo de Cultura Económica / Universidad Autónoma Metropolitana.
- Delgadillo Macías, J. y Torres Torres, F., 2007. Políticas públicas y estrategias de desarrollo regional para México. En: J. L. (. Calva, ed. Políticas de desarrollo regional (vol 13). México: H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, pp. 163-176.
- Dubois, A., 2002. Un concepto de desarrollo para el siglo XXI. Revista Asuntos económicos y administrativos, Volumen s/n, pp. 1-11.
- Enriquez Monzón, *et al.*, 2003. Proyectos Productivos para Mujeres: Discurso y Experiencias. Convergencia. Revista de Ciencias Sociales, 10(32), pp. 111-142.
- Escalante Gonzalo, P. *et al.*, 2008. Nueva historia mínima de México ilustrada. México: El Colegio de México AC.
- Feldman, M *et al.*, 2014). Economic Development: A Definition and Model for Investment.
- Ferreira, H., 1994. Continuidad y cambio de la política regional en México. En: M. J. Delgadillo, ed. Planeación territorial, políticas públicas y desarrollo regional en México. Cuernavaca: UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, pp. 37-80.
- Florencio Calderón, A., 2000. Desarrollo local y Desarrollo Rural: El papel de los pequeños municipios. En: Desarrollo Local: Manual de uso. Madrid: ESIC Editorial, pp. 528-554.
- Frambes Buxeda, Aline; 1993. "Teorías sobre la integración aplicables a la unificación de los países latinoamericanos". Política y Cultura, num. Primavera, pp. 269-306.
- Fundación DEMUCA y CEDET, 2009. Guía práctica para el Agente de Desarrollo Local de Centroamérica. San José, C.R.: DEMUCA.
- Furtado, C., 1984. Teoría y política del desarrollo económico. s.l.:Siglo Veintiuno editores S.A..
- García Docampo, M., 2007. El desarrollo local en el marco de los procesos de globalización. En: M. Martínez, ed. Perspectivas teóricas en el desarrollo local. Primera edición en español ed. España: Netbiblo, S.L, pp. 1-33.
- García Medina , C., 2013. Globalización, políticas públicas y desarrollo local: región Sur-Sureste, Oaxaca, México. LAJED, Issue 19, pp. 215-226.

Girola, L., 2008. Del desarrollo y la modernización a la modernidad. De la posmodernidad a la globalización. Notas para el estudio acerca de la construcción y el cambio conceptual, continuidades y rupturas en la sociología latinoamericana. *Sociológica*, 23, pp. 13-32.

González Andrade, S. & Rosas Vargas, R., 2013. Los proyectos productivos de las mujeres rurales como una alternativa para eliminar la pobreza. *International Journal of Latin America Studies*, 3(1), pp. 33-68.

Gudiño, M. E. *et al*, 2013. Territorio y economía plural: una aproximación al desarrollo. s.l.: Universidad Nacional de Cuyo.

Guillén Romo, H., 2013. México: de la sustitución de importaciones al nuevo modelo económico. *Comercio Exterior*, 63(4), pp. 34-60.

H. Ayuntamiento Constitucional de San Juan Lalana, s.f. Plan Nacional de desarrollo 2008-2010, s.l.: s.n.

H. Ayuntamiento de San Juan Lalana, s.f. Plan municipal de desarrollo 2011-2013, s.l.: s.n.

Hierro Recio, L. A., 2000. El desarrollo local en el marco de la Economía. En: *Desarrollo local: manual de uso*. Madrid: Esic Editorial, pp. 59-92.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2010. Censo de Población y Vivienda 2010. [En línea] Available at: <http://www.censo2010.org.mx/> [Último acceso: 17 05 2016].

INEGI, 2012. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. [En línea] Available at: <http://www.inegi.org.mx/> [Último acceso: 18 06 2015].

INEGI, 2013. Serie histórica censal e interesal. [En línea] Available at: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/ccpv/cpvsh/Series_historicas.aspx [Último acceso: 18 05 2016].

Lovera López, S., 2010. Testimonios y experiencias de promotoras indígenas del Programa Organización Productiva (POPMI) [texto], México, D.F.: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Lustig, N. C. & Székely, M., 1997. [En línea] Available at: http://www.alternativasycapacidades.org/sites/default/files/biblioteca_file/M%C3%A9xicoEvoluci%C3%B3n%20econ%C3%B3mica,%20pobreza%20y%20desigualdad.pdf. [Último acceso: 20 04 2016].

Madoery, O., 2001. El valor de la Política de Desarrollo Local. En: *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Rosario, Argentina: Homo Sapiens, pp. 200-228.

Madoery, O., 2005. La “primera generación” de políticas locales de desarrollo en Argentina: Contexto, características y desafíos., Argentina: Centro de Estudios Desarrollo y Territorio (CEDeT)..

Madoery, O., 2008. Otro desarrollo: El cambio desde las ciudades y regiones. Buenos Aires: UNSAM EDITA.

Madoery, O., 2008. Prólogo. En: *Desarrollo económico local, descentralización y democracia*. 1ra Edición ed. San Martín: UNSAM EDITA, pp. 11-21.

Madoery, O., 2016. El desarrollo latinoamericano y sus controversias. Rosario, Argentina: Libro no publicado.

Martínez Pellegrini, S. E., 2005. "Sistemas productivos locales e integración económica: el caso de la Baja California, México". Madrid: UAM, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, sin pie de imprenta.

Méndez, R., 2006. Ciudades innovadoras y desarrollo territorial en regiones periféricas y áreas rurales. En: Una nueva cultura de territorio: Criterios sociales y ambientales en las políticas y el gobierno de territorio. Barcelona: Diputació de Barcelona, pp. 221-235.

Mier, R. & Fitzgerald, J., 1991. Managing Economic at Chicago. Economic Development Quarterly, 5(3), pp. 268-279.

Moncayo Jiménez, E., 2001. Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial. CEPAL: Gestión Pública, 13, pp. 1-51.

Moncayo Jiménez, E., 2003. Nuevas teorías y enfoques conceptuales sobre el desarrollo regional. Revista de Economía Institucional, 5(8), pp. 32-65. Monserrat Huerta, H. & Chávez Persa, M. F., 2003. Tres modelos de política económica en México durante los últimos sesenta años. Análisis económico, XVIII(37), pp. 55-80.

Monserrat Huerta, H. & Chávez Persa, M. F., 2003. Tres modelos de política económica en México durante los últimos sesenta años. Análisis económico, XVIII(37), pp. 55-80.

Moreno Pérez, S., 2008. Desarrollo regional y competitividad en México. En: A. López Morcillo, ed. Documentos selectos de desarrollo regional y políticas públicas. México, D.F.: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública; Cámara de Diputados/ LX Legislatura, pp. 17-48.

Mujica Chirinos, N. & Rincón González, S., 2010. El concepto de desarrollo: posiciones teóricas más relevantes. Revista Venezolana de Gerencia, 15(20), pp. 294-320.

Ordoñez, M. d. (2000). El territorio del estado de Oaxaca: una revisión histórica. Investigaciones Geográficas (42), 67-86.

Ornelas Delgado, J., 2006. La política de combate a la pobreza en México, 1982-2005. Papeles de Población, 12(47), pp. 85-114.

Pérez Medina, S., 2011. Políticas públicas de combate a la pobreza en Yucatán, 1990-2006. Gestión y Política Pública, XX(2), pp. 291-329.

Pérez Ramírez, B. & Fuentes Ruíz, M., 2000. Ayudas y subvenciones para los colectivos objetivos del desarrollo local. En: s. editor, ed. Desarrollo local: manual de uso. Madrid: ESIC Editorial, pp. 471-524.

Pérez Ramírez, B. & Carrillo Benito, E., 2000. El modelo teórico del desarrollo local. En: Desarrollo local: manual de uso. Madrid: ESIC, pp. 39-58.

Piketty, T., 2014. El capital en el siglo XXI. México: Fondo de Cultura Económica.

Piñero, F. J., 2004. EUMED. [En línea] Available at: <http://www.eumed.net/ce/2004/fjp-ford.pdf> [Último acceso: 28 03 2016].

PNDU, 2014. Índice de Desarrollo Humano Municipal en México: nueva metodología. México, D.F.: PNDU.

Precedo Ledo, A., 2004. El modelo de desarrollo comarcal. Boletín de la Asociación de Geógrafos españoles, Issue 38, pp. 29-45.

Reyes, G. E., 2001. Principales teorías sobre el desarrollo económico y social. Nómadas: revista crítica de ciencias sociales y jurídicas, 8(4).

Robles Berlanga, H. M., 2013. Los pequeños productores y la política pública. En: El sur-sureste mexicano: crisis y restos. México: Cámara de Diputados / LXII Legislatura-Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, pp. 81-120.

Robles Berlanga, H. M., 2014. Subsidios al campo de México. Ejercicio del presupuesto 2011 del programa especial concurrente para el desarrollo rural. México: s.n.

Rodríguez Cabrero, G., 2002. Economía política de la sociedad de consumo y del Estado de Bienestar. Política y Sociedad, 39(1), pp. 7-25.

Romero de García, E., 2002. Claves para entender el desarrollo endógeno en la globalización. Opción, Issue 37, pp. 139-165.

Schmitz, H. & Musyck, B., 1994. Distritos industriales en Europa: ¿lecciones de política para los países en desarrollo?. Investigación Económica, 54(209), pp. 285-312.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA, 2011. Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP). [En línea] Available at: <http://www.siap.gob.mx/> [Último acceso: 18 05 2016].

SEDESOL, 2015. Secretaría de Desarrollo Social. [En línea] Available at: <http://www.sedesol.gob.mx/> .[Último acceso: 06 09 2015].

Singer Sochet, M., 2014. ¿Exclusión o inclusión indígena?. Estudios Políticos, Issue 31, pp. 87-106.

Solari, A., 2003. Siete teoremas sobre el desarrollo local. Realidad Económica, Volumen 14, pp. 19-30.

Soto González , L. J. & Chauca Malásquez, P. M., 2014. Sistemas productivos: elementos para su análisis desde la perspectiva del desarrollo local. Inceptum, IX(16), pp. 59-82.

Sunkel, O. & Paz, P., 1970. El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. México, D.F.: Siglo XXI.

Torres, F. & Rojas, A., 2015. Política económica y política social en México: desequilibrio y saldos. Problemas de desarrollo, 186(46), pp. 41-65.

Trujillo Hernández, J. M., 2005. Emigración rural en los estados de Oaxaca, Guerrero y Veracruz. Comercio Exterior, 55(12), pp. 1020-1029.

Unceta, K., 2015. Más allá del crecimiento. Debates sobre el desarrollo y posdesarrollo. primera ed. Buenos Aires: Mardulce.

Universidad Autónoma Chapingo, 2007. POPMI: Informe de evaluación de resultados enero – diciembre de 2006, México: Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).

Uribe Vargas, L. M., Ramírez García, T. & Labarthe Álvarez, R., 2010. Índices de intensidad migratoria México-Estados Unidos 2010. México, D.F.: CONAPO.

Valcárcel, M., 2006. Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo. Documento de investigación.

Vázquez Pasos, L. A., 2010. Reseña de "El desarrollo local de México: aportes teóricos y empíricos para el debate" de Cristina Girardo (coordinadora). Estudios Sociológicos, XXVIII(82), pp. 225-260.

Vázquez Barquero, A., 2000. Desarrollo Local y Territorio. En: Desarrollo Local: manual de uso. Madrid: ESIC Editorial, pp. 93-107.

Vázquez Barquero, A., 2005. Las nuevas fuerzas del desarrollo. España: Antoni Bosch, editor, S.A..

Vázquez Barquero, A., 2006. Desarrollo endógeno del territorio: interacción de las fuerzas que gobiernan los procesos de crecimiento económico.. En: Una nueva cultura de territorio: Criterios sociales y ambientales en las políticas y el gobierno de territorio. Barcelona: Diputació de Barcelona., pp. 199-220.

Vázquez Barquero, A., 2007. Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. Investigaciones regionales, Issue 11, pp. 183-210.

Vázquez Barquero, A., 2007. Sobre la diversidad de las interpretaciones y la complejidad del concepto de desarrollo endógeno. En: M. Martínez, ed. Perspectivas teóricas en el desarrollo local. España: Netbiblo, S.L, pp. 40-57.

Vázquez Barquero, A., 2009. Desarrollo local, una estrategia para tiempos de crisis. Universitas Forum, 1(2).

Vigil, J. I. & Priolo, D. J., 2014. Desafíos del estado local: problemas en la articulación de políticas de múltiples geografías. Política, 52(1), pp. 7-38.

Waldman M, G., 2004. Los claroscuros de la situación indígena en la paradoja democrática actual. En: La construcción del Estado nacional: democracia, justicia, paz y estado de derecho. coordinado ed. D.F.: Universidad Autónoma de México, pp. 179-192.

ANEXOS

Anexo 1. Proyectos de desarrollo regional planeados durante el sexenio de 2000-2006

Programa	Unidad administrativa responsable	¿En dónde?	Objetivo	Principales acciones
Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones)	Coordinación General de Microrregiones de la Secretaría de Desarrollo Social y otras 14 Secretarías que implementan 68 programas y en donde se presenta la colaboración de los Gobiernos Estatales y Municipales, involucrándose también la sociedad civil, instituciones académicas y la iniciativa privada.	Atender a municipios de alta y muy alta marginación en todo el país, con énfasis en aquéllos cuya población sea hablante de lengua indígena.	Crear o mejorar la infraestructura social básica y de servicios en los municipios y localidades donde opera, además de impulsar el desarrollo regional mediante la inversión en las localidades estratégicas dentro de cada una de las microrregiones.	Coordinar diversos programas federales a través de Centros Estratégicos Comunitarios (CEC), que funcionan como polos de desarrollo de carácter social, productivo, comercial y educativo para un conjunto de localidades más pequeñas y dispersas ubicadas dentro de cierto radio de influencia.
Plan Puebla-Panamá.	Secretaría de Relaciones Exteriores	Estados interiores del centro-oriente-sur, Pacífico sur y península de Yucatán	Contribuir a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la región territorial mesoamericana, a través de un trabajo conjunto para enfrentar retos comunes de la región	Apoyó en la generación de una Agenda para el Desarrollo del Sur-Sureste. Gestión de inversiones de tramos carreteros correspondientes a México en la Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (Ricam) e infraestructura comercial de puertos marítimos y puertos fronterizos.
Programa de Desarrollo de la Frontera Norte	Gobierno Federal, a través de la SEDESOL, los Gobiernos Estatales y los Municipios que componen la franja fronteriza	Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas.	Incrementar la productividad regional, utilizando al máximo el potencial de los recursos ya existentes y aquellos que, por distintos factores, permanecen subutilizados; considerando para ello las vocaciones propias de la región y satisfacer las principales necesidades socioeconómicas de la sociedad en conjunto, haciendo particular énfasis en los sectores que permanecen más rezagados.	Inversión en construcción de obras de infraestructura y equipamiento para el desarrollo regional y urbano

Creación del programa de Desarrollo de la Escalera Náutica	Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR)	27 escalas náuticas en los estados de Baja California, Baja California Sur, Nayarit, Sinaloa y Sonora	Pretende hacer del turismo el promotor del desarrollo económico del noroeste del país, además de promover la conservación del ecosistema del Mar de Cortés, con regiones turísticas integrales.	Apoyo y financiamiento a la infraestructura carretera, portuaria, aeroportuaria y urbana
---	--	---	---	--

Fuente: Elaboración propia

Anexo 2. Distribución de los Índices de marginación a nivel estatal por región

REGIÓN	1990		1995		2000		2005		2010		2015		
	ENTIDAD	IM	GM										
REGIÓN NOROESTE	Baja California	-1.34	Muy bajo	-1.27	Muy Bajo	-1.27	Muy bajo	-1.25	Muy bajo	-1.14	Muy bajo	-1.1	Muy bajo
	Baja California Sur	-0.97	Bajo	-0.84	Bajo	-0.8	Bajo	-0.72	Bajo	-0.68	Bajo	-0.6	Bajo
	Sinaloa	-0.14	Medio	-0.21	Medio	-0.1	Medio	-0.15	Medio	-0.26	Medio	-0.24	Medio
	Sonora	-0.86	Bajo	-0.85	Bajo	-0.76	Bajo	-0.75	Bajo	-0.7	Bajo	-0.7	Bajo
REGIÓN CENTRO-NORESTE	Chihuahua	-0.87	Bajo	-0.78	Bajo	-0.78	Bajo	-0.68	Bajo	-0.52	Bajo	-0.6	Bajo
	Durango	0.01	Alto	0	Medio	-0.11	Medio	-0.02	Medio	0.05	Medio	0.05	Medio
	Coahuila de Zaragoza	-1.05	Bajo	-1.18	Muy Bajo	-1.2	Muy bajo	-1.14	Muy bajo	-1.14	Muy bajo	-1.1	Muy bajo
	Nuevo León	-1.38	Muy bajo	-1.5	Muy Bajo	-1.39	Muy bajo	-1.33	Muy bajo	-1.38	Muy bajo	-1.39	Muy bajo
	Tamaulipas	-0.61	Bajo	-0.58	Bajo	-0.69	Bajo	-0.68	Bajo	-0.72	Bajo	-0.62	Bajo
REGIÓN CENTRO-OCCIDENTE	Aguascalientes	-0.89	Bajo	-1.05	Muy Bajo	-0.97	Bajo	-0.95	Bajo	-0.91	Bajo	-0.89	Bajo
	Colima	-0.76	Bajo	-0.71	Bajo	-0.69	Bajo	-0.74	Bajo	-0.78	Bajo	-0.73	Bajo
	Nayarit	-0.13	Medio	0.05	Medio	0.06	Alto	0.19	Medio	0.12	Medio	0.31	Medio
	Jalisco	-0.77	Bajo	-0.6	Bajo	-0.76	Bajo	-0.77	Bajo	-0.82	Bajo	-0.82	Bajo
	Michoacán de Ocampo	0.36	Alto	0.39	Alto	0.45	Alto	0.46	Alto	0.53	Alto	0.5	Alto
	San Luis Potosí	0.75	Alto	0.76	Alto	0.72	Alto	0.66	Alto	0.56	Alto	0.58	Alto
	Guanajuato	0.21	Alto	0.13	Medio	0.08	Alto	0.09	Medio	0.06	Medio	-0.07	Medio
	Querétaro	0.16	Alto	-0.19	Medio	-0.11	Medio	-0.14	Medio	-0.26	Medio	-0.49	Bajo
	Zacatecas	0.57	Alto	0.6	Alto	0.3	Alto	0.16	Medio	0.1	Medio	0.01	Medio
REGIÓN CENTRO-PAÍS	México	-0.6	Bajo	-0.74	Bajo	-0.6	Bajo	-0.62	Bajo	-0.55	Bajo	-0.57	Bajo
	Hidalgo	1.17	Muy alto	1	Alto	0.88	Muy alto	0.75	Alto	0.66	Alto	0.5	Alto

	Puebla	0.83	Muy alto	0.8	Alto	0.72	Alto	0.63	Alto	0.71	Alto	0.69	Alto
	Distrito Federal	-1.69	Muy bajo	-1.74	Muy Bajo	-1.53	Muy bajo	-1.5	Muy bajo	-1.48	Muy bajo	-1.45	Muy bajo
	Tlaxcala	-0.04	Medio	-0.23	Medio	-0.18	Medio	-0.13	Medio	-0.15	Medio	-0.2	Medio
	Morelos	-0.46	Bajo	-0.55	Bajo	-0.36	Medio	-0.44	Bajo	-0.27	Medio	-0.2	Medio
	Querétaro	0.16	Alto	-0.19	Medio	-0.11	Medio	-0.14	Medio	-0.26	Medio	-0.49	Bajo
REGIÓN SUR-SURESTE	Chiapas	2.36	Muy alto	2.36	Muy Alto	2.25	Muy alto	2.33	Muy alto	2.32	Muy alto	2.41	Muy alto
	Guerrero	1.75	Muy alto	1.91	Muy Alto	2.12	Muy alto	2.41	Muy alto	2.53	Muy alto	2.56	Muy alto
	Oaxaca	2.06	Muy alto	1.85	Muy Alto	2.08	Muy alto	2.13	Muy alto	2.15	Muy alto	2.12	Muy alto
	Tabasco	0.52	Alto	0.67	Alto	0.66	Alto	0.46	Alto	0.47	Alto	0.3	Medio
	Veracruz de Ignacio de la Llave	1.13	Muy alto	1.13	Muy Alto	1.28	Muy alto	1.08	Alto	1.08	Alto	1.14	Alto
	Yucatán	0.4	Alto	0.8	Alto	0.38	Alto	0.43	Alto	0.42	Alto	0.51	Alto
	Campeche	0.48	Alto	0.78	Alto	0.7	Alto	0.56	Alto	0.43	Alto	0.46	Alto
	Quintana Roo	-0.19	Medio	-0.22	Medio	-0.36	Medio	-0.32	Bajo	-0.42	Medio	-0.37	Medio

Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO, 2015.

Anexo 3. Programas focalizados hacia localidades con alto grado de marginación y/o población indígena

DEPENDENCIA	PROGRAMA	COMPONENTES	OBJETIVO	POBLACIÓN OBJETIVO	CLASIFICACIÓN DE LA OFERTA
CDI	Programa de Apoyo a La Educación Indígena	Casa del Niño Indígena/ Comedor del niño Indígena/ Casa o comedor comunitario del niño Indígena/Becas de Educación Superior y apoyo a Titulación	Apoyar la permanencia en la educación de niñas, niños y jóvenes indígenas, inscritos en escuelas públicas, a través de modelos diferenciados de atención, priorizando aquellos que no tienen opciones educativas en su comunidad.		INVERSIÓN SOCIAL
CDI	Programa de los Derechos Indígenas	Proyectos para ejercicio de derechos de acceso a la justicia. Atención a Indígenas en Materia Penal y Penitenciaria. Apoyos para el Acceso a los Derechos de Indígenas Desplazados Ejercicio de Derechos Culturales y de Comunicación. Apoyo a comunicadores(as) indígenas para la producción y realización de proyectos de comunicación intercultural. Derecho a la Igualdad de Género. Apoyo para el Acceso a la Atención Médica de Tercer Nivel.	Apoyar a este sector de la población en el ejercicio de sus derechos culturales, de comunicación, de acceso a la justicia, equidad de género y a la salud.	Población indígena que requiera fortalecer sus capacidades para el ejercicio de sus derechos.	INVERSIÓN SOCIAL
CDI	Programa de Infraestructura Básica Para la Atención de Pueblos Indígenas	Contribuir a que los habitantes de las localidades indígenas elegibles superen el aislamiento y dispongan de bienes y servicios básicos, mediante la construcción de obras de infraestructura básica en materia de comunicación terrestre, electrificación, agua potable y saneamiento.		Personas que habitan en localidades que cumplen con las características que se indican a continuación: • Que al menos el cuarenta por ciento (40%) de sus habitantes se identifiquen como población indígena, • Que sean de alta o muy alta marginación, • Tengan entre 50 y 15,000 habitantes.	INVERSIÓN SOCIAL
CDI	Programa para Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena	Mujer Indígena (antes POPMI)/ Proyectos productivos comunitarios (antes PROCAP)/ Turismo de naturaleza(antes PTAZI) / Apoyos complementarios para el desarrollo indígena	Creación y consolidación de capacidades productivas de la población indígena, organizada en grupos y sociedades para contribuir a mejorar sus ingresos, detonar el capital social	La población indígena organizada en grupos de trabajo o sociedades legalmente constituidas, que habita en las zonas identificadas en la cobertura del Programa.	INVERSIÓN PRODUCTIVA
SEDESOL; SEMARNAT STPS	Programa de Empleo Temporal	Otorgar apoyos económicos a las personas de 16 años o más que vean disminuidos sus ingresos o su patrimonio a causa de situaciones sociales y económicas adversas, emergencias o desastres, como contraprestación por su participación en proyectos de beneficio social, familiar o comunitario.		Focaliza la entrega de apoyos en Municipios con Alta Pérdida del Empleo (MAPE) y en los que por presentar índices de Muy Alta, Alta o Media Marginación (MMAM) hay un	SUBSIDIOS

				elevado nivel de informalidad en sus actividades.	
CONAFOR; SEMARNAT	Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal de los Estados Del Sur	Fortalecimiento de las capacidades para la organización, planeación, gestión local y cambio climático/Proyectos y negocios forestales/	Contribuir a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de zonas forestales en pobreza y pobreza extrema mediante el desarrollo de actividades productivas sustentables que coadyuven y promuevan la reducción de los efectos del cambio climático y sus impactos negativos	74 municipios de los estados de Campeche, Chiapas y Oaxaca, caracterizada por tener altos niveles de marginación y presencia de población indígena.	SUBSIDIOS INVERSIÓN PRODUCTIVA E
"FIRA"/SAGARPA	Desarrollo Productivo Sur Sureste (forma parte del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria)	Actividad Agrícola/ Desarrollo Tecnológico/Capacitación y Extensionismo/Certificación de productos	Incentivar a las unidades económicas agropecuarias, pesqueras y acuícolas del Sur-Sureste y zonas tropicales del país para la implementación de proyectos agroalimentarios.	Estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz, y Yucatán.	SUBSIDIOS INVERSIÓN PRODUCTIVA E
INAES	Fondo Nacional de Apoyo para Las Empresas de Solidaridad	Capital de Riesgo Solidario/ Capital Social de Riesgo/ Comercializadora Social/ Impulso Productivo de la Mujer/ Apoyo al Desarrollo Empresarial	Apoyar los esfuerzos organizados de productores indígenas, campesinos y grupos populares-urbanos, para impulsar proyectos productivos y empresas sociales que generen empleos e ingresos para la población, lo cual permite mejorar sus condiciones de vida y propicia el arraigo en sus comunidades de origen		INVERSIÓN PRODUCTIVA
SEDESOL	Programa de Fomento a la Economía Social	Apoyos para Impulso Productivo y Apoyos para Desarrollo de Iniciativas Productivas	Contribuir a mejorar el ingreso de personas en situación de pobreza mediante el fortalecimiento de capacidades y medios de los Organismos del Sector Social de la Economía, así como de las personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar integradas en grupos sociales, que cuenten con iniciativas productivas.	Las Zonas de Atención Prioritaria Rurales; Los municipios catalogados como predominantemente indígenas; y las localidades de alta y muy alta marginación con una población hasta de 14,999 habitantes.	INVERSIÓN SOCIAL Y PRODUCTIVA
SECRETARÍA DE ECONOMÍA	Programa Nacional De Financiamiento Al Microempresario Y A La Mujer Rural	Contribuir a que los y las microempresarias generen y consoliden sus unidades económicas a través del acceso a servicios de microfinanzas		Población objetivo que cumpla los requisitos y que viva en municipios rurales	SUBSIDIOS
SEDESOL	Programa De Coinversión Social	Contribuir a fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario mediante el fortalecimiento y vinculación de los actores sociales		Actores sociales que cuentan con proyectos de desarrollo social que coadyuven al desarrollo de grupos, comunidades o regiones que viven en situación de vulnerabilidad o exclusión.	INVERSIÓN SOCIAL

Fuente: Elaboración propia

Edad														
------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

II. SERVICIOS DE SALUD

12. ¿Cuenta con algún tipo de servicio médico?
 Si.....1 No.....2 (pase a la parte III)

13. ¿Con qué tipo de servicio médico cuenta?
 IMSS___ ISSSTE___ Seguro Popular___ Otro. Especificar:_____

III. PROGRAMAS DE PROYECTOS PRODUCTIVOS

3.1 Acceso al programa

14. De los siguientes programas implementados por Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), ¿de cuál es o fue beneficiario(a)? Código |_____|

- Fondos Regionales Indígenas (PFRI).....1
- Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI).....2
- Programa Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI).....3
- Programa de Coordinación para el apoyo a la producción indígena (PROCAPI).....4
- Programa Para Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena (PROIN)
 - a) Proyectos Productivos comunitarios.....5
 - b) Mujeres indígenas.....6

15. ¿Cómo se enteró de la existencia del programa _____? Código|_____|

- Por personal del de la CDI.....1
- Por un familiar, amigo y/o vecino que es beneficiario del programa2
- Por propaganda del gobierno en la televisión, radio o periódico.....3
- Por un familiar, amigo y/o vecino o que trabaja en el gobierno.....4
- Por las autoridades municipales.....5
- Otro. Especifique:_____.....6

16. ¿Quién les brindó la información necesaria para poder pertenecer al programa? Código|_____|

- Información por parte del personal de CDI.....1
- Información por parte de las autoridades municipales.....2
- Información por parte de alguna Organización de la Sociedad Civil.....3
- Información por parte de un familiar, amigo y/o vecino que es beneficiario del programa4
- Otro: Especifique:_____.....5

17. ¿Quién realizó el trámite necesario para poder acceder al financiamiento (apoyo) del programa? Código|_____|

- Usted.....1
- Un miembro del grupo.....2
- Personal del programa.....3
- Otro. Especifique:_____.....4

18. ¿Tuvo que desplazarse (viajar) a algún lugar fuera de su localidad para realizar los trámites necesarios?
 Si.....1 No.....2 (pase a la pregunta 20)

19. Aproximadamente, ¿cuánto fue el costo de traslado para la realización de los trámites para ingresar al programa? Código|_____|

- Menos de 100 pesos.....1
- De 101 pesos a 300 pesos.....2
- De 301 pesos a 500 pesos.....3
- De 501 pesos a mil pesos.....4
- Más de mil pesos.....5

20. ¿Tuvo (tuvieron) que pagar por la realización del algún trámites para ingresar al programa?
 Si.....1 No.....2 (pasar a la pregunta 23)

21. Aproximadamente, ¿Cuánto se tuvo que pagar por la realización de los trámites para ingresar al programa?

	Código _____
Menos de 100 pesos.....	1
De 101 pesos a 300 pesos.....	2
De 301 pesos a 500 pesos.....	3
De 501 pesos a mil pesos.....	4
Más de mil pesos.....	5

22. ¿Qué tipo de trámite tuvieron que pagar? _____

3.2 Situaciones y conflictos en torno al programa

23. ¿Tuvieron alguna dificultad para acceder al programa?
 Si.....1 No.....2 (realizar a la pregunta 25)

24. ¿Qué tipo de dificultad se les presentaron para acceder al programa?Código|_____|
 No cumplían con los requisitos necesarios.....1
 El tiempo era muy reducido para reunir todos los requisitos.....2
 No tuvieron la asesoría necesaria para despejar dudas acerca de los requisitos.....3
 Otro. Especifique:.....4

25. ¿Tuvieron algún tipo de conflicto con personas ajenas al grupo por acceder al programa?
 Si.....1 No.....2 (realizar a la pregunta 28)

26. ¿Con quienes tuvieron el conflicto por haber accedido al programa? Código|_____|
 Con los vecinos de la comunidad.....1
 Con las autoridades municipales de la comunidad.....2
 Con las autoridades tradicionales de la comunidad.....3
 Otro. Especificar:.....4
 No respondió.....99

27. ¿Qué tipo de conflicto se le presentó y como los resolvieron ? _____

3.3 Antigüedad del grupo

28. Dentro del grupo es usted: Código|_____|
 El presidente _____1
 El tesorero _____2
 El líder del grupo _____3
 Otro: _____4

29. ¿Cuánto tiempo tiene el grupo de haberse creado? (para el representante del grupo) Código |_____|
 Menos de un año.....1
 Entre 1 y 3 años.....2
 Más de 3 y menos de 5 años.....3
 Más de 5 años y menos de 10 años.....4
 Más de 10 años.....5
 No sabe.....98
 No respondió.....99

30. ¿Cuánto tiempo tiene usted como miembro del grupo? Años|_|_|Meses|_|_|

31. De los miembros del grupo, ¿Cuántos son familiares suyos? _____

32. ¿Tuvieron que realizar algún plan de trabajo para el grupo formado? (solo para el representante del grupo)
 Si.....1 No.....2

33. ¿A qué tipo de actividad económica se dedica el grupo? Especificar a detalle la actividad (para el representante del grupo) Código |_____|

tipo de actividad	Especificar
Producción agrícola.....1	
Ganadería.....2	
Producción avícola.....3	
Producción acuícola.....4	
Invernaderos.....5	
Hortalizas.....6	
Cafecultura.....7	
Apicultura (abejas).....8	
Textil (indumentaria tradicional).....9	
Artesanías.....10	
Comercio y abarrotes.....11	
Elaboración de alimentos.....12	
Otro. Especificar:.....13	

3.4 Toma de decisiones y conflictos en el grupo

34. ¿Cómo se tomó la decisión de enfocarse a esa actividad productiva? Código |_____|

- Por decisión del grupo.....1
- Por decisión del líder del grupo.....2
- Por decisión de los coordinadores del programa.....3
- Otra. Especifique:.....4
- No sabe.....98
- No respondió.....99

35. ¿Cómo se toman las decisiones en su grupo? Código |_____|

- Unos cuantos deciden por todos.....1
- Por votación.....2
- Todos opinan y luego se llega a un acuerdo.....3
- La promotora decide.....4
- Otra.....5

36. Normalmente, cuando se reúnen para tomar decisiones ¿llegan a un acuerdo? Código |_____|

- Siempre.....1
- Casi siempre.....2
- A veces.....3
- Casi nunca.....4
- Nunca.....5

37. ¿Cuáles son los principales obstáculos que enfrenta para organizarse en el trabajo de grupo? Elegir las tres principales.

- El PRIMER problema más importante es |__|__|
- El SEGUNDO problema más importante es |__|__|
- El TERCER problema más importante es |__|__|
- Inasistencia a las reuniones de algunos miembros.....1
- Poca planificación de las actividades.....2
- Poca o nula comunicación entre los miembros.....3
- Algunos miembros no cumplen con sus tareas o responsabilidades a tiempo.....4
- Desinterés de los miembros por participar en las actividades.....5
- Otra. Especificar:.....6
- No hemos tenido obstáculos.....7

38. ¿Existen o han existido conflictos y/o problemas entre los miembros del grupo? Si es así, ¿de qué tipo?
- No han existido conflictos y/o problemas entre los miembros.....1 (pasar a la sección 3.5)
- Conflictos personales.....2
- Conflictos por la asignación de actividades.....3
- Conflictos por la repartición de ganancias.....4
- Otro. Especificar:.....5
39. ¿Cómo les afecto el haber tenido conflictos y/o problemas entre los miembros del grupo?
- No hubo algún efecto negativo.....1
- El miembro tuvo que salirse del grupo.....2
- No se pudieron realizar algunas actividades.....3
- El grupo estuvo a punto de separarse.....4
- Otro. Especificar:.....5
40. ¿De qué manera los han resuelto los conflictos y/o problemas entre los miembros del grupo?
- _____
- _____
- _____

3.5 Gestión del grupo

41. ¿De qué forma colabora usted en las actividades del grupo? Responda a todas las casillas
- | | | |
|--|----|----|
| Ayudo en las actividades de producción o elaboración | SI | NO |
| Ayudo en las actividades de venta | SI | NO |
| Ayudo a limpiar, construir, pintar, etc. | SI | NO |
| Ayudo a organizar las actividades | SI | NO |
| Otras. Especificar:_____ | SI | NO |
42. ¿Quién o quienes dividieron las actividades en el grupo?
- Por decisión del grupo.....1
- Por decisión del líder del grupo.....2
- Por decisión de los coordinadores del programa.....3
- Otra. Especifique:_____4
- No sabe.....98
- No respondió.....99
43. A la semana ¿Cuántas horas dedica a las actividades del grupo? Código |_____|
- Menos de diez horas.....1
- De once a veinte horas.....2
- De veintiún horas a treinta horas.....3
- De treinta y un horas a cuarenta horas.....4
- Más de cuarenta horas.....5
44. ¿Han tenido que contratar a otras personas para que los apoyen en las actividades del grupo?
- Si.....1
- ¿Cuántas?:_____
- Especificar para qué:_____
- ¿De dónde son estas personas?_____
- ¿De manera permanente o eventual?_____
- No.....2
45. Considera el trabajo que realiza en el grupo como: Código |_____|
- Si responde 1 pasar a la pregunta 48, o de lo contrario, pasar a la pregunta 49
- Su principal actividad.....1
- Un actividad complementaria a su trabajo principal.....2
- Otra. Especificar:_____3
46. ¿Qué actividad (ocupación) tenía usted antes de ingresar al grupo?(Si responde 4 o 5 pasar a la pregunta 43)
- Código |_____|
- Labores agrícolas.....1
- Crianza de animales.....2
- Negocio propio.....3

- No trabajaba.....4
- Ama de casa.....5
- Trabajaba en un negocio familiar.....6
- Ayudaba sin remuneración en el trabajo de otra persona.....7
- Otro. Especificar:.....8

47. Si no es su actividad principal, ¿Cuál es el nombre de su ocupación u oficio o actividad principal?_____

48. En total, ¿Cuánto dinero gana o recibe por su trabajo (principal) en un mes? ...Código |_____|
- Menos de \$ 350.50 pesos.....1 (5 salarios mínimos)
 - Entre \$ 350.60 pesos y \$ 701.00 pesos.....2 (10 salarios mínimos)
 - De \$ 701.10 pesos a \$ 1,051.50 pesos.....3 (15 salarios mínimos)
 - De \$ 1,051.60 pesos a \$ 1,402.00 pesos.....4 (20 salarios mínimos)
 - De \$ 1,402.10 pesos a \$ 1,752.50 pesos.....5 (25 salarios mínimos)
 - De \$ 1,752.50 pesos a \$ 2, 103.00 pesos.....6 (30 salarios mínimos)
 - Mas de \$ 2, 103.10 pesos.....7 (más de 30 salarios mínimos)
 - No tengo ingresos por mi trabajo.....8

3.6 Recursos para la actividad productiva (para el representante del grupo)

49. ¿Cuántas veces ha recibido financiamiento del programa? Código |_____|
- Es la primera vez.....1
 - Dos veces.....2
 - Tres veces.....3
 - Más de cuatro veces.....4

50. ¿En qué año recibieron el apoyo por parte del programa?

1ra vez	2da vez	3ra vez	Otra

51. ¿Qué monto recibieron de financiamiento por parte del programa para la actividad productiva?

1ra vez	2da vez	3ra vez	Otra

52. ¿En qué destinan (destinaron) la mayor parte del apoyo que recibieron por parte programa? Mencionar las tres principales.

Código 1|_____| Código 2|_____| Código 3|_____|

	Especificar
Compra de maquinaria.....1	Tipo:_____ Porcentaje que destinó del recurso:_____
Compra de insumos2	Tipo:_____ Porcentaje que destinó del recurso:_____
Pago de mano de obra3	Tipo:_____ Porcentaje que destinó del recurso:_____
Compra de equipo de cómputo.....4	Tipo:_____ Porcentaje que destinó del recurso:_____
Adquisición de inventario.....5	Tipo:_____ Porcentaje que destinó del recurso:_____
Construcción (materiales).....6	Tipo:_____ Porcentaje que destinó del recurso:_____
Compra de especímenes para crianza o producción.....7	Tipo:_____ Porcentaje que destinó del recurso:_____
Compra de materia prima.....8	Tipo:_____ Porcentaje que destinó del recurso:_____
Otro. Especificar:9	Tipo:_____ Porcentaje que destinó del recurso:_____

3.7 De la capacitación

53. Para realizar las actividades productivas del grupo, ¿requirió algún tipo de capacitación?

Si.....1 No.....2 (pase a la sección 3.7)

54. ¿Tuvo algún problema para recibir la capacitación requerida?

Especificar: _____

55. ¿Qué tipo de capacitación requirió?

Especificar: _____

56. La capacitación requerida fue otorgada por:

Código |_____|

Responsables del programas1

Personal financiado con el recuso recibido por parte del programa.....2

Otro. Especificar:.....3

No sabe.....4

57. ¿Considera que la capacitación recibida contribuyo al desarrollo o fortalecimiento de alguna habilidad?

Si.....1. Especificar _____

No.....2

3.8 Relación con proveedores (solo para el representante del grupo)

58. ¿Dónde se localiza la persona que le abastece del material necesario para desarrollar la actividad productiva del grupo?

Materia Prima

En la localidad	En las otras localidades dentro del municipio	En otros municipios del estado	En otro estado
	Especificar: _____ _____	Especificar: _____ _____	Especificar: _____ _____

Equipo

En la localidad	En las otras localidades dentro del municipio	En otros municipios del estado	En otro estado
	Especificar: _____ _____	Especificar: _____ _____	Especificar: _____ _____

Otros. Especificar: _____

En la localidad	En las otras localidades dentro del municipio	En otros municipios del estado	En otro estado
	Especificar: _____ _____	Especificar: _____ _____	Especificar: _____ _____

3.9 Relación con los clientes (solo para el representante del grupo)

59. ¿En dónde se localizan sus principales clientes?

En la localidad	En las otras localidades dentro del municipio	En otros municipios del estado	En otro estado
	Especificar: _____ _____	Especificar: _____ _____	Especificar: _____ _____

3.10 Ventas (solo para el representante del grupo)

60. Aproximadamente, ¿Cuál es el ingreso del grupo por ventas al mes? _____

61. Del total de sus ventas mensuales ¿Qué proporción es considerado como ganancias? _____

3.11 Empleo e ingresos

62. ¿Usted aporta para los gastos familiares?
 Si.....1 No.....2
63. ¿Considera que los ingresos que obtiene por la actividad del grupo cubren la totalidad de los gastos de su familia?
 Si.....1 No.....2
64. ¿Qué porcentaje de los ingresos que obtiene por la actividad que realizan en el grupo, cubre los gastos mensuales de su familia? _____
65. ¿Le ha permitido los ingresos generados en el grupo adquirir cosas (bienes y/o servicios) que antes no podía adquirir?
 Si.....1 No.....2
66. ¿Qué tipo de cosas (bienes y/o servicios) ha podido adquirir? Mencione los tres principales
 Código 1 |_____| Código 2 |_____| Código 3 |_____|
 Alimentos.....1
 Ropa y calzado.....2
 Medicinas.....3
 Muebles.....4
 Actividades recreativas.....5
 Otra. Especificar.....6
67. ¿Le ha permitido los ingresos generados en el grupo facilitar el acceso a la educación a algún miembro de su familia??
 Si.....1 No.....2
68. Regularmente, ¿cada cuánto tiempo se reparten las ganancias en su grupo y cuánto dinero reciben por su trabajo?
Periodicidad: _____ Código |_____|
 Menos de 500 pesos.....1
 Entre 500 pesos y mil pesos.....2
 De mil pesos a dos mil pesos.....3
 No tengo ingresos por mi trabajo.....4
69. ¿Cómo considera su situación económica en comparación a antes de ingresar al programa?
 Código |_____|
 Ha mejorado.....1
 Esta igual.....2
 Ha empeorado.....3
 No sabe.....98
 No responde.....99
70. Usted considera que ¿el programa ha contribuido a generar empleos en la comunidad derivados de los proyectos productivos?
 Si.....1 No.....2
71. De la siguiente lista, ¿ha visto usted alguno efecto POSITIVO debido a su participación en este proyecto de grupo?
 Me siento más preparado para enfrentar problemas en la vida.....SI NO
 Me siento capacitado para dirigir un negocio.....SI NO
 He aprendido a organizar mis actividades.....SI NO
 Mejor relación entre la familia.....SI NO
 Otros. Especificar.....SI NO
 Aún no tengo ningún beneficio.....SI NO
72. De la siguiente lista, ¿ha visto usted alguno efecto NEGATIVO debido a su participación en este proyecto de grupo?
 He tenido que renunciar a tiempo con la familia.....SI NO
 Menor dedicación a la atención de los hijos.....SI NO
 Conflictos familiares.....SI NO
 Conflictos con los vecinos.....SI NO
 Otros. Especificar.....SI NO
 No tengo ningún efecto negativo.....SI NO

73. ¿Trabajar en un proyecto productivo en grupo le ha ayudado en la experiencia de trabajo en equipo?
 Si.....1 No.....2
74. ¿Cuál es el principal obstáculo que usted considera que tienen para que el proyecto siga funcionando?
 Código |_____|
- Falta de clientes.....1
 Mala relación entre los miembros.....2
 Mala organización en las actividades del grupo.....3
 Falta de financiamiento.....4
 Otra. Especificar.....5
75. ¿Usted visualiza que su proyecto de grupo seguirá funcionando en tres años?
 Si.....1
 No.....2
 ¿por qué? _____

IV. OTROS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

76. ¿Es beneficiario de algún otro programa de gobierno?
 Si.....1 No.....2 (pase a la pregunta 68)
77. Mencione, ¿de qué programa(s) de gobierno es beneficiario? (favor de indicar en el cuadro)
 Código 1 |_____| Código 2 |_____| Código 3 |_____| Código 4 |_____|

DEPENDENCIA	PROGRAMA
Secretaría de Desarrollo de Social (SEDESOL)	Coinversión Social.....1
	Empleo Temporal (PET).....2
	Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías.....3
	Opciones Productivas.....4
	Pensión para Adultos Mayores.....5
	PROSPERA.....6
	Vinculación Productiva de las Personas Adultas Mayores.....7
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)	Programa de Fomento a la Agricultura.....8
	Programa Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA).....9
	Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora (PROMETE).....10
	Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola.....11
	Programa de Fomento Ganadero.....12
	Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria.....13
	Programa Integral de Desarrollo Rural.....14
Otro. Especificar:	Otro. Especificar: _____15

78. ¿Desde hace cuánto tiempo es beneficiario de estos programas?

PROGRAMA	Tiempo
1:	
2:	
3:	

- Menos de un año.....1
 Entre un año y dos años.....2
 Más dos años y menos de cinco años.....3
 Más cinco años y menos de diez años.....4
 Más de diez años.....5
 No sabe.....98
 No respondió.....99

79. ¿Qué tipo de apoyo o financiamiento recibe de este (estos) programa(s)?

PROGRAMA	TIPO DE APOYO
1:	
2:	
3:	

- Apoyo para compra de alimentos.....1
 Apoyo educativo.....2
 Apoyos para el desarrollo de actividades productivas.....3
 Apoyo para de maquinaria (equipo) para el campo.....4
 Apoyos para gastos en salud.....5
 Otro. Especifique:.....6

80. Anteriormente, ¿ha sido beneficiario de algún programa de gobierno?

Si.....1 No.....2 (finalizar el cuestionario)

81. Mencione, ¿de qué programa(s) de gobierno fue beneficiario ? (favor de indicar en el cuadro)

Código 1 |_____| Código 2 |_____| Código 3 |_____| Código 4 |_____|

DEPENDENCIA	PROGRAMA
Secretaría de Desarrollo de Social (SEDESOL)	Coinversión Social.....1
	Empleo Temporal (PET).....2
	Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías.....3
	Opciones Productivas.....4
	Pensión para Adultos Mayores.....5
	PROSPERA.....6
	Vinculación Productiva de las Personas Adultas Mayores.....7
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)	Programa de Fomento a la Agricultura.....8
	Programa Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA).....9
	Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora (PROMETE).....10
	Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola.....11
	Programa de Fomento Ganadero.....12
	Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria.....13
	Programa Integral de Desarrollo Rural.....14
Otro. Especificar:	Otro. Especificar:.....15

82. ¿Qué tipo de apoyo o financiamiento recibía de este (estos) programa(s)?

PROGRAMA	TIPO DE APOYO
1:	
2:	
3:	

- Apoyo para compra de alimentos.....1
 Apoyo educativo.....2
 Apoyos para el desarrollo de actividades productivas.....3
 Apoyo para de maquinaria (equipo) para el campo.....4
 Apoyos para gastos en salud.....5
 Otro. Especifique:.....6

83. ¿Cuál es la razón por la que dejó de ser beneficiario de este (estos) programa(s)?

- Problemas con los requisitos del programa.....1
 Problemas con personal del programa.....2
 Problemas con autoridades municipales.....3
 Otro. Especifique:.....4

¡GRACIAS POR SU TIEMPO!

Anexo 5. Fotografías de trabajo de campo





Anexo 6: Visita de promoción del PROIN en San José, Arroyo Cacao, Oaxaca



La autora es licenciada en Ciencias Empresariales por la Universidad del Papaloapan, Tuxtepec Oax.

Egresada de la Maestría en Economía Aplicada de El Colegio de la Frontera A.C.

Correo electrónico: ovely_24@hotmail.com

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

Forma de citar:

Ojeda Velasco, Elizabeth (2016). “Proyectos productivos locales y reestructuración socio-económica en el municipio de San Juan Lalana, Oaxaca. Un Análisis desde el enfoque de desarrollo endógeno”. Tesis de Maestría en Economía Aplicada. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Tijuana, México. 116 pp.