



Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
División de Posgrado de la Facultad de Economía "Vasco de Quiroga"
Maestría en Ciencias en Gestión Estratégica del Desarrollo

**El Papel del "Programa Fondos Regionales" en el Desarrollo de
las Zonas Indígenas del Municipio de Zitácuaro, Michoacán**

Propuesta Metodológica para Evaluar Proyectos Productivos
en Comunidades Indígenas

Tesis que para obtener el grado de Maestro en Ciencias en
Gestión Estratégica del Desarrollo presenta:

Marcos Antonio Aldana Sánchez

Asesor

Dr. Andrés Solari Vicente

Morelia, Michoacán, México, Febrero 2006.

Dedicatoria

*A mis padres Juan y Martina, y a mis
hermanos Irene, Patricia y Rodrigo*

Agradecimientos

*Al Dr. Andrés Solari Vicente y,
Al Ing. Juan Luís González López*

Índice

Introducción.....	7
Capítulo I	
Contexto conceptual: Desarrollo local e indigenismo	
Aspectos teóricos considerados.....	13
Aspectos que exponen el indigenismo en México.....	19
Población y lenguas indígenas.....	25
Capítulo II	
La CDI y el programa Fondos Regionales	
El inicio de un indigenismo institucionalizado.....	35
El Instituto Nacional Indigenista, pieza fundamental dentro del indigenismo mexicano.....	36
La nueva etapa del INI, ahora como CDI.....	38
El programa Fondos Regionales Indígenas.....	39
Limitaciones del programa FRI.....	42
Capítulo III	
Propuesta metodológica para evaluar proyectos productivos en comunidades indígenas	
Planteamiento de la evaluación.....	45
Preguntas centrales en nuestra evaluación.....	46
Áreas y aspectos a evaluar en los proyectos.....	47
Criterios e indicadores de evaluación.....	48
Distinción entre proyectos exitosos y no exitosos.....	50
Selección de la muestra.....	50
Resumen técnico de los proyectos.....	51
Estimadores a evaluar en los proyectos.....	51
Aplicación de la entrevista para cada uno de los proyectos.....	54
Matriz de evaluación resultante.....	54

Capítulo IV

Evaluación al programa Fondos Regionales en el municipio de Zitácuaro

Tipos de proyectos y financiamiento.....	55
Organización y participación de las CIZ.....	57
Aspectos técnicos de los proyectos.....	61
Impactos de los proyectos.....	67

Capítulo V

Resultados de la evaluación y sugerencias al programa Fondos Regionales

Resultados de la evaluación al programa FR.....	69
Sugerencias al programa Fondos Regionales.....	78
Conclusiones.....	82
Bibliografía.....	86

Anexos

I. Población indígena de América Latina y población que habita en las localidades indígenas del municipio de Zitácuaro.....	88
II. Entrevista sobre las áreas y aspectos a evaluar dentro de los proyectos.....	90
III. Matriz de Evaluación Resultante.....	96

Índice de cuadros

1. Características de los grupos indígenas.....	19
2. Lenguas indígenas con mayor número de hablantes en México.....	29
3. Lenguas indígenas con menor número de hablantes en México.....	29
4. Áreas y aspectos a evaluar en los proyectos productivos que ejecuta el programa FR en Zitácuaro.....	47

5.	Criterios e indicadores para evaluar el papel de la comunidad en los proyectos productivos que ejecuta el Fondo Regional de Zitácuaro.....	48
6.	Criterios e indicadores para evaluar a los proyectos productivos que ejecuta el Fondo Regional de Zitácuaro.....	49
7.	Criterios e indicadores para evaluar los impactos de los proyectos productivos que ejecuta el Fondo Regional de Zitácuaro.....	48
8.	Información incluida en los resúmenes técnicos de los proyectos.....	51
9.	Estimadores para evaluar la comunidad.....	51
10.	Estimadores para evaluar los proyectos.....	52
11.	Estimadores para evaluar los impactos de los proyectos.	53
12.	Reestructuración de Fondos.....	80

Índice de gráficos

1.	Población indígena en México, 2000.....	26
2.	Distribución de la población indígena en México, 2000...	26
3.	Crecimiento de la población indígena de México.....	27
4.	Distribución de la población indígena de 5 años y más según enfoque de género, 2000.....	27
5.	Estados con mayor volumen de población indígena, 2000.....	28
6.	Porcentaje de las principales lenguas indígenas habladas en México, 2000.....	30
7.	Proporción de la población indígena del Estado de Michoacán, 2000.....	31
8.	Población indígena de Michoacán de 5 años y más según enfoque de género, 2000.....	31
9.	Municipios de Michoacán con mayor volumen de población que habla una lengua indígena de 5 años y más, 2000.....	32
10	Principales lenguas indígenas habladas en Michoacán, 2000.....	32
11	Proporción de la población indígena del municipio de Zitácuaro, 2000.....	33
12	Composición de la población indígena del municipio de Zitácuaro, 2000.....	33
13	Población que habita en las comunidades indígenas del municipio de Zitácuaro, 2000.....	34

Siglas y abreviaturas

AM	Amplitud Modulada
CCDI	Centro Coordinador para el Desarrollo Indígena
CCI	Centro Coordinador Indigenista
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CII	Congreso Indigenista Interamericano
CIZ	Comunidades Indígenas de Zitácuaro
CNC	Confederación Nacional Campesina
CNL	Consejo Nacional de Lenguas
CNPI	Consejo Nacional de Pueblos Indígenas
Cocopla	Comités Comunitarios de Planeación
CONAPO	Consejo Nacional de Población
Coplamar	Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados
CRID	Centros Regionales
DAAI	Departamento de Asuntos Indígenas
DEI	Departamento de Educación Indígena
DGAI	Dirección General de Asuntos Indígenas
EZLN	Ejercito Zapatista de Liberación Nacional
FIPI	Frente Independiente de Pueblos Indígenas
FM	Frecuencia Modulada
Foridesi	Fondo Regional para el Desarrollo Social Indígena
FRZ	Fondo Regional de Zitácuaro
III	Instituto Indigenista Interamericano
INAH	Instituto Nacional de Antropología e Historia
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INI	Instituto Nacional Indigenista
ODPI	Oficina para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional de Trabajo
ONG	Organismo No Gubernamental
PFR	Programa Fondos Regionales
PIDER	Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural
PRI	Partido Revolucionario Institucional
Procampo	Programa de Apoyo directo al campo
Progresa	Programa de salud, educación y alimentación
Pronasol	Programa Nacional de Solidaridad
SEP	Secretaría de Educación Pública
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria
SRCI	Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas
TIR	Tasa Interna de Retorno
VAN	Valor Actual Neto

INTRODUCCIÓN

La presente investigación aborda como tema central el papel del “Programa Fondos Regionales” en el desarrollo de las zonas indígenas del municipio de Zitácuaro, en vista de lo primordial que resulta la inclusión del sector indígena dentro de las medidas de desarrollo impulsadas por el Estado, y de la necesidad de dar respuesta a las demandas de esta población que vive en condiciones de pobreza, atraso y marginación.

De esta manera la investigación se orienta hacia el análisis del “Programa Fondos Regionales” ejecutado por el antes Instituto Nacional Indigenista (INI) y ahora Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), el cual corresponde a una estrategia de combate a la pobreza que el Gobierno Federal ha instituido para apoyar a la población indígena, con la finalidad de lograr la equidad social.

El programa Fondos Regionales consiste en incorporar a las comunidades, organizaciones y grupos de productores indígenas, organizados a nivel regional, en el manejo de recursos fiscales para la realización de proyectos productivos. Esto dentro de la modalidad de créditos recuperables con miras a conformar un mecanismo financiero propio que posibilite el autosostenimiento del desarrollo comunitario y regional. El programa pretende convertirse en un mecanismo que permita a las comunidades organizarse para decidir sobre los proyectos que posibiliten su desarrollo, y tener la oportunidad de crear sus propios fondos a partir de las cuotas de recuperación para continuar financiando otros proyectos.

El Programa Fondos Regionales (PFR) es uno de los pocos programas que han llegado a las regiones indígenas más alejadas, sin embargo a 16 años después de su puesta en marcha no se han logrado superar los rezagos de pobreza y menos aún se ha alcanzado la equidad prometida, puesto que siguen existiendo áreas de extrema pobreza frecuentemente asociadas a zonas indígenas.

Considerando que la población indígena del Estado de Michoacán se encuentra distribuida en regiones que contemplan diferentes grupos étnicos, para efectos de esta investigación sólo se estudian las comunidades indígenas del municipio de Zitácuaro, las cuales corresponden a la región indígena Mazaua-Otomí¹ del Estado, esto con el objeto de realizar un estudio específico y a profundidad. Lo cual implica examinar de cerca la forma en que opera la organización denominada Fondo Regional para el Desarrollo Social Indígena (Foridesi), que es la organización encargada de aterrizar los recursos para la ejecución de los proyectos productivos en las comunidades indígenas de la región Mazahua-Otomí. Esta delimitación se efectuó tomando en cuenta los siguientes criterios:

¹ Región que incluye a la población indígena de los municipios de Angangueo, Ciudad Hidalgo, Ocampo, y Zitácuaro.

- El hecho de que la región a estudiar es representativa de la problemática que existe en otras regiones tanto del Estado como del país.
- El acceso a la información que proporciona el Centro Coordinador para el Desarrollo Indígena (CCDI) correspondiente a la región Mazahua-Otomí, que es el encargado de atender a la población indígena del municipio que se estudia.
- Se ha seleccionado a Zitácuaro, porque es precisamente el municipio que tiene un mayor número de población indígena con respecto a los demás municipios que comprende la región indígena Mazahua-Otomí.
- Por las facilidades que ofrece Zitácuaro al ser la sede del CCDI y por lo retirado que resultarían las comunidades indígenas de otros municipios de la región de estudio.

Es importante señalar que la CDI dentro de su campo de acción contempla varios programas sociales enfocados a la población indígena del país, de estos programas se eligió el estudio del programa Fondos Regionales, dado que es el único programa de desarrollo mantenido por la CDI desde 1990, y es precisamente uno de los programas importantes que ha aplicado el Centro Coordinador para el Desarrollo Indígena de la región Mazahua-Otomí en el municipio de Zitácuaro.

Para determinar el papel que ha tenido el PFR en el desarrollo de las comunidades indígenas de Zitácuaro, es necesario examinar la forma en que éste programa ha contribuido para el desarrollo de estas comunidades y con ello poder definir su grado de efectividad como política de desarrollo indígena. Como el programa opera a través del financiamiento de proyectos productivos, son precisamente estos proyectos los objetos sobre los cuales recae la investigación.

En el caso de las comunidades indígenas muchas veces no sólo se trata de desarrollarse si no que para algunos casos se trata de crear las condiciones necesarias para asegurar la supervivencia en el corto plazo. En este sentido aún cuando pudiera generalizarse, el caso es que después de tanto tiempo de operación del Programa de Fondos Regionales y en este caso del funcionamiento del Fondo regional de Zitácuaro (Foridesi), los resultados no han sido los esperados, puesto que no se ha logrado desarrollar la región. La pregunta es ¿por qué no ha funcionado el programa?, ó ¿hasta qué punto ha funcionado? Para ello es preciso evaluar los factores de impulso en favor de resultados positivos y los factores de limitación del desarrollo de la región, la pregunta en este sentido es ¿cuáles son los factores que han permitido los avances en los proyectos?² y ¿cuáles han obstaculizado el desarrollo de los mismos?.

En este sentido el objetivo principal de esta investigación apunta hacia una evaluación sobre la efectividad del PFR, como parte de una política de desarrollo y combate a pobreza, desde el enfoque del desarrollo local. La tesis es que el PFR

² Proyectos productivos para el desarrollo de las regiones indígenas que fomenta el PFR.

a través del Foridesi no ha podido incorporar y organizar a las comunidades indígenas de Zitácuaro en cuanto al manejo y financiamiento de los proyectos productivos, y por consecuencia no se han logrado los objetivos de desarrollo. Por consiguiente esta evaluación recae directamente sobre el desempeño de los proyectos productivos que fomenta y financia dicho programa.

Es importante aclarar que el PFR no busca dentro de sus objetivos cumplir cabalmente con los lineamientos del desarrollo local, sin embargo por ser parte de una política de desarrollo indígena, se plantea una evaluación desde la perspectiva del desarrollo local, por ser una propuesta que confluye hacia una concepción más integral donde se contextualiza los problemas de la región.

Por otro lado también es conveniente puntualizar que dado los resultados del programa, éste se ha convertido en un programa social de carácter asistencialista donde predomina el paternalismo y los vicios clientelares, y por lo tanto se encuentra lejos de alcanzar los objetivos que persigue. Estas acciones negativas lejos de favorecer el desarrollo de las comunidades indígenas, lo que hacen es obstaculizarlo, de esta manera se demuestra que estas prácticas asistencialistas han resultado incapaces de generar el desarrollo que se requiere. Por consiguiente se considera al desarrollo local como la mejor alternativa para abordar el desarrollo de las comunidades indígenas, ya que a través de este enfoque su dinamismo se puede entrelasar con otras acciones como la de desarrollo municipal, regional y sectorial, y plantear las líneas de desarrollo utilizando el potencial endógeno existente en las comunidades indígenas.

Con respecto a la evaluación del programa, salvo evaluaciones muy superficiales que se efectúan por parte del gobierno federal, no existen investigaciones que toquen específicamente el tema y menos aún sobre la región que se estudia. De esta manera, para cumplir con la evaluación de los proyectos que financia el PFR, la presente investigación tiene también como objetivo desarrollar una propuesta metodológica para evaluar proyectos productivos ejecutados en las comunidades indígenas desde la perspectiva del desarrollo local. En este sentido el análisis de los casos de proyectos considerados como exitosos y fracasados nos ayudará a realizar un juicio más certero sobre la operatividad del programa.

Las causas a investigar dentro del programa se hayan básicamente en su carácter asistencialista que muestra, en el burocratismo, en la verticalidad del programa que se denota por su normatividad cerrada e inflexible, en la desatención del Foridesi por parte de sus representantes que da como resultado deficiencias de carácter organizativo, en la mala estructuración de proyectos, en su mal manejo administrativo y en la falta de un seguimiento adecuado de los mismos.

A partir de los resultados que arroja la evaluación sobre el desempeño de los proyectos productivos que ha financiado el programa y como parte de los objetivos de esta investigación, se ofrece un conjunto de sugerencias y recomendaciones con el propósito de mejorar la operación del PFR y de impulsar

el desarrollo económico de las comunidades indígenas de Zitácuaro, dentro de los planteamientos del desarrollo local.

El investigar la problemática de las comunidades indígenas, se justifica por su importancia poblacional, por su derecho a incluirse dentro de los esquemas de desarrollo del país, por la necesidad de generar estudios que expliquen su situación de atraso, y en consecuencia por la falta de alternativas que contribuyan a replantear su escaso desarrollo. De esta manera la presente investigación aporta una metodología de evaluación para los proyectos productivos desarrollados en este tipo de comunidades indígenas, por otra parte también puede servir de base para posteriores análisis y planteamientos que se hagan con respecto a la problemática de las comunidades indígenas.

La estrategia que se emplea para alcanzar nuestros objetivos de investigación se desarrolla en tres etapas. La *primera etapa*, consiste en;

- Exponer los aspectos teóricos con los cuales se aborda el estudio del PFR y se analiza el desempeño de los proyectos productivos sobre las comunidades indígenas.
- Mostrar los aspectos que exponen el indigenismo en México, con la finalidad de entrar a la cuestión étnica, y como parte del contexto en que se desarrolla la investigación.
- Ofrecer un enfoque de los aspectos cuantitativos de la población y lenguas indígenas de México, particularizando en el estado de Michoacán y en el municipio de Zitácuaro.
- Comprender el proceso de institucionalización que ha tenido el indigenismo en México, considerando al INI como parte importante de este proceso, así como el origen y los lineamientos del PFR.

La *segunda etapa*, consistió en desarrollar y aplicar una propuesta metodológica para evaluar los proyectos productivos seguidos y financiados por el PFR en las comunidades indígenas de Zitácuaro. La evaluación de casos de proyectos financiados por el Fondo, es de suma importancia para poder analizar y determinar los factores determinantes del desempeño de los proyectos. Esta etapa conforma la parte modular de la investigación, puesto que a partir de ésta se comienzan a responder las interrogantes centrales de la investigación.

La tercera etapa, consiste en que a raíz de la evaluación de los proyectos que ha financiado el programa Fondos Regionales en las comunidades indígenas del municipio de Zitácuaro, obtener las líneas directrices que nos permitan realizar un conjunto de sugerencias al PFR.

Para la presente investigación se considera la recomendación de utilizar las fuentes primarias, puesto que proporciona información directa, actualizada y por tanto confiable. Entre estas fuentes podemos ubicar al personal del INI, las

opiniones de los representantes del Foridesi, así como las opiniones de los representantes e integrantes de las comunidades indígenas de Zitácuaro.

De igual forma se recurrirá a las fuentes secundarias aquellas que reúnen la información escrita que existe sobre el tema: estadísticas e información gubernamental, libros, revistas, artículos, datos e información oficial del INI (manuales de operación y normatividad del Programa de Fondos Regionales) y el material con que se cuente de los proyectos productivos ejecutados, así como la información documentada disponible por parte del Foridesi.

Las técnicas constituyen los elementos de investigación más precisos, específicos y concretos para la ejecución de la propia investigación, de esta manera se utilizó; la técnica documental para revisar la documentación teórica en materia indígena y desarrollo local, la técnica de la estadística para procesar los datos obtenidos tanto en el trabajo de campo como de las instituciones de información estadística, la técnica de la encuesta para conocer la opinión de las comunidades indígenas con respecto al programa a evaluar, la técnica de la entrevista para acercarnos a los investigados a fin de conocer de fuente directa algunos aspectos que requerían ser complementados, y la técnica de la observación para interrelacionarnos directamente con los elementos que son materia del trabajo de investigación.

La presente tesis se desarrolla en cinco capítulos, en el Capítulo I expone un contexto conceptual, donde se incluye un análisis sobre la perspectiva del desarrollo local y algunos aspectos relativos al indigenismo. Éste capítulo contempla tres apartados, el primero, proporciona los aspectos teóricos con los cuales se aborda el estudio del programa Fondos Regionales, específicamente para analizar el desempeño de los proyectos productivos que financia dicho programa, destacando la importancia del capital social y de la propuesta del desarrollo local. En el segundo apartado se atiende a la cuestión étnica, la identidad, los estereotipos que aluden a la discriminación indígena, así como una revisión histórica de este indigenismo, que va del periodo colonial a la etapa posterior a la revolución de 1910. Al final de éste capítulo, en un tercer apartado, se plantean los aspectos cuantitativos de la población y lenguas indígenas de México, con el objeto de distinguir las dimensiones y la importancia del sector indígena que reside en el país, en el Estado de Michoacán y en el municipio de Zitácuaro, zona de interés para la presente investigación.

En el Capítulo II, se presenta un panorama de la política indígena de México, y junto con ello la evolución de las instituciones indigenistas que surgen durante el régimen cardenista. Entre las que destaca el Instituto Nacional Indigenista como pieza fundamental en la aplicación de políticas y programas orientados a la población indígena, institución que posteriormente sería reestructurada, dando lugar a una nueva etapa ahora como Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Éste capítulo también ofrece una visión de los orígenes y lineamientos del programa Fondos Regionales, así como de sus limitantes, lo cual da pauta para entrar a la propuesta metodológica del siguiente capítulo.

En el Capítulo III, aporta una propuesta metodológica para evaluar proyectos productivos en comunidades indígenas, instrumento con el cual se evaluó el desempeño del programa "Fondos Regionales" sobre el desarrollo de las comunidades indígenas del municipio de Zitácuaro. En dicha metodología se establecen los puntos centrales a evaluar en los proyectos, para posteriormente trabajarlos y aplicarlos en una Matriz de Evaluación, proceso que incluye las siguientes etapas y criterios: determinar las preguntas centrales de la evaluación, definir las áreas y aspectos a evaluar, determinar los criterios e indicadores para evaluar los proyectos exitosos y no exitosos, seleccionar la muestra, elaborar el resumen técnico de los proyectos, trabajar los estimadores a evaluar, elaborar y aplicar la entrevista para cada uno de los proyectos, y vaciar los datos obtenidos en una Matriz de Evaluación.

En el Capítulo IV, se presenta la evaluación del programa Fondos Regionales, apoyándose directamente en análisis de la Matriz de Evaluación resultante, y complementándose en observaciones de campo y entrevistas. En éste capítulo, se analiza la crisis del Fondo, los tipos de proyectos que se financian, y la participación del capital social donde se estudian los aspectos de organización, participación, comunicación y relaciones comunitarias. Con respecto al análisis técnico de los proyectos, se considera la viabilidad de los proyectos; la disponibilidad de infraestructura; la tecnología y los insumos; los factores externos que afectan los proyectos; la calidad del producto; las recuperaciones y la reinversión; la articulación local del proyecto; el crecimiento y las posibilidades expansivas del proyecto. Finalmente con respecto a los impactos de los proyectos, se estudian los aspectos de inserción laboral, de innovación y su contribución al desarrollo de la región.

En el Capítulo V, se exponen los resultados de la evaluación, destacando los aspectos que determinan el desempeño de los proyectos como del PFR. Asimismo se muestra la correlación de aspectos sobre los resultados de los proyectos, lo cual da pie a la exposición de otros problemas detectados en el análisis de la Matriz, los cuales se relacionan con el proceso de operación del programa. En un segundo apartado de éste capítulo se propone un conjunto de sugerencias para cada una de las áreas vinculadas a la operación del programa FR.

Al final del trabajo, se presentan las Conclusiones de la investigación, donde se expone la incapacidad del PFR para incorporar y organizar a las comunidades indígenas de Zitácuaro en cuanto al manejo y financiamiento de proyectos productivos. Posteriormente se hace referencia al asistencialismo en que se ha traducido el PFR frente a la perspectiva del desarrollo local contemplando la importancia del capital social como marco complementario para estudiar a las comunidades indígenas. Por último, se destaca la propuesta de apoyar proyectos productivos que incorporen una visión integral, que busquen potenciar las capacidades indígenas locales, buscando superar el asistencialismo, proyectos que promuevan un desarrollo territorialmente integrado y sostenible a mediano y largo plazo.

CAPÍTULO I

CONTEXTO CONCEPTUAL: DESARROLLO LOCAL E INDIGENISMO

En éste primer capítulo, se presenta el contexto en el que se ha desarrollado el indigenismo en México, lo cual nos permite al mismo tiempo ubicar el entorno en el que se ha ejecutado el Programa Fondos Regionales como parte de la política indígena del Estado. Con el propósito de mostrar éste contexto, en el presente capítulo se incluyen tres apartados, el primero se ocupa de los aspectos teóricos que se vinculan estrechamente con nuestro tema de estudio, el segundo apartado contempla los aspectos que exponen el indigenismo en México y por último, el tercero trata de los aspectos cuantitativos de la población indígena.

ASPECTOS TEÓRICOS CONSIDERADOS

Con la intención de proporcionar las perspectivas teóricas más viables para el estudio del programa Fondos Regionales y específicamente para abordar el análisis sobre el desempeño de los proyectos productivos que financia dicho programa en las comunidades indígenas, en el presente apartado se destaca la importancia que tiene el Capital Social como factor decisivo sobre el desempeño de los proyectos, esto dentro de los planteamientos del Desarrollo Local.

El desarrollo local

Después de que la visión tradicional de desarrollo económico aplicada en los últimos años, se ha traducido en una alternativa incosteable e inviable, al no lograr resolver los problemas centrales del desarrollo, se considera la perspectiva del desarrollo local como una alternativa viable para encarar las necesidades de desarrollo³.

Vázquez Barquero define al “desarrollo local” como un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a la mejora del bienestar de una localidad (Vázquez 2000:5-7).

Para abordar el tema del desarrollo de las regiones indígenas, se toma como punto de partida el insuficiente desarrollo que han experimentado, la necesidad de conocer sus causas y la falta de alternativas que contribuyan a su desarrollo

³ Las crisis económicas recurrentes en América Latina, la crisis del neoliberalismo, el caos económico y social, la decadencia de las teorías macroeconómicas del desarrollo, y la necesidad de encontrar opciones de desarrollo viables, nos hacen voltear y ver con buenos ojos las experiencias exitosas de desarrollo local (Solari 2003:11).

concebido como un proceso de cambio social, referido a un proceso deliberado que persigue como finalidad última la igualdad de oportunidades sociales, políticas y económicas (Sunkel 1978:22-29).

En este sentido, es preciso apuntar que la efectividad de las políticas indigenistas que se han aplicado en México han pasado por una profunda crisis, ya que aún después de las diversas políticas gubernamentales aplicadas para el desarrollo de estas comunidades, siguen prevaleciendo desigualdades económicas, sociales, culturales y de oportunidades. La prioridad en este sentido es dar respuesta a las necesidades de este sector de la población que vive en las condiciones más adversas de pobreza, rezago y marginación, de ahí la importancia de contemplar e incluir a los grupos indígenas dentro de los esquemas de desarrollo del país.

Uno de los planteamientos que más se han enfatizado recientemente es el reconocimiento internacional del derecho que tienen los pueblos indígenas a acceder a un desarrollo, y más específicamente a un desarrollo diferenciado del resto de la población, lo que se ha denominado, "etnodesarrollo", "desarrollo con identidad", "desarrollo con enfoque étnico", entre otros conceptos. Ahora se habla de un "desarrollo indígena" y de saldar una deuda histórica con esta población marginada⁴.

Por otro lado, respecto al caso preciso del programa Fondos Regionales es importante mencionar que son confusos sus objetivos, ya que es muy común que estos programas adopten el eslogan de los gobiernos en curso, como lo fueron los programas de solidaridad de Carlos Salinas, los programas de combate a la pobreza de Ernesto Zedillo y los programas de oportunidades de Vicente Fox. De esta manera no queda claro si se trata de un programa meramente de desarrollo, de combate a la pobreza, ó si se trata solamente del financiamiento de proyectos productivos para mejorar las condiciones económicas de sus beneficiarios. Lo que sí es muy claro después de la aplicación de estas políticas y en base a sus resultados, es que estas políticas se han traducido básicamente en la aplicación de programas de corte puramente asistencialista, donde predomina el paternalismo y los vicios clientelares, con lo cual es obvio que no se garantiza el desarrollo de las comunidades indígenas, ya que asistencialismo no implica desarrollo.

De esta manera, con relación al desarrollo de las regiones indígenas se reconoce la visión del desarrollo local, porque es una propuesta que confluye hacia una concepción más integral que contextualiza los problemas de un territorio, destacando el capital natural, cultural, el capital social, y la dimensión macroeconómica. Se trata de un proceso de transformación económico-social de un territorio, a fin de mejorar las condiciones de vida de la población, en la cual la participación de los actores locales, públicos y privados es determinante (Albuquerque 2001:11-18).

⁴ Sobre este tema están los aportes de Velasco (2001) para Chile y Bolivia, y los estudios que hace en materia de desarrollo la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena de Chile (2003).

En lo que concierne al desarrollo de las comunidades indígenas, se observa que las realidades, necesidades y demandas de los pueblos indígenas han cambiado, lo que conlleva la necesidad de replantear la problemática indígena desde el punto de vista del desarrollo local. Desde éste enfoque el desarrollo de las comunidades puede tener perspectivas más consistentes, en este sentido su dinamismo se puede entrelazar con el desarrollo municipal, regional y sectorial, es por ello que se propone un planteamiento sobre el marco del desarrollo local y sugerir las líneas de desarrollo utilizando el potencial de desarrollo existente (recursos disponibles) en las localidades.

Es claro entonces que el asistencialismo en que se han traducido el programa Fondos Regionales (PFR) es insuficiente ante la pretensión del desarrollo local que busca la participación de todos los actores en el territorio, a través del aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y naturales y de las potencialidades⁵ que tiene la comunidad para alcanzar una mejor calidad de vida y la realización de cada uno de los integrantes de la comunidad.

Un reto actual para los pueblos indígenas, entrando al Siglo XXI, sin duda es el fenómeno de la globalización económica, por tratarse de uno de los sectores sociales más vulnerables que debe enfrentarse a los nuevos desafíos para poder sobrevivir. Por ello el Estado se encuentra obligado a definir políticas compatibles con las necesidades de desarrollo de este sector de la población en sus contextos locales (CNDI 2003: 5).

Se hace referencia a lo local como un escenario estratégico, donde a partir de los recursos endógenos se puedan impulsar procesos de cambios que hagan frente a los problemas y generen avances en las comunidades indígenas. En este sentido la capacidad de generar acuerdos colectivos sobre intereses contrarios es el desafío del desarrollo local, acuerdos que reflejen la articulación de los recursos endógenos, así como una adecuada combinación de los componentes económicos, sociales, humanos, tecnológicos y políticos que configuran el capital sinérgico.

La cultura y el desarrollo

Álvaro Bello en su libro sobre etnidad y ciudadanía descubre que una de las exigencias de la población indígena es el *reconocimiento a sus derechos*, es la constante lucha por la participación y su "integración" a la vida nacional, considerando sus especificidades *socioculturales*. Ser reconocidos o desconocidos es crucial para la sobrevivencia de la identidad; de esta manera los grupos étnicos quieren ser reconocidos como pueblos indígenas, pero a su manera y no

⁵ La utilización eficiente del potencial económico local se facilita por un funcionamiento adecuado de las instituciones y los mecanismos de regulación del territorio, de esta forma identifica por lo menos tres dimensiones en el desarrollo local: la económica, la sociocultural y la política-administrativa, a la vez que se articulan al sistema productivo determinado por el sistema de empresas, la conformación del entorno, el recurso humano y el espacio (Vásquez 2001:6-28).

desde un falso reconocimiento que implique el despojo de sus derechos y bienes simbólicos y materiales; esto involucra el reconocimiento de la diferencia, pero también del legítimo derecho a formas de vida, expresión cultural y religiosa, uso de una lengua distinta, etc.

A razón de lo anterior y obedeciendo a las necesidades del desarrollo indígena, es importante considerar el desarrollo cultural, el cual se basa en la conservación de la cultura y la identidad indígena, en este sentido es elemental el fortalecimiento de la cultura, así como de la identidad, la cual está en constante reformulación, ya que no existen identidades estáticas. Siguiendo a John H. Hollan diríamos que las identidades están en permanente reformulación, son dinámicas y responden a las necesidades de los sujetos en contextos históricos y geográficos diferentes. Todo sistema cultural, también, cambia constantemente en respuesta a los cambios en el medio y en la interacción con otros sistemas culturales —por ejemplo, apropiándose de elementos culturales ajenos— y, sobre todo, cambia constantemente como consecuencia de la evolución de las personas que participan en el sistema.

En este sentido, el principio básico dentro del marco conceptual del etnodesarrollo indígena es el de fortalecer el sistema sociocultural: fortalecer la cultura propia o por lo menos contrarrestar su debilitamiento y elevar el bienestar material del pueblo en cuestión. Porque un sistema sociocultural fuerte es un activo de capital social que aporta al logro de un mejor nivel de vida material, la forma en que se lleva a cabo el desarrollo material en el medio local y regional en que vive un pueblo indígena afecta de diversas maneras la salud sistémica de su cultura. La identidad como pueblo, por otra parte, es la autoimagen que produce el sistema sociocultural propio, y la fuerza de esa identidad depende a su vez de la salud y resiliencia de este último (Durston 2002:76-79).

Según Durston la cultura no se limita a lo ideológico, sino que es un sistema humano total: un sistema socio-económico-cultural que se expresa en tres planos, el simbólico-ideacional, el organizativo-institucional, y el material-productivo, todos dependientes entre sí; de ahí que las instituciones sociales propias sean esenciales para el desarrollo tanto cultural como de bienestar material.

El Capital Social

Con respecto al presente análisis sobre Capital Social, se retoman los planteamientos teóricos que hace John Durston, en donde se entiende por capital social⁶ *al contenido de ciertas relaciones y estructuras sociales, es decir, las actitudes de confianza que se dan en combinación con conductas de reciprocidad*

⁶ De acuerdo a la definición convencional de capital social, se puede decir que éste se refiere al conjunto de normas y redes sociales que facilitan la acción colectiva entre los individuos (Valenzuela 2004:20).

y cooperación, lo cual constituye un capital en el sentido de que proporciona beneficios a quienes establecen y acumulan estas relaciones.

Una forma de operativizar esta definición es identificando las redes sociales de afiliación comunitaria que existen en las comunidades indígenas. Por ello se advierte que si bien el capital social surge de la relación entre los individuos, de la misma manera tanto al interior como al exterior de las comunidades indígenas también pueden generarse redes de capital social que operen como un mecanismo para encaminar su desarrollo. Estas redes sociales asociadas, son un ejemplo de cómo el capital social puede aliviar ó disminuir la condición de pobreza en estas comunidades.

El capital social comunitario y las instituciones

Es preciso señalar que el capital social comunitario no es un recurso individual, sino una forma de institucionalidad social de conjunto, en este caso de la comunidad local, misma que plantea como objetivo el bien común de la colectividad. Este capital social colectivo se expresa en instituciones complejas, que actúan bajo un sentido de cooperación y de gestión. Por institución se entiende, al conjunto relativamente arraigado y estable de roles y relaciones, de usos sociales que son característicos de la sociedad en cuestión, y dotado de normas que refuerzan y sancionan el desempeño de esos roles. Estas instituciones son los órganos que realizan las funciones sociales (Durston 2002: 22-30).

El capital social comunitario, es un atributo de los sistemas sociales porque influye en la sustentabilidad sistémica de las instituciones comunitarias. En particular, en las relaciones con un fuerte contenido de intercambios cooperativos y de esfuerzos mancomunados que pueden contribuir a la reproducción del sistema institucional comunitario. Como todo sistema social, las instituciones comunitarias de relaciones sociales están respaldadas por principios y normas culturales que pueden afectar a la institucionalidad de la comunidad, la cual es capaz de adaptarse a los cambios (Durston 2002: 32).

De esta forma, el capital social comunitario es la institucionalidad que enlaza las normas culturales de confianza prevalecientes entre los individuos con las prácticas de cooperación que existen entre todos los miembros de un sistema social. Siguiendo a Durston las instituciones dan origen a normas; las normas, a su vez, orientan el comportamiento del individuo para fortalecer la institución como sistema. Por lo tanto el capital social comunitario reside en las estructuras que forman la institucionalidad de cooperación comunitaria, es decir, en el sistema sociocultural propio de cada comunidad, en sus estructuras de gestión y sanción. En el nivel comunitario, las instituciones socioculturales funcionan cuando hay capital social; pero no funcionan gracias al capital social de una persona o de un grupo en particular, sino como una propiedad de toda la comunidad.

Sustentabilidad cultural y las instituciones sociales propias

Para Durston la institucionalidad y la solución a través de ella de problemas concretos es un aspecto central del desarrollo culturalmente sustentable, para ello es necesario fortalecer las capacidades locales de liderazgo, de solución de conflictos y de gestión asociativa de los procesos productivos, es decir, su capital social; esto debe tomar formas compatibles con los planos simbólicos y materiales del sistema y arraigadas en las tradiciones propias.

Las decisiones relativas al mejoramiento del sistema sociocultural y económico deben legitimarse, es decir deben *pasar por las instituciones y liderazgos indígenas locales*, porque una comunidad participativa activa al mismo tiempo las *instituciones sociales propias* de la comunidad para la toma de decisiones grupales, la asignación de responsabilidades y trabajos cooperativos (Durston 2002: 79-81).

Un pueblo indígena debe participar en el aumento general del bienestar y fortalecer al mismo tiempo su identidad, ya que puede verse afectada si las formas de producción, la educación, los servicios de salud y otros empiezan a ser definidos según modelos ajenos, por ello es necesario que los pueblos indígenas estudien las propuestas específicas de superación de la pobreza y de acceso a diversas formas de bienestar, sin que ello afecte a su cultura propia, pues el reemplazo de sus formas tradicionales de producción por esquemas productivos modernos, económicamente rentables y ecológicamente sustentables, puede significar un choque cultural.

La institucionalidad que se ha desarrollado al interior de las comunidades indígenas que estudiamos, la podemos observar en las formas de organización y de respeto de los integrantes de las comunidades a la "asamblea general" como el órgano máximo para la toma de decisiones. Otro ejemplo, en este caso de cooperación y participación comunitaria, se da con la práctica de la "faena", que consiste en el apoyo con trabajo ó la contribución de jornadas laborales de los mismos integrantes de la comunidad encaminadas hacia un beneficio general.

ASPECTOS QUE EXPONEN EL INDIGENISMO EN MÉXICO

El Programa Fondos Regionales (PFR) al cual se avoca la presente investigación, se enfoca específicamente hacia la población indígena, por ello es importante entrar en el análisis de la cuestión étnica e ingresar al contexto en que se ha desarrollado el indigenismo en México. En este sentido y para poder entender el escenario en que opera el PFR, el presente apartado proporciona los elementos históricos que caracterizan el origen y la evolución del indigenismo mexicano. De la misma forma, se aclara lo que se entiende cuando se hace referencia a los términos relacionados con la cuestión étnica y se exponen los aspectos culturales, de origen, de tradición, de territorio, de identidad, de marginación, y de discriminación, que es el contexto donde es preciso ubicar la operación del PFR.

Definiciones sobre lo étnico

Empezaremos por definir qué estamos diciendo cuando hablamos de indígenas, siguiendo a las definiciones de Luisa Velasco, diríamos que "indígenas"⁷ son los descendientes de las agrupaciones humanas que existen en el territorio nacional desde tiempos precolombinos (se trata de la población descendiente de las culturas prehispánicas), que conservan manifestaciones étnicas y culturales propias. A continuación en el Cuadro No. 1 se mencionan las características de los grupos indígenas.

Cuadro No. 1. Características de los grupos indígenas

Origen geográfico común
Raza
Lengua
Religión
Tradiciones, valores y símbolos
Literatura, música y folklore
Nutrición
Organizaciones sociales y políticas
Sentido interno de diferenciación
Percepción externa de diferenciación
Territorio y sistemas de producción compartidos

Fuente: Psacharopoulos y Patrinos, 1992:26.

Por otro lado, el uso del término "pueblo" se refiere a una colectividad donde los derechos son gozados por grupos así como por individuos. Es importante aclarar

⁷ Es importante aclarar que no es objeto de este apartado debatir si están correctamente empleados algunos términos que aluden al indígena, con respecto a la polémica sobre lo "étnico", "indígena" y "cultural".

que cuando hablamos de pueblo, lo hacemos dentro de lo que es la identidad colectiva de un grupo humano (Velasco 2001:4-25).

Héctor Díaz Polanco al analizar la cuestión étnico nacional, define a lo "étnico" (o la etnicidad) como un complejo particular que involucra ciertas características culturales, sistemas de organización social, costumbres y normas comunes, pautas de conducta, lengua, tradición histórica, etc. Bajo esta razón el "grupo étnico" se caracteriza por ser un conjunto social que ha desarrollado una fuerte solidaridad o identidad social a partir de los componentes étnicos, esta identidad étnica según este autor es la que le permite al grupo, no sólo definirse como tal, sino además establecer la diferencia o el contraste con respecto a otros grupos⁸.

Podríamos decir entonces que los grupos étnicos en México han desarrollado un sistema de identidad dentro de una organización basada en la comunidad o el pueblo, asimismo han acumulado elementos históricos y procesos estructurales que les permiten delimitarse y contrastarse socialmente. Para Díaz Polanco los sistemas étnicos se constituyen históricamente, son transformados por los procesos estructurales y se modifican en concordancia con las estructuras clasistas. Estos razonamientos nos permiten apuntar que tanto la cultura, la historia y como los procesos sociales que conforman la identidad indígena están acompañados indefectiblemente por la identidad con un territorio, una localidad, de ahí que el tratamiento de lo indígena es, casi inmediatamente, el tratamiento de una localidad, un territorio.

Estereotipos que aluden a la discriminación del indígena

La imagen que se tiene del "indio" es resultado de un proceso complejo en permanente construcción, sin embargo la imagen que proyecta al indígena como bárbaro (salvaje, violento e irracional) no ha desaparecido sino parcialmente, lo cual se ha encausado hacia un componente estructural de racismo, marginación y discriminación.

Una prueba de ello ha sido la antropología europea y norteamericana que han utilizado preferentemente los términos salvaje, primitivo y bárbaro para designar a los nativos de diferentes partes del mundo. Estos términos comparten atributos negativos para los urbanos civilizados, quienes observaban a los indios como seres silvestres, sin idioma, que viven en espacios salvajes, que pueden llegar a ser brutales, comer comida cruda, andar desnudos e incluso practicar el canibalismo, de ahí que se les catalogue como seres de naturaleza inferior, semihumanos, los cuales debían ser subordinados a la raza superior (Barabas 2000: 10).

⁸ Para una mayor profundidad sobre este tema, véase el estudio que hace Héctor Díaz Polanco, en el apartado Etnicidad y etnia (p.p. 20-21) y en las Notas teórico-metodológicas para el estudio de la cuestión étnica (págs. 95-106) (Díaz Polanco 1985).

En México a lo largo de su historia podemos observar muestras donde se estereotipaba al indígena, por ejemplo, durante el gobierno de Porfirio Díaz, se construyó un imaginario del indio centrado en la inferioridad racial, atribuida a su régimen alimenticio basado en el maíz, responsable de generar personalidades viciosas, apegadas a la tierra, la libertad y el alcohol. El problema indígena en el periodo referido, consistía en un problema de cultura y de clases.

La reciente creación de la imagen del "indio actual", responde a la cercanía espacial que han creado los indígenas pobres, urbanos, migrantes, hablantes de una lengua nativa y portadores de indumentaria étnica. Su imagen se forma de estereotipos como: moreno, sucio, feo, borracho, ignorante, pobre, de poca capacidad mental, poco trabajador, fácilmente burlable, supersticioso, de bajos instintos y ladrón. En algunos sectores sociales pueden ser acusados de afear el barrio y la ciudad. Cuando son migrantes suelen acusárseles por el desempleo local, culpables de ocupar propiedades privadas, etc. La marginación y discriminación no ha desaparecido sino que sobrevive implícito en las representaciones comunes de la sociedad⁹ (Barabas 2000:9-20).

Retrospección histórica sobre el indigenismo en México

Del periodo colonial a la revolución de 1910

El continente Americano fue colonizado en la época en que se iniciaba el desarrollo del capitalismo, ligado a ello los deseos de expansión y de dominio por parte de los países europeos, lo que condicionó el fenómeno indígena. Cuando llegaron los colonizadores a México en 1519¹⁰ encontraron diversas culturas con cantidades importantes de población (a los que llamaron "indios"), quienes ya contaban con determinadas formas de organización social y productiva, con avances en la ciencia, la medicina y las artes; factores que sintetizaban una dinámica y una cosmogonía totalmente distinta a la de los conquistadores en áreas geoculturales variadas como es el caso de Mesoamérica. Estos grupos al igual que muchos de Indoamérica, son descendientes de las civilizaciones prehispánicas, herederos de una cultura ancestral que se truncó con el desembarco de los europeos en este continente el 12 de octubre de 1492¹¹.

El resultado social no fue la polarización entre indios y españoles, sino más bien la construcción de sociedades tipo piramidal, bajo una jerarquía de clases, en cuya base se encontraban los indígenas en condiciones de explotación, discriminación y represión. El imperio español modificó el entorno y la situación general de los pueblos indios, adecuándola a sus intereses coloniales; centrándose en la explotación de los recursos minerales y en el trabajo extenso

⁹ Véase el artículo de la antropóloga Alicia M. Barabas titulado "La construcción del indio como bárbaro: de la etnografía al indigenismo" (Barabas 2000).

¹⁰ En febrero de 1519, fecha en que el conquistador Hernán Cortes llega a la isla de Cozumel y posteriormente a Tabasco que es donde tiene su primer enfrentamiento con la cultura Maya.

¹¹ Ver el análisis que hace Eduardo Andrés Sandoval Forero, en su artículo "Grupos Etnolingüísticos en el México del Siglo XXI (Sandoval 2001:1-7).

de la agricultura, medidas propias del modelo feudal de la corona española (Sandoval 2001:2).

La influencia del poder económico y político colonial se extendió por todo el país, lo cual propició un fuerte impacto cultural-social hacia los grupos étnicos del país, ya que se difundió e impuso una concepción del mundo al estilo occidental.

Durante tres siglos, el indio estuvo sometido a la explotación, a la expulsión de sus tierras en beneficio del colonizador y, sobre todo a una presión ideológica que lo obligaba a sentir vergüenza de sí mismo, a ocultar las mejores expresiones de su cultura, hasta hacerlas casi clandestinas, sin embargo los grupos indígenas del país presentaron una cohesión social y una fuerte resistencia frente a la cultura española (Bonfil Et al. 1982:261).

Al consolidarse la independencia de México todos los habitantes fueron considerados ciudadanos por igual, pero la realidad social mostró que las comunidades indígenas continuaron siendo explotadas por los nuevos dominadores: los hacendados. Negándose de esta manera el valor de su cultura, y bajo un gobierno con esquemas occidentales.

Durante el porfiriato, en el siglo XIX, las élites criollas extranjerizadas se avergonzaban del pasado indígena y consideraban a la población india como racial y culturalmente inferior. Esta ideología justificaba la peor explotación económica y aún el exterminio de pueblos enteros. El indio siempre fue objeto de escarnio, de explotación y de discriminación (Bonfil Et al. 1982:261).

Esta etapa Porfirista desembocó en la revolución de 1910, donde la participación india puso de relieve sus problemas y en particular el de la tierra. Si bien se dieron ciertos cambios con y en los gobiernos posteriores a Madero, la explotación, marginación, y discriminación continúo.

Todo el proceso de mestizaje que se inició desde la colonización ha venido concurriendo en una alteración significativa de la población indígena. Desde entonces, los idiomas, las costumbres, las formas de organización social, familiar, la medicina, las manifestaciones artísticas de la cultura, los sistemas jurídicos, las tradiciones, los sistemas de producción agrícola y toda la cosmovisión de los indígenas en México, como en la mayoría de los países latinoamericanos han estado padeciendo permanentes alteraciones y modificaciones.

La política indigenista en México

La etapa posterior a la Revolución de 1910

Con los gobiernos posteriores a la revolución de 1910, empieza a haber indicios de lo que llamamos una política indigenista de Estado, que operativamente puede ser entendida como el conjunto de acciones realizadas por los no indios para dar una solución al “problema” de los pueblos indios que desde la época

precolombina vivían política y culturalmente oprimidos, explotados económicamente, discriminados social y racialmente, y que ahora se plantea someterlos a la nación de los no indios.

La política indigenista que se aplicó en México, la podríamos calificar como una política paternalista e integracionista. Integración que planteó efectuarse en todos los planos: en el socioeconómico con la proletarización del indio; en el de la integración económica con la incursión del indio al sistema de mercado; en el de la integración cultural con la aculturación y la castellanización; en el de la integración política con su participación en las organizaciones políticas no indias; en el de la integración civilizadora con la modernización de las sociedades indias; y con todo ello su introducción a los modelos de desarrollo y consumo occidentales (Bonfil Et al. 1982:43).

Los indígenas eran considerados como carga económica, cultural y política, de ahí que se buscará una homogenización cultural, para ello en 1911 se promulgó la Ley de Instrucción Rudimentaria que debía implantar un sistema de enseñanza de los rudimentos del castellano en las comunidades indígenas rurales.

El periodo presidencial de Cárdenas (1934-1940) ocupa un lugar destacado en la historia de la política indigenista mexicana, que es la etapa donde el indio adquiere una nueva dignidad con el impulso a la reforma agraria y la restauración del ejido. Al final de este periodo, se celebra en Pátzcuaro el Primer Congreso Indigenista Interamericano en 1940, donde se debate la creación de instituciones para atender los asuntos indígenas, la construcción de una legislación jurídica protectora del indígena, y el reconocimiento de su cultura y de sus lenguas¹². Hasta aquí aunque ya se observa cierta participación del indígena, aún sigue habiendo una tradición paternalista.

En 1948 tuvo lugar la creación del INI (Instituto Nacional Indigenista), institución de exploración, sondeo, consulta, y ejecución, con disposición de centros coordinadores en las regiones con población indígena, se trata de un organismo gubernamental que ha jugado un papel central en la aplicación de los programas de desarrollo rural enfocados al sector indígena.

En el periodo de Luís Echeverría se instalan clínicas en las zonas indígenas y con el objeto de mantener un control sobre el descontento indígena se lleva a cabo el Primer Congreso de Pueblos Indígenas en 1975, también en Pátzcuaro, auspiciado por el INI, la Secretaría de la Reforma Agraria y la Confederación Nacional Campesina, de aquí surgió el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas, en el fondo con el propósito de captar clientela política para el PRI y orientar la expresión de las demandas. Posterior a ello se fueron formando organizaciones indígenas como el Frente Independiente de Pueblos Indígenas, que demandaba a autonomía para los pueblos indígenas hacia finales de 1980 (Barabas 2000:16).

¹² Los datos de fechas que se manejan fueron tomados de Bonfil Et al. 1982:44-45.

Con el VII Congreso Indigenista Interamericano celebrado en Mérida en 1980, se reconoce la capacidad de gestión de las organizaciones indígenas y su derecho a participar en la gestión pública y, sobre todo, en el diseño y ejecución de las acciones que a ellos les afecta. En 1992 se reformó el artículo 4º de la Constitución Nacional reconociendo su composición pluricultural y comprometiéndose a respetar y promover las lenguas y culturas indígenas.

El movimiento zapatista ocurrido en Chiapas en 1994, expuso al país y al mundo una realidad de miseria, explotación y racismo que la clase política confiaba haber resuelto, una de las victorias de este movimiento fue el darles visibilidad nacional e internacional a los pueblos indígenas, lo cual obligó al gobierno a atender el problema.

Las políticas hasta entonces aplicadas han buscado construir un Estado nacional culturalmente homogéneo, donde la diversidad cultural era vista como un obstáculo para el desarrollo, la cual debía ser suprimida, ejemplos de esto fue el proceso de castellanización forzada, que provocó la extinción de algunas lenguas nativas.

Es claro que en los últimos años ha habido un resurgimiento político y cultural de los pueblos indígenas, lo cual aparece entrelazado con ciertos hechos, tales como la atención a las demandas de la población indígena como el reconocimiento de los derechos humanos y de la pluralidad cultural, plasmado en instrumentos jurídicos, en educación, en la ideología y también en la práctica indigenista. Sin embargo la acción indigenista no se ha modificado sustancialmente, y el indigenismo de participación que, supuestamente se estaría implementando desde la década de 1980 se tornó en una participación ritualística y manipulada, que cumpliría con el objetivo de mostrar públicamente la presencia de indígenas en áreas de decisión. Pero las formas de gestión y los programas que se han impulsado pocas veces responden a los proyectos y expectativas comunitarias. A final de cuentas la creación de los consejos étnicos y representantes indígenas sólo han cumplido con la función de desarrollar o mantener las redes de poder local y regional que resultan favorables al gobierno. Con respecto a la educación, los cambios tampoco han sido sustanciales, ya que en la mayor parte de los casos los maestros no hablan la misma lengua o la variante idiomática que los alumnos (Barabas 2000:17-18).

POBLACIÓN Y LENGUAS INDÍGENAS

Hemos hablado de los diversos aspectos que exponen y caracterizan el indigenismo en México, toca el turno ahora de tratar los aspectos cuantitativos que presenta esta población indígena, dentro de este contexto la intención es plantear una visión de la proporción actual de la población indígena, con el objeto de distinguir de manera explícita las dimensiones y con ello la importancia de este sector de la población que reside en México, siempre para ubicar el contexto en que opera el programa Fondos Regionales sobre las comunidades indígenas.

Población indígena de México

Después de presentar los aspectos cualitativos de lo indígena, es necesario completar ese análisis con una referencia a su dimensión cuantitativa. El propósito de proporcionar un panorama sobre la población indígena que vive en México se debe a la importancia que tiene el conocer el volumen de la población objetivo que tienen los programas enfocados a atender a la población indígena, entre los cuales se encuentra el PFR.

Es importante destacar que México se encuentra entre los países de América Latina¹³ que presentan un mayor grado de etnicidad, de hecho es el país que concentra el mayor volumen de población indígena en toda América Latina seguido por Perú, Guatemala y Bolivia, lo cual refleja la importancia de este sector de la población. Por otro lado si consideramos la proporción de la población indígena con respecto del total nacional, encontramos que en México con respecto a los países de América Latina se ubica en el séptimo lugar (Ver el Anexo I).

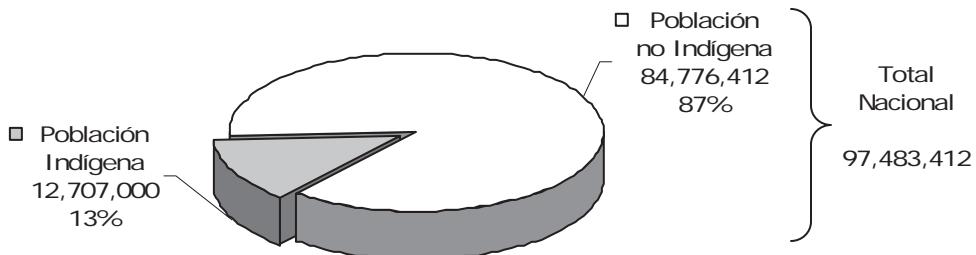
INI-CONAPO estiman¹⁴ que para el 2000 la población indígena en México ascendía a 12'707,000¹⁵ de habitantes, los cuales pertenecen o tienen relación con algún grupo indígena, por lo cual, estamos hablando que un 13% de la población nacional es indígena, es decir 13 de cada 100 mexicanos son indígenas (Ver la Gráfica No. 1). Lo cual dimensiona lo significativo que tiene el enfocar programas de desarrollo indígena hacia este importante segmento de la población, que es justamente de los sectores más pobres del país.

¹³ Se plantea la comparación entre los países de América Latina, porque son naciones que han tenido en términos generales un proceso indigenista parecido, que va desde las culturas prehispánicas, la colonización, las etapas de independencia, hasta la aplicación de políticas de desarrollo indígena en los tiempos actuales.

¹⁴ Con respecto a las estimaciones de la población indígena de México habría que hacer algunas aclaraciones ya que existen varias estimaciones de que dan lugar a ciertas incoherencias, lo que deja ver que no obstante y a pesar de la experiencia censal persisten limitaciones tanto en los instrumentos de captación como en los que se ocupan de informar.

¹⁵ Esta estimación considera a la población que registra INEGI en su XII Censo General de Población y Vivienda más las personas que tienen pertenencia a un grupo indígena, las que están asociadas a las regiones indígenas con características indígenas y las que viven en hogares donde los jefes de familia hablan una lengua indígena.

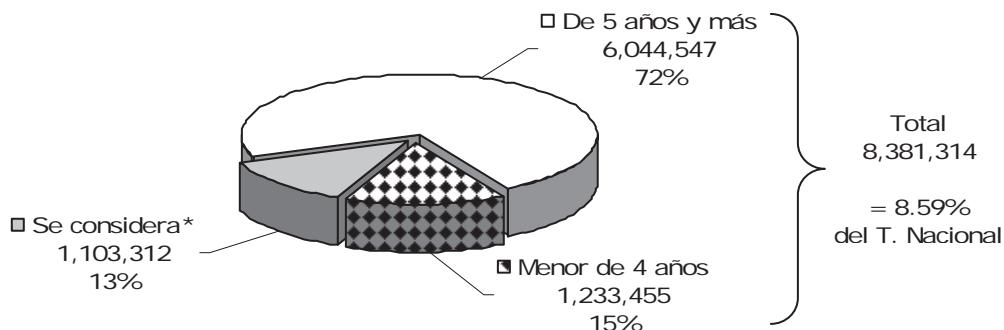
Gráfica No. 1. Población Indígena en México, 2000



Fuente: Elaboración propia, en base a estimaciones de INI-CONAPO y del XII Censo General de Población y Vivienda del INEGI, 2000.

Por otro lado el INEGI a través de su XII Censo General de Población y Vivienda que realizó en el 2000 registra 8'381,314 propiamente indígenas, lo cual representa el 8.59% del total nacional, de esta población el 72% corresponde a la población de 5 años y más que habla una lengua indígena, el 15% corresponde a los menores de 4 años hijos de personas que hablan una lengua indígena, y el 13% corresponde a la población que no habla una lengua indígena, pero se considera porque vive en una región indígena y por su parentesco con la población que habla una lengua indígena (Ver la Gráfica No. 2).

Gráfica No. 2. Distribución de la Población Indígena en México, 2000

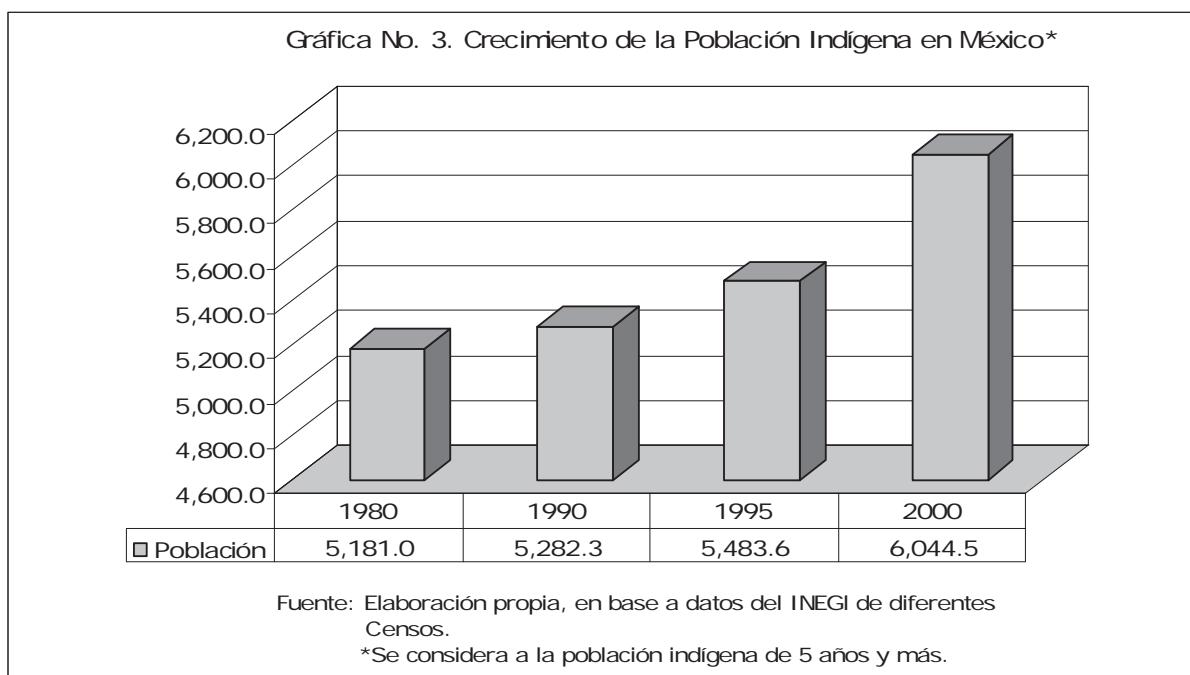


Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

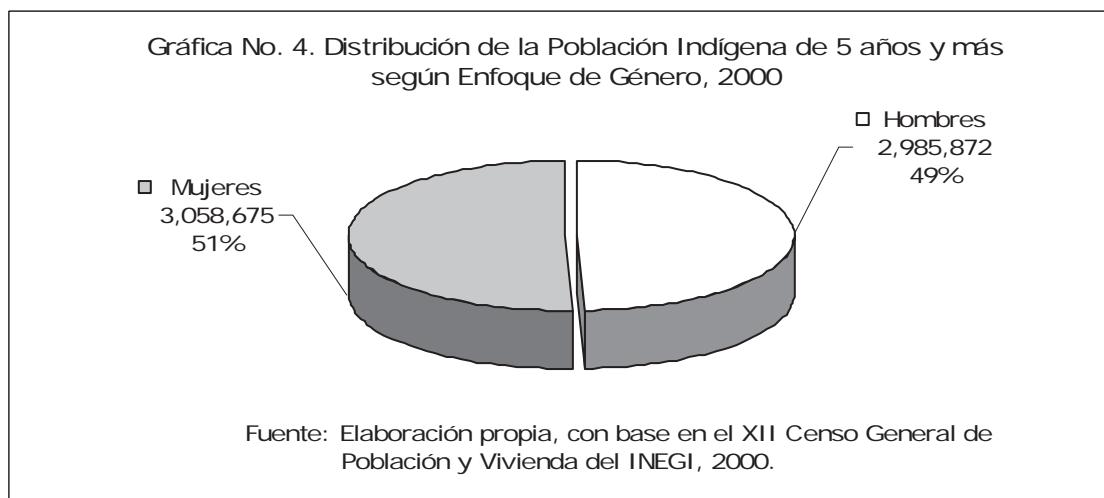
*Población que no habla una lengua, pero se considera

De acuerdo al los censos de INEGI sobre la población indígena de 5 años y más, la población autóctona ha tenido un crecimiento sostenido especialmente en los

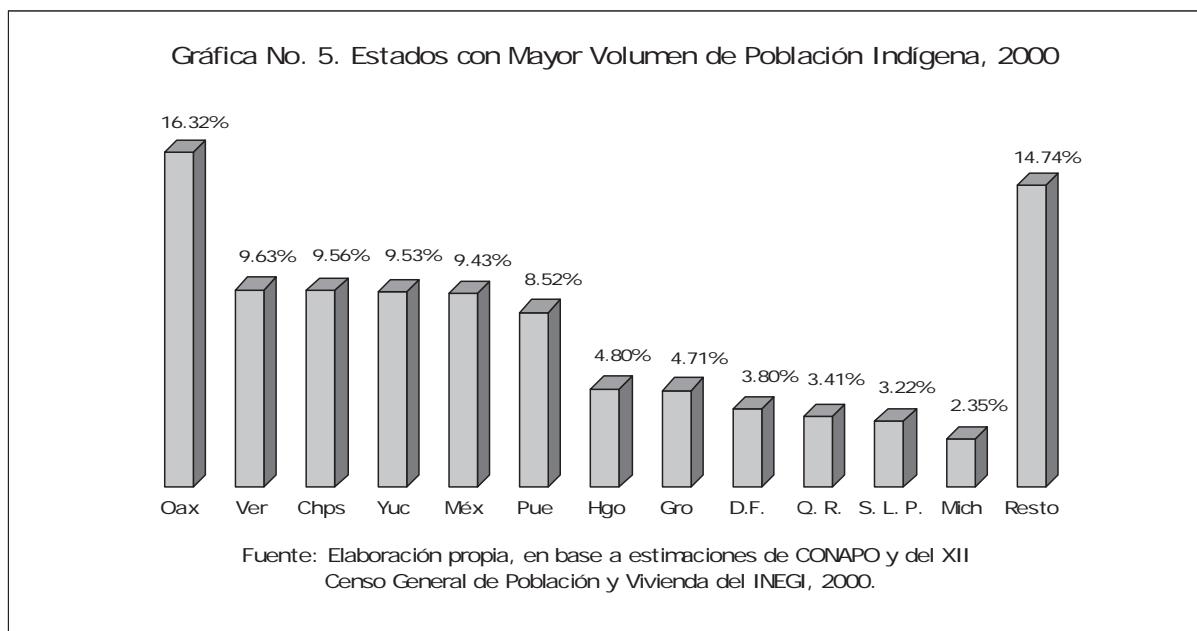
últimos cinco años, de 1995 al 2000 la población hablante de una lengua indígena en el país se ha incrementado en un 10.22% (Ver la Gráfica No. 3). Aunque los censos registrados por INI-CONAPO reflejan que la población indígena para estos años creció en un 38.6%, porcentaje muy superior con respecto de la población nacional que creció al 6.93%.



Continuando con los mismos datos sobre la población indígena de 5 años y más que registra INEGI en el XII Censo del 2000, en la composición poblacional se observa que existe una muy ligera mayoría de mujeres con un 51%, sobre el 49% que corresponde a los hombres (Ver la Gráfica No. 4).



Con respecto a la población indígena que presenta México por entidad federativa, observamos que una parte importante de esta población se ubica en los estados del sureste, y que seis estados de la República Mexicana entre ellos Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Yucatán, Estado de México y Puebla concentran a 7'811,400 de indígenas que representan el 62.97% de este sector de la población. Por otra parte los Estados que concentran la menor población indígena son Aguascalientes, Zacatecas, Colima, Baja California Sur y Coahuila y entre los cuales representan el 0.52% de la población indígena total del país (Ver la Gráfica No. 5), estos datos indican que en pocos estados se encuentra concentrada la mayor parte de la población indígena que habita el país.



De esta manera se corrobora que México es un país caracterizado por poseer una gran riqueza histórica cultural y una diversidad poblacional; en buena medida, la población indígena confiere estas características, tanto por su trayectoria histórica, como por su contrastante situación socioeconómica, distinguiéndose un alto grado de correlación entre la pobreza y el factor etnicidad, por tanto no es raro que la gran mayoría de los pueblos indígenas se sitúen entre los más pobres y por consecuencia con una calidad de vida inferior.

A pesar de que en México la población indígena alcanza el 13% de la población total, se ha dado una fuerte tensión entre ésta y el Estado, donde sobresale la irrupción del EZLN en el Estado de Chiapas, zona con un alto porcentaje de población maya y con índices significativos de analfabetismo y pobreza. Por esta situación resulta importante corregir los programas de desarrollo que se encuentran operando dentro de las comunidades indígenas, con el propósito de mejorar sus impactos, esto dentro de un marco de desarrollo acorde a sus condiciones y sus potencialidades.

Lenguas indígenas de México

En México existe una gran pluralidad de grupos indígenas, caracterizada por su diversidad histórica, lingüística, social y cultural. Entre los símbolos de la etnicidad podemos distinguir el habla de una lengua indígena, ya que las etnias se encuentran directamente relacionadas con la cuestión lingüística. De hecho la gran mayoría de los programas destinados hacia la población indígena condicionan los apoyos con el habla de una lengua.

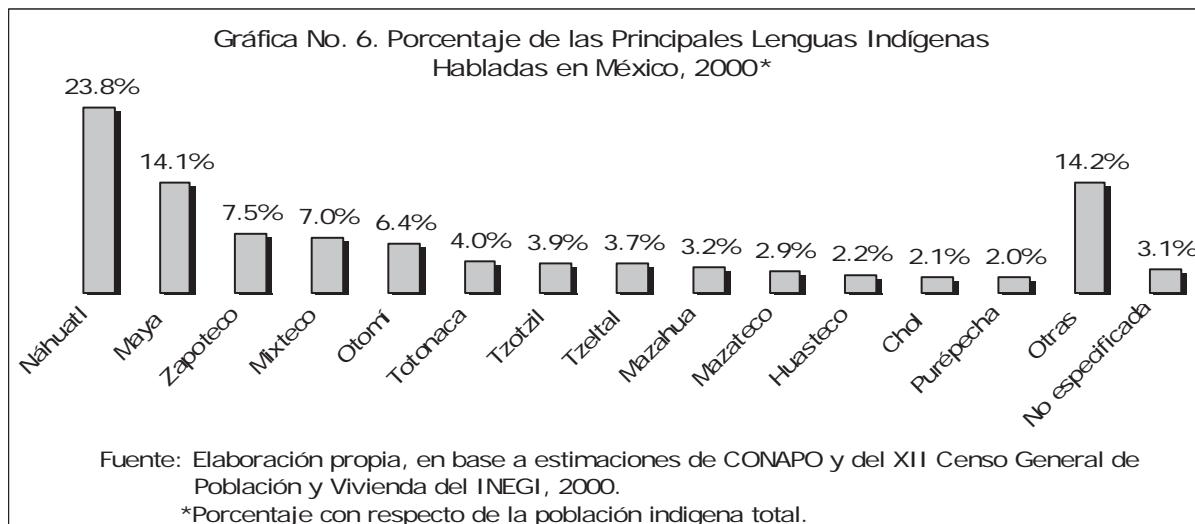
De acuerdo al XII censo general de INEGI, en el 2000 se registraron 85 lenguas indígenas, de las cuales 62 son las que tienen presencia y representatividad histórica y cultural. Alrededor del territorio nacional existen 38 lenguas que se pueden identificar claramente, ya que pertenecen a los grupos indígenas con mayor número de hablantes (Ver el Cuadro No. 2).

Cuadro No. 2. Lenguas Indígenas con Mayor Número de Hablantes en México			
01. Amuzgo	11. Huasteco	21. Náhuatl	31. Tojolabal y Kanjobal
02. Cora	12. Huave	22. Otomí	32. Totonaca
03. Cuicateco	13. Huichol	23. Lenguas Pames	33. Triqui
04. Chatino	14. Mam	24. Popoloca	34. Tzeltal
05. Chuj	15. Maya	25. Lenguas Popolucas	35. Tzotzil
06. Lenguas Chinantecas	16. Mayo	26. Purépecha	36. Yaqui
07. Chol	17. Mazahua	27. Tarahumara	37. Lenguas Zapotecas
08. Chontal de Oaxaca	18. Mazateco	28. Tepehua	38. Zoque
09. Chontal de Tabasco	19. Mixe	29. Tepehuán	
10. Guarajío y Tarahumara	20. Lenguas Mixtecas	30. Tlapaneco	
Fuente: Elaboración propia, con base en información de la CDI y del XI Censo General de Población y Vivienda del INEGI, 1995.			

Entre las lenguas indígenas que se hablan en México existen amplios contrastes, mientras que el náhuatl es hablado por 2.5 millones de indígenas, existen 24 lenguas que registran un número muy reducido de hablantes (Ver el Cuadro No. 3), lo cual revela la desatención para conservar estas lenguas, este es el caso del Lacandon y el Kiliwa que registran 40 y 52 hablantes respectivamente.

Cuadro No. 3. Lenguas Indígenas con Menor Número de Hablantes en México			
01. Aguacateco	07. Ixcateco	13. Kumiai	19. Papabuco
02. Cakchiquel	08. Ixil	14. Lacandón	20. Pápago
03. Chichimeca Jonaz	09. Jacalteco	15. Matlatzinca	21. Pima
04. Chocho	10. Kekchí	16. Motozintleco	22. Quiché
05. Cochimí	11. Kikapú	17. Ocuilteco	23. Seri
06. Cucapá	12. Kiliwa	18. Paipai	24. Solteco
Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la CDI y del XI Censo General de Población y Vivienda del INEGI, 1995.			

Entre los principales grupos lingüísticos indígenas que se reconocen en México, encontramos que sólo entre el náhuatl y el maya concentran a 4'666,400 indígenas es decir el 37.87% de la población hablante de una lengua indígena. Le siguen otros grupos numerosos como el zapoteco, mixteco, el otomí que concentran el 20.82% de esta población (Ver la Gráfica No. 6).



Es importante apuntar que dentro de los grupos lingüísticos más importantes que se reconocen en México, se encuentran las lenguas indígenas identificadas dentro de la región que se estudia en la presente investigación, me refiero a las lenguas Mazahua y Otomí, las cuales se encuentran entre las lenguas que poseen un mayor número de hablantes. Por otro lado se observa también lo sobresaliente de la lengua Purépecha, la cual se caracteriza por ubicarse fundamentalmente dentro del Estado de Michoacán al cual también se hace referencia como contexto del presente trabajo.

Población indígena de Michoacán

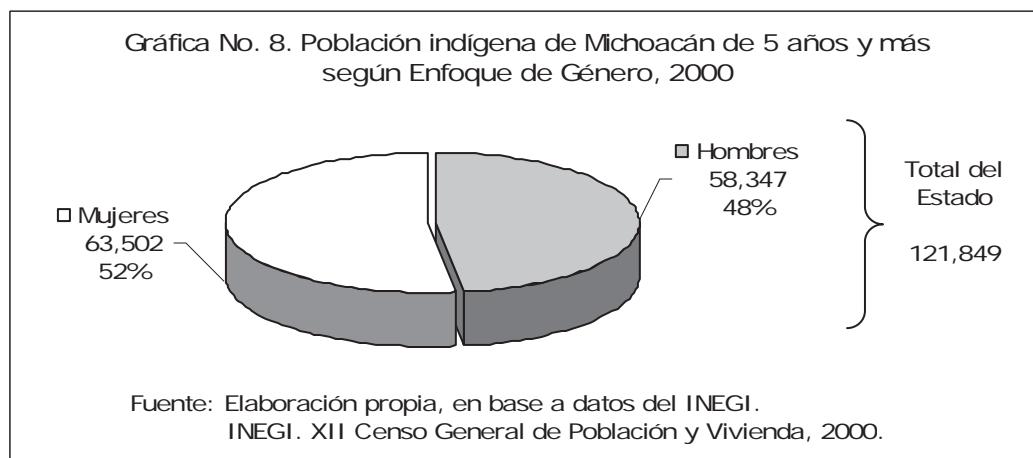
Como parte del contexto de la investigación se expone el panorama de la población indígena del Estado de Michoacán, puesto que la región Mazahua-Otomí se localiza dentro de esta entidad federativa. Esto también con el propósito de conocer la población objetivo del programa Fondos Regionales.

De acuerdo a las estimaciones que hace CONAPO con base en el XII Censo General de Población y Vivienda realizado por INEGI en el 2000, se muestra que en el Estado de Michoacán de Ocampo residen 291,600 indígenas que representan el 7% de su población total (Ver la Gráfica No. 7), a nivel nacional ocupa el lugar número 12 en población indígena con un 2.35% de la población indígena total del país (Ver la Gráfica No. 5). De esta manera se puede distinguir

claramente la población objetivo a la cual deben atender las políticas y programas de desarrollo indígena en el Estado de Michoacán.

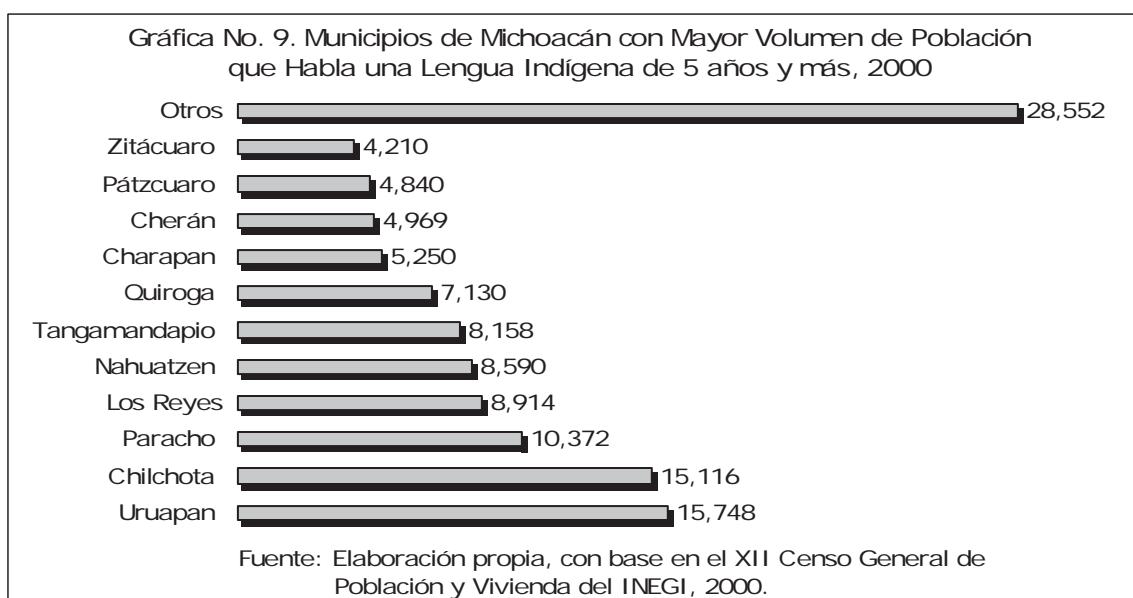


De acuerdo a los registros de INEGI en el 2000, la población indígena de Michoacán de 5 años y más asciende a 121,849 habitantes quienes hablan una lengua indígena, y donde existe una ligera mayoría de mujeres con un 52%, sobre un 48% que corresponde a la población indígena masculina del Estado (Ver la Gráfica No. 8).



Entre los municipios de Michoacán con mayor volumen de población que habla una lengua indígena se encuentran principalmente Uruapan (12.9%), Chilchota (12.4%) y Paracho (8.5%), en un segundo grupo están los municipios de Los Reyes (7.3%), Nahuatzen (7.0%), Tangamandapio (6.7%), Quiroga (5.9%), y en un tercer grupo podemos ubicar a Charapan (4.3%), Cherán (4.1%), Pátzcuaro (4.0%) y Zitácuaro (3.5%) (Ver Gráfica No. 9). De esta forma observamos que el municipio de Zitácuaro al cual se hace referencia en la presente investigación se

ubica en el onceavo lugar dentro de los municipios de mayor volumen de población indígena pertenecientes al Estado de Michoacán.

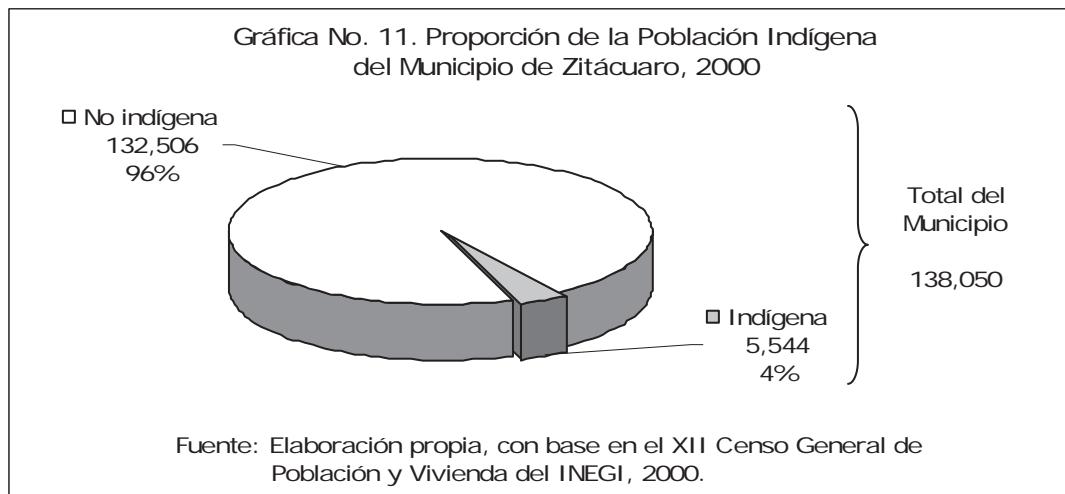


En Michoacán podemos distinguir claramente el grupo lingüístico purépecha cuya población se concentra principalmente en los municipios del centro norte del estado, los cuales representan el 89.8% de la población indígena estatal, seguida por los hablantes de Náhuatl (3.9%) cuya población se ubica en la costa, los hablantes del Mazahua (3.6%) y Otomí (0.6%) que se concentran en los municipios del oriente del Estado, y por último se ubican la lengua Mixteca cuya población se encuentra dispersa (Ver la Gráfica No. 10). De esta manera se aprecia que básicamente son cinco grupos lingüísticos los que se identifican dentro del Estado de Michoacán.



Población indígena de Zitácuaro

Se hace referencia a la población indígena del municipio de Zitácuaro, Michoacán, porque es en éste donde se realiza el análisis sobre el desempeño del programa Fondos Regionales, y a razón de que la presente investigación se encuentra orientada hacia las comunidades indígenas de éste ayuntamiento.



De acuerdo a los registros de INEGI del 2000, en el municipio de Zitácuaro existían 5,544 indígenas, los cuales representaban el 4% de la población total del municipio (Ver la Gráfica No. 11), el cual es un porcentaje muy pequeño bajo, puesto que en estas estimaciones sólo se considera a la población que hablante de una lengua indígena. Del total de la población indígena del municipio, el 76% corresponde a la población mayor de 5 años que es la que habla una lengua indígena y el 24% a la población menor de 4 años (Ver la Gráfica No. 12).



Con base en los censos por municipio y por localidad que realizó el INEGI en el 2000 (Ver el Anexo I), resultó que 48,734 habitantes¹⁶ del municipio de Zitácuaro vive en zonas indígenas, lo cual representa el 35% del total de la población del municipio (Ver la Gráfica No.13).



Contrastando estos resultados, es importante apuntar que se observa claramente una intención del INEGI a minimizar el volumen de población indígena, puesto que por un lado se indica que en Zitácuaro existe una población indígena del 4%, sin embargo al contabilizar el total de la población indígena que reside en las comunidades indígenas resulta que el volumen llega al 35%. Independientemente de que esta población hable o no una lengua indígena ó de que se refiera a una porción no reconocida oficialmente como indígena, sí comparten las mismas carencias, condiciones de pobreza y de marginación, y por tanto debe ser atendida y considerada en las políticas y programas de desarrollo.

¹⁶ Incluye a los habitantes indígenas y no indígenas que viven en las localidades indígenas del municipio de Zitácuaro, Michoacán.

CAPÍTULO II

LA CDI Y EL PROGRAMA FONDOS REGIONALES

Dado que la presente investigación se centra en el papel del programa Fondos Regionales (PFR) sobre el desarrollo de las comunidades indígenas, el propósito de este capítulo es proporcionar los elementos históricos que dan origen al PFR, de esta forma se muestra cómo a partir del movimiento revolucionario de 1910 y concretamente durante el período del cardenismo comienzan a gestarse las instituciones indigenistas, y junto con ello la creación del INI que posteriormente se transformó en CDI, institución que ha sido fundamental en la aplicación de políticas y programas enfocados a la población indígena. El presente capítulo también expone los lineamientos y objetivos que persigue el PFR, de la misma forma se presentan las limitantes de programa, lo cual da pie a la propuesta metodológica para evaluarlo.

El inicio de un indigenismo institucionalizado

De 1910 a 1917 la política del liberalismo desconoce la etnidad y el descontento de los indígenas¹⁷, estableciendo una línea de acción dirigida a la destrucción de los pueblos indios, como respuesta a ello surge un movimiento agrario revolucionario donde el indio campesino se rebela al grito de "tierra y libertad" en busca de su reivindicación agraria y étnica. Bajo diversas presiones que emergen a partir de este movimiento encabezado por Villa y Zapata, el gobierno responde con una reforma agraria y con una política indigenista de integración.

En dicha política se pretendía llevar a cabo una política indigenista oficial cuyo objetivo principal era la integración del indio a la sociedad mexicana mediante un proceso de aculturación, donde tuvieron lugar las ideas de José Vasconcelos¹⁸ que procuraban formar una nueva sociedad a través de la educación llevando implícito un proceso de castellanización¹⁹, aún en detrimento de la lengua, de la cultura y de la identidad de los pueblos indígenas.

Para muchos autores el indigenismo oficial de México surge con el período presidencial de Lázaro Cárdenas, etapa donde el Estado promueve la atención

¹⁷ Descontento por las condiciones de explotación en que se encontraban los indígenas campesinos y por la falta de tierras para trabajar.

¹⁸ Fundador de la Secretaría de Educación Pública en 1921.

¹⁹ A partir de la revolución, el papel del indígena pasa a la esfera pública y surgen los problemas, pues son muchas las lenguas que se hablan distintas al español y la idea de identidad nacional mexicana comienza a replantearse, el primer paso es el de "mexicanizar" a los indígenas a través de la lengua, para ello en 1911 se aprueba la Ley de Instrucción Rudimentaria, que establece para toda la república, escuelas de este tipo cuyo objetivo era enseñar a los indígenas a hablar, leer y escribir en castellano.

hacia el campesinado, y después de reconocer la necesidad de contar con un organismo institucional para atender los problemas indígenas, en 1934 se crea el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas (DAAI).

En 1937 se instaura el Departamento de Educación Indígena dependiente de la SEP, y como respuesta a la carencia de investigaciones de carácter antropológico sobre las culturas indígenas del país, en 1939 se crea el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), en ese mismo año también se funda el Consejo Nacional de Lenguas (Ordóñez 2004:146).

En los 40'S se buscaba construir un Estado nacional étnica y culturalmente homogéneo, por lo que la pluralidad cultural interna era vista como un obstáculo para el desarrollo y debía ser suprimida, con ese objetivo se inició lo que ahora llamamos el indigenismo institucionalizado. En 1940 se crea el Primer Congreso Indigenista Interamericano en Patzcuaro donde se acuerda instaurar el Instituto Indigenista Interamericano (III) con sede en México y dependiente de la OEA. En 1941 se fundan 30 escuelas vocacionales agrícolas para indígenas, en 1942 se crean los internados indígenas, y en 1944 se instaura el Instituto de Alfabetización para Indígenas Monolingües²⁰.

En 1946 desaparece el DAAI dada su incapacidad para resolver los asuntos indígenas, en su lugar se crea en 1947 la Dirección General de Asuntos Indígenas dependiente de la SEP. Posteriormente el DAAI sería el antecedente que inspirara la creación del INI.

El INI, pieza fundamental dentro del indigenismo mexicano

En referencia al trabajo realizado con las comunidades indígenas y la atención hacia éstas, existen una variedad de programas que se enfocan al combate de la pobreza y al atraso de estas comunidades, sin embargo el Instituto Nacional Indigenista (INI) ha sido una pieza fundamental en la aplicación de políticas y programas de desarrollo indígena, de ahí que no se pueda concebir el desarrollo del indigenismo de México de las últimas décadas sin el INI.

Bajo el gobierno de Miguel Alemán dada la falta de una institución orientada hacia el sector indígena, se buscó revivir al viejo DAAI pero ahora renovado, con más funciones y responsabilidades, y es el 4 de diciembre de 1948 cuando aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación la ley de creación del INI²¹, con personalidad jurídica independiente, y con funciones de investigación, difusión, coordinación, y aplicación de medidas para el mejoramiento de las comunidades indígenas, siguiendo con el propósito de integrar a los indígenas a la vida nacional.

²⁰ Para mayor profundidad véase el análisis que hace Miguel Ángel Samano Rentaría sobre el Indigenismo Institucionalizado de México (Ordoñez 2004:141-158).

²¹ Ver la ley de creación del Instituto Nacional Indigenista publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1948.

Una medida básica en la operación del INI fue la creación de Centros Coordinadores Indigenistas²² en las regiones étnicas, estos centros contaban con promotores culturales encargados de ejecutar los programas dentro de las comunidades indígenas.

El INI desde su creación ha sido la institución central encargada de atender a la población indígena, procediendo de acuerdo a los objetivos de las políticas sexenales. En la historia del INI y de acuerdo con Ordóñez podemos reconocer dos etapas, la primera desde su creación a 1982, donde observamos un ascenso de la política indigenista, es la etapa donde se crean un gran número de instituciones en atención a la población indígena, destacando los sexenios presidenciales de Alemán, Echeverría y López Portillo, período donde se aplicó una política indigenista institucionalizada que buscaba la integración del indígena a través de la acción del Estado, sin embargo lejos de lograr el desarrollo tan anhelado por la población indígena, la acción del INI se tornó de corte asistencialista y paternalista, y como muestra de ello fue la aplicación de programas como el Pider, Conasupo, Inmecafe, Fonart, y el Coplamar que eran enfocados al desarrollo rural. La segunda etapa es la que inició con el periodo presidencial de Miguel de la Madrid, en el cual se dio un recorte al gasto social, aún cuando se intentó desviar la atención con la formación de Comités Comunitarios y Consejos Consultivos, lo cierto es que también disminuyen los apoyos para la población indígena. En este contexto el INI fue una dependencia castigada al grado de llegar al despido de personal, y con resultados muy austeros (Ordóñez 2004: 150).

En el periodo del presidente Salinas se aplicó el Pronasol (Programa Nacional de Solidaridad), donde tuvo participación el INI mediante el programa Fondos Regionales y el apoyo para cafetaleros indígenas, si bien se dieron avances en cuanto a organización productiva y en materia de justicia, la imagen del gobierno se vio empañada por el levantamiento del EZLN en 1994²³. Con el período presidencial de Zedillo, la política en materia indígena se dedicó a continuar con los programas salinistas y a resolver el conflicto en Chiapas.

De esta manera, el INI ha asumido diferentes funciones de promoción, orientación y operación; destacando acciones en materia de procuración de justicia, capacitación, cultura, infraestructura, desarrollo de opciones productivas, comunicación, investigación, educación y salud²⁴, sin embargo estas acciones han resultado insuficientes para fortalecer la relación entre el estado y los pueblos indígenas. Para Álvaro Bello la labor principal en el indigenismo mexicano se ha basado en el aspecto agrario con un eje basado en la educación²⁵.

²² En 1950 se crea el primer Centro Coordinador Indigenista en la Región Tzeltal-Tzotzil.

²³ El reclamo energético de los sectores campesinos e indígenas fue con relación a la reforma al artículo 27 en 1992, con la cual se dio por terminado el reparto agrario, y el cambio de régimen de propiedad de las tierras comunales y ejidales (Bello 2004: 174).

²⁴ Líneas de acción del INI en los períodos presidenciales de Salinas y Cedillo.

²⁵ Me refiero a la instrumentación del sistema de educación bilingüe-bicultural que se aplicó en las regiones indígenas.

La nueva etapa del INI, ahora como CDI

A fines del año 2000 el Poder Ejecutivo promovió una reforma institucional, a raíz de ello el Poder Legislativo sentó las bases jurídicas para la consolidación de un nuevo modelo institucional para atender a los indígenas al aprobar la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)²⁶, que entró en vigor el 5 de julio de 2003.

De esta manera surge la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, con patrimonio propio, con autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa. Este órgano ha venido a sustituir al antiguo Instituto Nacional Indígenista, cuyas políticas, reglamentos y modelo institucional operaron durante 54 años²⁷.

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), tiene como objeto orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas dirigidas al desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas²⁸.

La CDI maneja un programa general denominado "Programa para el Desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas" en el se contemplan los programas de²⁹:

Infraestructura Básica, el cual se dirige a apoyar obras preferentemente de electrificación, caminos, carreteras, agua potable y alcantarillado.

Albergues Escolares Indígenas, brinda alimentación y hospedaje a niñas y niños indígenas que lo necesiten y que estén recibiendo la educación básica principalmente.

Organización Productiva para Mujeres Indígenas, financia la ejecución de proyectos de organización productiva para mujeres indígenas como una alternativa de ingreso y ocupación.

Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas, coadyuva en el reconocimiento de la composición pluricultural y el derecho de los pueblos indígenas para preservar y enriquecer su cultura e identidad, así como sus formas de convivencia y organización.

Promoción de Convenios en Materia de Justicia, consiste en transferir recursos financieros a organizaciones sociales legales, que son parte o que trabajan

²⁶ Ver la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de Mayo de 2003, abrogando pero a su vez suplantando a la Ley de creación del Instituto Nacional Indígenista.

²⁷ Ver la página electrónica de la CDI, en la parte que trata de la CDI como órgano institucional http://cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=1

²⁸ De acuerdo a lo establecido en el Artículo 2o. de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se reconocen los derechos de los pueblos indígenas.

²⁹ Consultar la página electrónica http://cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=9

para las comunidades indígenas, a fin de crear mejores condiciones de acceso a la jurisdicción a través de la promoción y defensa de los derechos indígenas.

Fondos Regionales Indígenas, apoya la consolidación de proyectos productivos que contribuyan a incrementar el valor de los recursos económicos de las comunidades indígenas.

Desarrollo de las Comunidades Mayas de la Península de Yucatán, estrategia de apoyo regional al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias indígenas pobres y al fortalecimiento de sus organizaciones de base.

La CDI tiene cobertura con delegaciones estatales en 24 estados de la República Mexicana a través de 110 Centros Coordinadores para el Desarrollo Indígena³⁰, un Centro de Investigación, 28 Centros Regionales (CRID), 1,081 albergues escolares, y cuenta con un Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas³¹ (SRCI).

El programa Fondos Regionales Indígenas (PFR ó FRI)

El programa Fondos Regionales Indígenas (FRI) tiene como antecedente el programa de Comités Comunitarios de Planeación (Cocopla) creados en 1986 en el periodo presidencial de Miguel de la Madrid. Los Cocopla tenían como objetivo contar con una base económica para diseñar, ejecutar y evaluar proyectos productivos para responder a las demandas de la población indígena y para contrarrestar los efectos de la crisis económica del país (Sámano 2001:151).

Los Cocopla buscaban una colaboración entre las instituciones gubernamentales y la participación de la población indígena en la planeación y ejecución de sus proyectos, sin embargo para el final del sexenio los planteamientos del programa se vieron mermados debido al reducido financiamiento y al apoyo mínimo, lo cual se tradujo en acciones conservadoras limitadas (Sámano 2001:151). Este programa aunque con reducido presupuesto, logró avances en la participación y en la definición de proyectos para las regiones indígenas.

En el período del presidente Carlos Salinas se pronunció el Programa Nacional de Solidaridad y una comisión del mismo donde tuvo participación el INI, de este programa se desprende el Fondo de Solidaridad para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas el cual se destino para financiar al *Programa de Fondos Regionales para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (PFR)*, que inició a operar

³⁰ Los Centros Coordinadores del Desarrollo Indígena son una extensión operativa-administrativa de la CDI en las regiones indígenas; tienen como objetivo principal la identificación de los diferentes problemas que existen en las comunidades indígenas, para de esta forma, aplicar los programas, a través de planes y proyectos que les darán solución.

³¹ Sistema que contempla 20 emisoras en AM y 4 en FM, operando en 15 Estados de la República Mexicana.

apresuradamente en 1990 replanteando el modelo de los Cocopla que tomaba como base la participación de las comunidades indígenas.

El programa de Fondos Regionales Indígenas³² (FRI) corresponde a una estrategia de combate a la pobreza que el Gobierno Federal establece para apoyar a los habitantes de las comunidades y regiones indígenas del país con mayores rezagos económicos y sociales, y con la finalidad de lograr la equidad social. Los FRI se plantearon apoyar y promover una mayor participación de la población indígena del país, donde los propios indígenas pudieran definir sus prioridades y establecieran las alternativas para su desarrollo.

Con los FRI se impulsa el desarrollo social y económico de los municipios indígenas más marginados, mediante acciones de acompañamiento productivo y capacitación. El programa se instrumenta en cumplimiento a uno de los compromisos establecidos en el Acuerdo Nacional para el Campo, mediante la transferencia de recursos del Ramo 23 (CDI 2005:23).

De esta manera los Fondos tienen por objeto generar el acceso de los integrantes de las organizaciones indígenas a esquemas de autofinanciamiento que les permitan elevar sus niveles económicos y sociales, para ello, la federación transfiere por medio de la CDI recursos fiscales a organizaciones afiliadas a FRI, para el fomento de sus capacidades productivas (CDI 2005:92).

A partir de la experiencia sobre la aplicación del programa, se le han ido incorporando ajustes, correcciones y adecuaciones. Esencialmente *el programa FRI consiste en otorgar un financiamiento federal para proyectos productivos enfocados al sector indígena* en base a los siguientes lineamientos³³:

Para que la población indígena pueda acceder al financiamiento, primero deben organizarse y conformar Fondos ó integrarse a alguno. Un Fondo puede aglomerar organizaciones, comunidades y grupos de productores indígenas. Cada Fondo constituye una organización general con representantes y directivos³⁴ elegidos en asamblea general.

Una vez que los indígenas se convierten en socios de un Fondo, estos pueden agruparse y decidir sobre algún proyecto productivo que les beneficie. Estos grupos, asesorados por la CDI deberán formular una propuesta del proyecto y lo deberán presentar ante el Fondo (en este caso ante el Foridesi).

³² Nombre que recibe el programa a partir de la creación de la CDI.

³³ Lineamientos resumidos a partir de los diferentes manuales y reglas de operación del programa FRI que han publicado el INI (1994, 1999 y 2002), y la CDI (2003 y 2004).

³⁴ Entre los órganos que controlan y dirigen al fondo se encuentran; contraloría social, los vocales de control y vigilancia, el consejo directivo, una comisión financiera, una comisión técnica, una comisión de evaluación, un modulo de apoyo, el secretariado técnico, y un consejo consultivo.

El Fondo con ayuda de sus directivos deberán conformar una cartera de proyectos, estos serán analizados en asamblea general y decidir qué proyectos serán solicitados a la CDI para su financiamiento.

La CDI después de analizar los proyectos y emitirá un dictamen sobre los proyectos que serán financiados. Los rubros del financiamiento consideran el proyecto, asistencia técnica, administración, operación, capacitación, seguimiento, control y evaluación.

El financiamiento otorgado para el rubro que corresponde a los proyectos es recuperable y reintegrable al Fondo, el objetivo es que se conforme un mecanismo financiero propio que posibilite el autosostenimiento del mismo, es decir que el mismo Fondo tenga la posibilidad de crear sus propios fondos financieros a partir de las cuotas de recuperación y así continuar apoyando otros proyectos de acuerdo a su normatividad interna.

Con base a los proyectos aprobados para su financiamiento se establecerá un convenio, entre el FRI y la CDI, para fijar lo relativo a la transferencia de recursos.

El gasto de los recursos en el proyecto deberán ser comprobados mediante facturas, y serán sujetos de auditorias.

La CDI brindará la asesoría y acompañamiento en el proceso de acuerdo a las reglas de operación, también será la encargada de la evaluación, seguimiento y control del programa.

El Centro Coordinador Indigenista es la instancia encargada de definir el área de influencia del Fondo; dictaminar el sostenimiento, reestructuración o creación de un nuevo Fondo; ubicar áreas y sectores prioritarios; identificar los recursos productivos de la región; diseñar un plan de inversión en proyectos factibles y sustentables; diseñar una estrategia de difusión, organización, capacitación y operación del Fondo Regional.

El principal propósito de los Fondos Regionales es el de convertirse en un mecanismo que permita a las comunidades organizarse para decidir en los proyectos más importantes sobre su desarrollo y apoyar su realización, obteniendo una autonomía en la identificación, priorización, presupuestación, ejecución, aprovechamiento y mantenimiento de las obras, acciones o recursos que ellas mismas determinen.

Desde 1990 el programa FRI se encuentra en operación en 24 entidades federativas, en las que se han constituido 250³⁵ Fondos Regionales, en el 2003 se ejercieron 266.25 millones de pesos, con los cuales las organizaciones ejecutaron un total de 2,552 proyectos productivos, en el 2004 se financiaron 1,939 proyectos productivos, en los que se ejercieron 261.2 millones de pesos (CDI 2005: 92-93).

³⁵ http://cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=620

Limitaciones del programa FR

Al iniciarse la implementación del programa Fondos Regionales de Solidaridad³⁶ en 1990, los grupos indígenas de la región Oriente de Michoacán ya habían experimentado un proceso organizativo con la conformación de Comités Comunitarios de Planeación (Cocoplas)³⁷.

La experiencia de los Cocoplas aunque limitada e incompleta creó condiciones facilitadoras para la puesta en marcha del programa Fondos Regionales (PFR), ya que dicho programa retomó parte de la metodología y del trabajo realizado con los Cocoplas. Un requisito principal para acceder al financiamiento que ofrecía el PFR se refería conformar un Fondo Regional, obedeciendo a esta necesidad es como se crea en 1990 el Fondo Regional para el Desarrollo Social Indígena S. C. (Fridesi S.C.) integrado por 34 organizaciones para beneficiar a productores indígenas de la región Mazahua-Otomí³⁸.

El Foridesi fue constituido con el fin de apoyar proyectos productivos de la región bajo el objetivo de constituir un proceso de capitalización en beneficio de los integrantes del Fondo. Desde el planteamiento del Fondo, los indígenas de la región lo asimilaban como un programa netamente paternalista, y bajo esa perspectiva las comunidades, organizaciones y grupos de indígenas se aglutinaron al Foridesi con el propósito de obtener el recurso y no con el objeto de constituir unidades productivas de mediano y largo plazo. Situación normal en una región acostumbrada al paternalismo del Estado y a los vicios arraigados de clientelismo político e institucional.

El proceso organizativo del Foridesi ha tendido a constituirse y consolidarse muy lentamente, ello debido a los altibajos en la participación intra e intercomunitaria, lo cual se observa por el bajo promedio de asistencia de los representantes de las distintas comunidades y organizaciones que agrupa el Foridesi en las asambleas generales de delegados, originando un distanciamiento entre representantes y la falta de legitimidad en las comunidades indígenas³⁹.

Otro aspecto fundamental en la labor del Foridesi es la escasa funcionalidad de los órganos de gobierno que lo dirigen. Esto se origina en la carencia de profesionalización de sus miembros, los cuales se quejan por no recibir ningún pago por el tiempo dedicado a sus funciones dentro del Fondo, dando prioridad a sus actividades particulares y relegando a segundo término las actividades

³⁶ Me refiero al mismo programa, cuando hago referencia al; Programa Fondos Regionales (PFR), a los Fondos Regionales de Solidaridad, a los Fondos Regionales de Solidaridad para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, a los Fondos Regionales para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y a los Fondos Regionales Indígenas (FRI), dado que son los diferentes nombres que ha tenido este programa desde su creación.

³⁷ Ver la página 39, donde se habla de los Cocopla como antecedente del programa FRI.

³⁸ Región que incluye a la población indígena de los municipios de Angangueo, Ciudad Hidalgo, Ocampo, y Zitácuaro.

³⁹ La información relacionada al Foridesi, fue proporcionada por integrantes del mismo Fondo y por personas vinculadas con la operatividad del PFR.

relacionadas con las funciones del Fondo, lo que trae como consecuencia fallas de importancia y disfuncionalidades en la labor del Foridesi como organización, provocando con ello que el manejo del programa se realice con muchas deficiencias.

Un evento recurrente dentro del Foridesi, es que en el periodo de captación de recursos es cuando los representantes e integrantes del Fondo ponen una mayor atención a las actividades CDI-Foridesi, y a la responsabilidad y compromiso del Fondo como organización, mientras que en las etapas donde no hay asignación de créditos el Fondo se mantiene pasivo y distante.

En la década de los 90'S el Foridesi al igual que muchos otros Fondos del país se vieron beneficiados con el financiamiento de distintos proyectos, de hecho ha sido la etapa más activa de este Fondo, a finales del periodo presidencial de Zedillo los recursos fueron disminuyendo, y más aún con el impulsó de la reforma institucional del INI que impulsó el ejecutivo federal y que se concretó en el 2003⁴⁰. Al mismo tiempo que ha ido disminuyendo el financiamiento hacia el Foridesi, ha venido surgiendo un distanciamiento entre éste Fondo y la CDI, debido a inconformidades, por un lado, por la falta de atención y financiamiento de nuevos proyectos, y por otro lado se argumenta un mal manejo del Fondo y por tanto de los proyectos ejecutados.

En los últimos años el Foridesi no ha sido sujeto de crédito por parte del programa FRI, dados sus resultados y el grado de cartera vencida que tiene, lo cual ha contribuido a romper sus relaciones con la CDI. Con el propósito de continuar la actividad del Foridesi, éste ha buscado alternativas de financiamiento con otras dependencias e instituciones logrando conseguir el financiamiento para algunos proyectos, sin embargo el programa FRI destinado para atender a las comunidades indígenas de la región Mazahua-Otomí ha dejado de operar.

El PFR se ha instaurado como parte de una política indigenista oficial para responder a las necesidades de desarrollo de la población indígena, sin embargo, al hacer el análisis de congruencia con los fines con los que fue creado el programa, y en contraste también con la perspectiva del desarrollo local, se observa que no existen condicionantes vinculados a impulsar efectos en espirales virtuosas de desarrollo local en las comunidades indígenas de la región a la que se hace referencia.

Después de analizar la forma en como opera el programa, se encuentra que no existen condicionantes en cuanto a la implicación sobre la articulación de cadenas productivas como estrategia de desarrollo dentro de los proyectos, así mismo en el planteamiento del programa tampoco esta claramente definido, el que los proyectos deban estar en función privilegiada del número de empresas locales que ayudan a formar, como efecto de sus operaciones, ó de que si los proyectos

⁴⁰ Lo corroboramos al analizar los montos de financiamiento destinados para la región mazahua-otomí durante la década de los 90'S.

deban coadyuvar y basarse en el capital social existente, contemplando aspectos como la organización, participación y cooperación comunitaria. En cuanto a los impactos del programa, no existe una especificación con respecto a las implicaciones sobre la generación de empleos locales.

Por otra parte, el programa muestra serias limitaciones con relación a la participación de ayuntamientos y organizaciones sociales locales para el desarrollo de los proyectos, tampoco considera la incorporación de nuevas tecnologías y/o utilización de tecnologías propias (indígenas) basadas en los saberes locales ó en la vocación productiva local. Estas limitantes dan la pauta para el análisis de los aspectos que se evalúan en los proyectos que fomenta el PFR.

CAPÍTULO III

PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EVALUAR PROYECTOS PRODUCTIVOS EN COMUNIDADES INDÍGENAS

En el presente capítulo se aporta una propuesta metodológica para evaluar proyectos productivos en comunidades indígenas, dicha metodología conforma el instrumento para determinar el desempeño que el programa "Fondos Regionales" ha tenido sobre el desarrollo de las comunidades indígenas del municipio de Zitácuaro. Con el desarrollo de la presente metodología entramos la segunda etapa de ésta investigación, lo cual da pie a la aplicación de la evaluación de los proyectos productivos seguidos y financiados por el PFR en las comunidades mencionadas.

Planteamiento de la evaluación

La presente evaluación se efectúa sobre el papel que el programa "Fondos Regionales" ha tenido con relación al desarrollo de las zonas indígenas del municipio de Zitácuaro. La necesidad de evaluar el programa de "Fondos Regionales", toma como punto de partida el escaso desarrollo que han experimentado las comunidades indígenas después de obtener el financiamiento de proyectos productivos con el fin de alcanzar su desarrollo.

Aún cuando pudiera generalizarse con respecto a otras regiones indígenas, el caso es que a 16 años de operación del Programa de Fondos Regionales y en este caso del funcionamiento del Foridesi en el municipio de Zitácuaro, los resultados no han sido los esperados, puesto que no se han logrado desarrollar las comunidades indígenas de la región Mazahua-Otomí.

El Fondo no ha podido incorporar a las comunidades y organizarlas en cuanto al manejo y financiamiento de los proyectos productivos, lo que hace necesaria una evaluación del programa de Fondos Regionales, como política de desarrollo y combate a la pobreza. El evaluar este programa implica el conocer sus procesos, sus resultados e impactos sobre el desarrollo social, esto para determinar hasta qué punto ha funcionado. En este sentido el análisis sobre el desempeño de los proyectos productivos que financia el programa es fundamental.

Con la aplicación de la presente metodología de evaluación sobre los proyectos que financia y fomenta el PFR, se conocerán los factores que han permitido los avances en los proyectos y así como los factores que han obstaculizado el desarrollo de los mismos. Para ésta evaluación, el análisis de los casos de proyectos considerados como exitosos y no exitosos permitirá realizar un juicio más certero sobre la operatividad y efectividad del programa.

Considerando que las zonas indígenas del Estado de Michoacán se encuentran distribuidas en regiones distintas y pertenecientes a diferentes grupos étnicos, sólo se estudia *una* región indígena del Estado con el objeto de realizar un estudio más minucioso. Se seleccionó a la región Mazahua-Otomí que comprende principalmente el Municipio de Zitácuaro, por el conocimiento de la zona y por el acceso a la información. El trabajo consiste determinar el desempeño de un programa gubernamental de desarrollo y combate a la pobreza a raíz de la evaluación y análisis de los proyectos productivos que fomenta.

El objetivo de esta metodología es establecer los puntos centrales a evaluar en los proyectos, para posteriormente trabajarlos y aplicarlos en una matriz de evaluación de proyectos, proceso que incluye las siguientes etapas y criterios:

- Con base en un primer sondeo sobre la aplicación del programa FR en el municipio de Zitácuaro, a través de un análisis del proceso de operación de proyectos específicos; definir las áreas y los aspectos a evaluar dentro de los mismos.
- Elaborar un cuadro donde, obedeciendo a cada una de las áreas y los aspectos a evaluar, se determine los criterios e indicadores de evaluación y la forma en como se va adquirir la información.
- Realizar una distinción de proyectos exitosos y no exitosos,
- Obtener los expedientes completos de 10 proyectos (5 exitosos y 5 no exitosos).
- Elaborar un resumen técnico de los expedientes de cada uno de los proyectos a evaluar.
- Trabajar los estimadores de acuerdo a cada una de las áreas y aspectos a evaluar en los proyectos.
- Elaborar un cuestionario y aplicar las entrevistas para cada uno de los proyectos.
- Vaciar la información obtenida en una matriz de evaluación, obedeciendo a los puntos anteriores.
- Analizar la matriz de evaluación, y concluir en los resultados que arroje esta investigación.

Preguntas centrales en nuestra evaluación

¿Qué buscamos en la investigación?, ¿Qué queremos saber?
Si el programa FR ha funcionado o no.

¿Cómo lo sabremos?
A partir de la evaluación de los proyectos productivos que financia el programa FR en las comunidades indígenas de Zitácuaro.

¿Qué material existe para poder evaluar?

Expedientes de los proyectos, información documental y estadística de la CDI, la información que se obtendrá a través de entrevistas con el personal de la CDI, de los representantes del Foridesi, de las autoridades comunitarias, de los beneficiarios de los proyectos, y de los integrantes de las comunidades incluyendo maestros.

¿Qué tipo de evaluación pretendemos?

La evaluación que se pretende discrepa de la evaluación neoclásica basada en el análisis financiero mediante pruebas de liquidez, de apalancamiento, análisis de la eficiencia con respecto de activos y los inventarios, y mediciones de tasas de rentabilidad como la TIR y la VAN. Más bien el objetivo de nuestra evaluación es enfocarse en evaluar los impactos sobre el desarrollo local de las regiones indígenas, contemplando aspectos sociales, organizacionales, y el entorno en que se desarrollan los proyectos.

Áreas y aspectos a evaluar en los proyectos

De acuerdo a un primer sondeo y análisis preliminar sobre los proyectos financiados por el PFR y ejecutados el Fondo Regional de Zitácuaro (Foridesi) se descubrieron 18 aspectos dentro de tres áreas factibles a evaluar (Ver Cuadro No. 4), siendo estos los factores que determinan el desempeño de los proyectos productivos, de acuerdo al éxito o fracaso de los mismos.

Cuadro No. 4. Áreas y Aspectos a Evaluar en los Proyectos Productivos que ejecutó el programa FR en Zitácuaro.

Área a Evaluar	Aspectos a Evaluar
Comunidad	Estructura organizativa Comunicación y relaciones internas Participación y cooperación Liderazgo local
Proyectos	Gestión del proyecto Experiencia en la actividad Expectativas del proyecto Financiamiento del proyecto Viabilidad técnica del proyecto Disponibilidad de tecnología e insumos Factores externos que afectan al proyecto Calidad del producto Recuperaciones y reinversión Articulación local del proyecto Crecimiento y expansión del proyecto
Impactos	Inserción laboral Innovación Desarrollo de la región

Fuente: Elaboración propia, con base en un primer sondeo sobre los resultados de varios proyectos financiados por el PFR y ejecutados por el Foridesi en las comunidades indígenas de Zitácuaro.

Criterios e indicadores de evaluación

El segundo paso después de definir las áreas y aspectos a evaluar, fue determinar los criterios y los indicadores de evaluación se muestran en el Cuadro No. 4, así como el procedimiento y los medios para conseguir la información requerida (Ver Cuadros 5, 6 y 7).

Cuadro No. 5. Criterios e indicadores para evaluar el papel de la Comunidad en los Proyectos Productivos que ejecuta el Fondo Regional de Zitácuaro			
COMUNIDAD	CRITERIOS DE EVALUACIÓN	INDICADORES	INFORMACIÓN
Estructura organizativa	Organización de la comunidad	Tipos de organizaciones	Se obtiene a través de un sondeo directamente a los integrantes de la comunidad, consultando las opiniones de los representantes del FORIDESI y del personal del Centro Coordinador Indigenista
	Formas de organización	Política y territorial	
	El papel que juegan las organizaciones existentes	Participación social, desarrollo	
Comunicación y relaciones internas	La comunicación entre los miembros de la comunidad	Formas dominantes de comunicación	
	Las relaciones inter e intracomunitaria	Cordialismo, conflictos, etc.	
Participación y cooperación	Participación de la comunidad para enfrentar sus problemas	Participación y cooperación social	
	Trabajos comunales vigentes	Faenas, etc.	
Liderazgo local	Tipo de liderazgo que existe en la comunidad	Responsabilidad, honestidad y credibilidad	
	Contrapesos al liderazgo mal encaminado	Transparencia	

Fuente: Elaboración propia, con base en un primer sondeo sobre los resultados de varios proyectos financiados por el PFR y ejecutados por el Foridesi en las comunidades indígenas de Zitácuaro.

Cuadro No. 7. Criterios e indicadores para evaluar los Impactos de los Proyectos Productivos que ejecuta el Fondo Regional de Zitácuaro			
IMPACTOS	CRITERIOS DE EVALUACIÓN	INDICADORES	INFORMACIÓN
Inserción laboral	Tipo de empleos que genera el proyecto	Tipo de empleo	A través del análisis de cada proyecto, consultando y sondeando información proporcionada por la comunidad, los representantes del Fondo Regional, de la CDI y su personal
	Competitividad del salario	Comparación del salario	
	La productividad y competitividad de la mano de obra	Especialización	
Innovación	Capacidad para innovar	Nivel de innovación	
		Espíritu innovador	
Desarrollo de la región	El proyecto ha contribuido en el desarrollo de la comunidad	Calidad y nivel de vida de la comunidad (diversos indicadores)	
	Se ha disminuido la pobreza		

Fuente: Elaboración propia, con base en un primer sondeo sobre los resultados de varios proyectos financiados por el PFR y ejecutados por el Foridesi en las comunidades indígenas de Zitácuaro.

Cuadro No. 6. Criterios e indicadores para evaluar a los Proyectos Productivos que ejecuta el Fondo Regional de Zitácuaro

PROYECTO	CRITERIOS DE EVALUACIÓN	INDICADORES	INFORMACIÓN
Gestión del proyecto	Proceso de gestión del proyecto	Iniciativa	Mediante el análisis de los expedientes técnicos de los proyectos a evaluar
	Se difunde el proyecto en la comunidad	Difusión	
	Participantes en la planeación del proyecto	Planeación del proyecto	
Experiencia en la actividad	Antecedentes en la producción	Experiencia	Información proporcionada principalmente por los representantes del Fondo Regional y los beneficiarios de los proyectos
	Complejidad del proceso productivo	Proceso complejo o sencillo	
	Vocación productiva	Tradición productiva	
Expectativas del proyecto	Certidumbre del proyecto en los beneficiarios	Expectativas	Complementándose con la información a través de entrevistas con los integrantes de la comunidad donde se ejecuto el proyecto y con la información que pudiera proporcionar la CDI y su personal
	Nivel de conciencia de los beneficiarios para con su proyecto	Tipos de conciencia	
Financiamiento del proyecto	Tamaño del proyecto de acuerdo a las necesidades de los beneficiarios	Monto de inversión	
	Se financia lo presupuestado	Nivel de financiamiento entre el presupuesto y lo autorizado	
	Administración y manejo de los recursos	Forma de administración	
Viabilidad técnica del proyecto	Condiciones propicias para la operación del proyecto	Condiciones y recursos de la región, perfil del beneficiario	Complementándose con la información a través de entrevistas con los integrantes de la comunidad donde se ejecuto el proyecto y con la información que pudiera proporcionar la CDI y su personal
	Infraestructura y capacitación	Requerimientos y disponibilidad	
Disponibilidad de tecnología e insumos	Niveles de requerimiento tecnológico	Acceso	
	Dificultad para conseguir insumos y materias primas	Disponibilidad	
Factores externos que afectan el proyecto	Factores externos e independientes que afectan el proyecto	Tipo de proyecto, fenómenos climatológicos, enfermedades, etc.	Complementándose con la información a través de entrevistas con los integrantes de la comunidad donde se ejecuto el proyecto y con la información que pudiera proporcionar la CDI y su personal
Calidad del producto	Nivel de calidad y competitividad del producto final	Calidad del producto	
Recuperaciones y reinversión	Rentabilidad del proyecto	Permanencia del proyecto	
	Reinversión del proyecto	Ampliación del proyecto	
	Utilidades del proyecto	Recuperaciones y administración	
Articulación local del proyecto	Articulación local del proyecto Con otros proyectos	Articulación entre productores, encadenamientos productivos, enlaces con dependencias, etc.	Crecimiento y expansión del proyecto
Crecimiento y expansión del proyecto	Posibilidades de crecimiento o expansión del proyecto	Factibilidad de expansión y crecimiento de acuerdo a las condiciones y tipo de proyecto	

Fuente: Elaboración propia, con base en un primer sondeo sobre los resultados de varios proyectos financiados por el PFR y ejecutados por el Foridesi en las comunidades indígenas de Zitácuaro.

Distinción entre proyectos exitosos y no exitosos

La estrategia planteada para la presente evaluación consistió en realizar una distinción entre proyectos exitosos y no exitosos, esto para determinar los aspectos que obstaculizan o estimulan el desarrollo de los proyectos. Dados los deficientes resultados del programa, un criterio básico que se ha utilizado para determinar el éxito o fracaso de los proyectos es su *permanencia*, es decir que el proyecto siga o no operando en las comunidades indígenas, esto a razón de las dificultades que se presentan para que la población indígena mantenga sus proyectos generando oportunidades cuando menos para los beneficiarios del proyecto. Para reforzar esta distinción también se han considerado aspectos como la reinversión de utilidades, las posibilidades de crecimiento y expansión del proyecto, el desarrollo y acumulación de capacidades de aprendizaje sobre la actividad de los proyectos, la generación de empleo, y el que hayan contribuido a mejorar las condiciones económicas de los beneficiarios.

Selección de la muestra

El objeto de evaluación son los proyectos financiados por el programa FR, la selección de la muestra a evaluar no se hizo al azar dada la carencia de recursos, de tiempo y de financiamiento. Por otro lado el empleo de algún tipo de muestreo aleatorio pudo desencadenar en dificultades para acceder a la información requerida. Parte de la información esencial se obtienen de los expedientes técnicos de los proyectos, los cuales conforman parte del archivo del Fondo en este caso del Foridesi, sin embargo dada la falta de llevar un control y registro adecuado de archivos y documentos, existen faltantes de expedientes o están incompletos. De acuerdo a lo anterior si se hubiese aplicado un método aleatorio, la muestra podido recaer en proyectos donde no se tienen los expedientes, o si se tienen están incompletos, o en proyectos irrelevantes de poco monto localizados en comunidades muy alejadas de difícil acceso.

El método utilizado se basó en una mezcla de muestreo intencional con un análisis cualitativo de casos, dando prioridad al contacto y el acceso a la información. Fundamentalmente se utilizó la entrevista como una herramienta para apoyar el análisis de los expedientes y, en algunos casos en que se hizo necesario se realizó el análisis del proyecto en particular para darle más calidad a la información obtenida mediante las entrevistas. Se empleó este método con el objeto de indagar el peso a las relaciones e interacciones económicas y sociales.

En una primera instancia se planteó la evaluación de 6 proyectos (3 exitosos y 3 no exitosos), pretendiendo con base en esta primera evaluación realizar una exploración inicial de los argumentos que responderán a los planteamientos de la investigación, y de esta manera determinar cuántos proyectos más sería necesario evaluar para dar sustento y solidez a nuestros argumentos. Finalmente dados los pasos anteriores se concluyó en evaluar cuatro proyectos más, para llegar a diez (cinco proyectos exitosos y cinco no exitosos).

Resumen técnico de los proyectos.

Con el propósito de concentrar la información de mayor importancia contenida en los expedientes técnicos de los proyectos a evaluar, se elaboraron los resúmenes técnicos respectivos, lo cual facilitó el manejo y análisis de la información para nuestra investigación, estos resúmenes incluyeron la información relacionada con los datos generales de los proyectos, su localización, financiamiento, las especificaciones del proyecto y otros puntos importantes contenidos dentro de los expedientes (Ver Cuadro No. 8).

Cuadro No. 8. Información incluida en los resúmenes técnicos de los proyectos		
Datos Generales	Localización	Proyecto
<ul style="list-style-type: none"> Nombre del Proyecto Tipo de proyecto Programa Nombre del Fondo Regional Descripción del Proyecto 	<ul style="list-style-type: none"> Estado Región Municipio Comunidad Localidad 	<ul style="list-style-type: none"> Sector Rama Firma Conv. de Concert. Beneficiarios Directos Beneficiarios Indirectos
Financiamiento	Especificaciones del proyecto	Otras consideraciones
<ul style="list-style-type: none"> Monto total del proyecto Financ. Federal y Estatal Aporte de la comunidad Recuperación (%) Plazo de Recuperación 	<ul style="list-style-type: none"> Duración del proyecto Tipo de producto financ. Espec. del pto. financ. Volumen finanziado Cant. por beneficiario 	<ul style="list-style-type: none"> Caract. de la Comunidad Iniciativa del proyecto Vocación productiva Oferta y demanda del pto. Est. económico y financiero

Fuente: Elaboración propia, con base en la información contenida en los expedientes técnicos de los proyectos a evaluar.

Estimadores a evaluar en los proyectos

Continuando con el desarrollo de las áreas y aspectos a evaluar, con base en los criterios e indicadores que se presentan en los cuadros 5, 6 y 7, se procedió a trabajar los estimadores que sirvieron para evaluar a los proyectos. Estos estimadores obedecen a cada aspecto y área a evaluar (Ver Cuadros 9, 10 y 11).

Cuadro No. 9. Estimadores para evaluar la comunidad	
Aspectos	Estimadores
1. Estructura Organizativa	<ul style="list-style-type: none"> Organizaciones previas (al proyecto) existentes en la comunidad. Tipo de organización que existe en la comunidad: organización política y territorial. Constitución de organizaciones propias. Autoridades y representantes: Organización y periodos de elección Nivel de participación social en estas organizaciones. Papel de estas organizaciones en el desarrollo de la comunidad: alto, medio, bajo, ninguno.

2. Comunicación y relaciones internas	<ul style="list-style-type: none"> Formas dominantes de comunicación entre los miembros de la comunidad: personal directa, asambleas, etc. Tipo de relaciones dominantes entre los miembros de la comunidad: colaboración, enfrentamiento, formas de solución de conflictos.
3. Participación y cooperación	<ul style="list-style-type: none"> Nivel de participación social local en la solución de los problemas locales. Trabajos comunales vigentes y en prácticas actuales.
4. Liderazgo local	<ul style="list-style-type: none"> Tipo de liderazgo dominante: obedece a intereses políticos, familiares, de grupos, autoritario, democrático-participativo, etc. Contrapesos a este tipo de liderazgo: inexistentes, nuevos liderazgos existentes y en desarrollo, etc.

Fuente: Elaboración propia, con base en un primer sondeo sobre los resultados de varios proyectos financiados por el PFR y ejecutados por el Foridesi en las comunidades indígenas de Zitácuaro.

Cuadro No. 10. Estimadores para evaluar los proyectos	
Aspectos	Estimadores
5. Gestión del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> El proyecto se dio por iniciativa de la comunidad ó de la CDI. El proyecto fue conocido desde el inicio por: todos los miembros de la comunidad, sólo el grupo de interesados, por unos cuántos líderes del proyecto dentro del grupo firmante, etc. El proyecto fue discutido y elaborado en sus diversos pasos por: todos los miembros de la comunidad, un grupo de interesados, por unos cuántos líderes, etc.
6. Experiencia en la actividad	<ul style="list-style-type: none"> Se ha producido anteriormente este tipo de producto. Es compleja la actividad, de no ser así se puede aprender fácilmente, se cuenta con la capacitación al alcance. Existe una vocación productiva que facilite la ejecución de los proyectos.
7. Expectativas del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> ¿Que se espera del proyecto? Realmente se busca un proyecto donde la comunidad pueda aprovechar sus recursos disponibles locales y a partir de ello traducirse en una oportunidad para desarrollarse y obtener mejores condiciones de vida. Ó sólo se trata de obtener el crédito, obedeciendo a una actitud de paternalismo donde sólo se busca obtener el máximo beneficio, quedando en segundo término los fines del programa y de la organización. Existe conciencia en la organización, en los beneficiarios, en los dirigentes, de lo que implica el proyecto.
8. Financiamiento del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> Tamaño del proyecto, en realidad puede considerarse como una oportunidad para impulsar determinada actividad productiva ó se trata de un pequeño proyecto temporal de mínimo impacto. Se financia lo que se presupuesta. Capacidad para administrar, manejar eficientemente y con transparencia los recursos de los proyectos.
9. Viabilidad técnica del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> Existen condiciones técnicas en la zona que permitan que sea factible el proyecto. Se cuenta con la infraestructura suficiente para operar el proyecto. En caso de presentarse dificultades técnicas durante el proceso, se cuenta con la asesoría o los elementos para resolverlas. La capacitación es la adecuada.

10. Disponibilidad de tecnología e insumos	<ul style="list-style-type: none"> • Niveles de requerimiento tecnológico del proyecto. • Acceso a la tecnología requerida, capacidad para manejarla. • Dificultad para conseguir las materias primas e insumos que requiere el proyecto. • Disponibilidad local de insumos.
11. Factores externos que afectan al proyecto	<ul style="list-style-type: none"> • Existen factores externos que afectan al proyecto como fenómenos climatológicos en el caso de productos agrícolas. • Fluctuaciones en el precio del producto final.
12. Calidad del producto	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de calidad del producto final. • Cumple con estándares del mercado. • El producto a obtener es competitivo a nivel local, regional o nacional.
13. Recuperaciones y Reinversión	<ul style="list-style-type: none"> • Es rentable el proyecto. • Se ha recuperado el monto de la inversión, en caso de no ser así porque no se ha recuperado. • Si se tienen utilidades que porcentaje de estas se reinvierten. • En caso de no ser así porque no se ha reinvertido. • Como se da la repartición de utilidades entre los beneficiarios.
14. Articulación local del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> • Articulación con otros proyectos, con el municipio, con el estado. • Articulación con actividades, productos o empresas locales. • Articulación con otras instituciones locales, comerciales, públicas, privadas, etc.
15. Crecimiento y expansión del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> • El proyecto permite que se pueda expandir y crecer, ampliarse hacia otras comunidades, ampliar el número de beneficiarios. • Si se trata de una planta productiva esta permite su crecimiento, puede expandirse el proceso hacia otra etapa. • El producto final es susceptible de incrementarle valor agregado. • Factibilidad para un seguimiento en apoyos o créditos.

Fuente: Elaboración propia, con base en un primer sondeo sobre los resultados de varios proyectos financiados por el PFR y ejecutados por el Foridesi en las comunidades indígenas de Zitácuaro.

Cuadro No. 11. Estimadores para evaluar los impactos de los proyectos	
Aspectos	Estimadores
16. Inserción laboral	<ul style="list-style-type: none"> • Tipo de empleos que generan los proyectos: eventual, temporal, definitivo, etc. • Competitividad del salario. • Competitividad de la mano de obra que se utiliza.
17. Innovación	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de innovación • Espíritu innovador, creación de capacidades tecnológicas e innovativas.
18. Desarrollo de la región	<ul style="list-style-type: none"> • Contribución del proyecto en el desarrollo de la región. • Ha disminuido la pobreza. • Que tipos de beneficios ha generado el proyecto.

Fuente: Elaboración propia, con base en un primer sondeo sobre los resultados de varios proyectos financiados por el PFR y ejecutados por el Foridesi en las comunidades indígenas de Zitácuaro.

Aplicación de la entrevista para cada uno de los proyectos

En apoyo a la información obtenida de los expedientes técnicos de los proyectos se utilizó la entrevista como una medida para reforzar y complementar nuestros argumentos, por otro lado también buscamos responder a los cuestionamientos y dudas no resueltas en la información permitida por el Fondo y por la CDI.

La elaboración de la entrevista obedece a cada una de las áreas y aspectos a evaluar, por ello se desarrolla en tres etapas que corresponden a la comunidad, a los proyectos y sus impactos. En total se aplicaron 30 entrevistas, 10 al personal de la CDI, 10 a los representantes de las comunidades indígenas y 10 a los integrantes de las comunidades (3 por proyecto). En el Anexo II se explica en detalle la forma en que fue estructurada la entrevista en sus diversos puntos.

Matriz de evaluación resultante

Los resultados obtenidos de las entrevistas, junto con la información contenida en los expedientes técnicos de los proyectos y la información proporcionada por la CDI fueron recogidos en una matriz que los sintetiza y que se analiza en el siguiente capítulo por temáticas y secciones correspondientes. Una visión completa de la matriz puede verse en el Anexo III.

CAPÍTULO IV

EVALUACIÓN AL PROGRAMA FONDOS REGIONALES EN EL MUNICIPIO DE ZITÁCUARO

Análisis de la Matriz de Evaluación

Todas las observaciones evaluadoras que se presentan en este capítulo se basan en el análisis de la Matriz de Evaluación que se incluye al final, en el Anexo III, aunque también se complementan y se apoyan en observaciones directas de campo, y entrevistas realizadas tanto a los representantes de los FR, como a los ejecutores y beneficiarios de los proyectos. En el transcurso de cada punto se hace referencia a cuadros específicos que corresponden a determinadas columnas de la Matriz de Evaluación referida.

Tipos de proyectos y financiamiento

A partir del análisis de la primera parte de la matriz que corresponde a los datos generales de los proyectos y su financiamiento (Columna H de la Matriz), se observa que de los proyectos evaluados, resultaron ser en un 60% correspondiente al sector pecuario, en un 30% al agrícola y en un 10% al artesanal, lo cual es un reflejo de que el programa se ha enfocado a actividades primarias principalmente, con una muy mínima participación en actividades industriales o de transformación⁴¹.

Las preguntas que nos hacemos son ¿porqué los indígenas solicitan sólo proyectos simples?, ¿porqué sólo son proyectos agrícolas, pecuarios y artesanales básicamente?, ¿porqué no impulsar proyectos agroindustriales por ejemplo?, las respuestas se hallan al analizar el programa. En este sentido el PFR brinda la posibilidad de financiar proyectos basados en la iniciativa de los propios indígenas, es decir ellos mismos deciden qué proyectos requieren o necesitan, y dada su familiaridad con las actividades primarias, optan por solicitar proyectos simples de cultivos agrícolas, de cría de ganado o artesanales principalmente. No existe de parte de ninguna institución un esfuerzo destinado a consensuar con ellos otros tipos de alternativas y de brindar las capacitaciones que fueran necesarias.

Otro factor decisivo en la determinación de proyectos es el monto de financiamiento, de acuerdo a las reglas de operación vigentes el importe al que puede acceder un Fondo vía FR tiene un tope de \$1'000,000.00, el cual es muy reducido para un Fondo como el Foridesi que cubre a toda una región con cuatro municipios, tomando en cuenta que esta cantidad alcanzaría para cubrir

⁴¹ Esto lo podemos constatar en la mayoría de los informes sobre los FRI que ha presentado el INI y la CDI.

alrededor de ocho proyectos del tipo y magnitud que acostumbra a financiar, si consideramos que los proyectos van desde los \$77,000.00 a los \$225,000.00 (Ver Columna L de la Matriz), monto visiblemente insuficiente para financiar proyectos agroindustriales que requieren de elevadas inversiones.

Los proyectos analizados corresponden al periodo entre 1993 y 1999 (Ver Columna I de la Matriz), relacionándose directamente, en una primera etapa, a los años en que inició el programa, cuando en el discurso político del entonces presidente Salinas expresaba haber encontrado en el Pronasol la clave para salir de la pobreza, procediendo a inyectar recursos a programas como los FR, aunque lo que en realidad se promovía era el paternalismo y el clientelismo político. La otra, es la etapa posterior al conflicto de Chiapas de 1994 propiciado por el EZLN, etapa donde se incrementan los apoyos hacia la población indígena, esto también como una estrategia para controlar, apaciguar y mantener calmada a la población indígena, ya que se consideraba inconveniente que se ampliará la ola de inconformidad hacia la demás regiones indígenas.

Los beneficiarios totales de los proyectos evaluados oscilan entre 10 y 34 familias (Ver Columna J de la Matriz), lo que pone de manifiesto una vez más la limitada cobertura del programa, ya que por lo regular no se autoriza más de un proyecto por localidad, esto implica que donde se benefician unas cuantas familias el resto de la comunidad queda sin beneficiarse, o peor aún, quedan localidades y comunidades completas sin ningún beneficiado.

Analizando las oportunidades de desarrollo que representan los proyectos, se concluye que el financiamiento de que son objeto no significa una real alternativa de desarrollo para los beneficiarios, y menos aún para la comunidad en general. Como ejemplo tenemos el caso del proyecto de adquisición de ganado bovino lechero (Proyecto 06 de la Matriz), proyecto donde se beneficiaron 30 familias, el cual consistió en financiar 30 cabezas de ganado, de tal modo que les correspondió de una vaca por familia, analizándolo desde cualquier perspectiva, una vaca lechera por familia no representa una posibilidad seria de prosperidad y desarrollo, más aún cuando el proyecto en sí no garantizaba el manejo conjunto del ganado. Por otro lado de los proyectos evaluados sólo uno representa una oportunidad para sus beneficiarios y me refiero al proyecto para la producción de guayaba, donde se financian alrededor de dos hectáreas por beneficiario.

La esencia del programa consiste en otorgar créditos recuperables. Con respecto a estas recuperaciones existe un problema serio de cartera vencida (Ver la Columna BJ de la Matriz) en este Fondo y me atrevería a concluir que esto sucede en la mayoría de los Fondos. Aún cuando se les ha expuesto a la población indígena el mecanismo de recuperación de estos créditos, la población indígena asimila el programa al igual que otros como Procampo ó Progres, creyendo que se trata de apoyos, subsidios o regalos gubernamentales⁴².

⁴² La mentalidad que predomina en la población indígena, es que como son recursos que otorga el gobierno federal no hay porque regresarlos, para ellos vale que "palo dado ni dios lo quita".

Una variante que aprueba el programa es la coinversión, buscando que los mismos beneficiarios del proyecto contribuyan e incorporen inversión propia en sus proyectos con el objeto de acrecentar el monto de inversión y por ende el de las utilidades. Respondiendo a este planteamiento y con base en el estudio de 8 comunidades indígenas denotamos la inexistencia de una cultura de coinversión en la región, lo cual se demuestra porque de los proyectos evaluados en sólo el 30% hay aporte de la comunidad (Ver Columna P de la Matriz), ésta escasa iniciativa por aportar al monto financiado se debe a una mentalidad asistencialista donde todo lo debe poner el Estado, persiguiendo un beneficio total e incondicional.

Organización y participación de las CIZ

Estructura organizativa de las comunidades indígenas de Zitácuaro (CIZ)

La organización de las comunidades es imprescindible en las relaciones tanto al interior como al exterior de la comunidad. A lo largo de la historia de las comunidades indígenas y con la influencia del Estado, se han ido adecuando a los requerimientos de este último para así facilitar el gobierno y la correlación Estado-Comunidad, de esta manera encontramos que las estructuras organizativas de las comunidades indígenas ya no son propias, y ahora obedecen principalmente a las exigencias del Estado en su afán por integrarlas a la vida nacional.

La principal forma de organización de las comunidades es territorial bajo la jurisdicción de localidades, comunidades, municipios, regiones, y estados en orden de importancia. Cada comunidad tiene sus representantes legales;

- Jefe de Tenencia, es el representante de la comunidad ante el municipio.
- Comisariado de Bienes Comunales, es la autoridad de la comunidad ante la Procuración Agraria encargada de resolver asuntos de deslindes, linderos, bosques, aguas, etc (bienes de la comunidad).
- Comisariado de Bienes Ejidales, es la autoridad que representa al ejido ante la Procuración Agraria, encargada de tratar los asuntos que conciernen particularmente al o los ejidos.
- Si la comunidad se suscribe a alguna organización social, nombra sus representantes. Dentro del Fondo, por ejemplo, existen dos delegados que representan a la comunidad y en caso de que exista un proyecto se nombra al vocal de control y vigilancia para dicho proyecto.

Las autoridades y representantes se eligen democráticamente por un periodo de dos años, sin embargo existen personas que llegan a permanecer más tiempo del periodo reglamentario, como es el caso de las comunidades de Zirahuato y Cresencio Morales donde no se han respetado los periodos de elección (Ver Columna W de la Matriz), esto obedece a que son comunidades que no están

constituidas y reconocidas legalmente, situación que se presta para que sus dirigentes se queden en los cargos representativos por más tiempo.

Con relación a las organizaciones sociales que trabajan en las Comunidades Indígenas de Zitácuaro (CIZ) se percibe una menor atención en la renovación de sus representantes comunitarios. Las renovaciones se efectúan cuando se exige a raíz de alguna inconformidad por parte de la misma comunidad ó en ocasiones a petición de las mismas dependencias dado que así lo requieren los programas. Estos representantes e incluso directivos de las mismas organizaciones como en el caso del Fondo llegan a pasar largos periodos en sus cargos. A razón de lo anterior y de nuestra evaluación, de las ocho comunidades estudiadas para el caso específico del Fondo, ninguna da cumplimiento en tiempo y forma con la normatividad que marca el programa.

Las comunidades que sobresalen en organización son San Juan Zitácuaro y Donaciano Ojeda, por otro lado entre las comunidades más desorganizadas se encuentran e Zirahuato y el Rincón de Nicolás Romero (Ver Columna X y Y de la Matriz).

Participación y cooperación en las CIZ

Otro de los aspectos que han sido sujetos de evaluación en esta investigación es el nivel de participación y cooperación social que se da al interior de las comunidades, al respecto las comunidades estudiadas muestran un nivel medio de participación y cooperación,⁴³ sin embargo podemos encontrar comunidades que se destacan por tener un nivel de cooperación por encima del promedio del municipio de Zitácuaro, como es el caso de la comunidad de San Juan Zitácuaro, Donaciano Ojeda y Los Escóbales localidad de Cresencio Morales, o comunidades poco participativas como el Rincón de Nicolás Romero (Ver Columnas X, Y y AE). Normalmente, hay una correspondencia entre las mejor organizadas y las que muestran mayores niveles de participación relativa entre las estudiadas. Es importante subrayar que para que la comunidad participe y coopere es cuestión de tener una buena organización y/o tener pautas mínimas a este nivel, además por supuesto, que la actividad a realizar sea de beneficio general o para toda la comunidad.

Las condiciones que se tienen en este tipo de comunidades son precarias, y muchas las necesidades, una costumbre que tiene es la aportación de la mano de obra cuando se gestionan proyectos u obras públicas, a este tipo de cooperación o mano de obra se le denomina "faena". Es importante tener en cuenta que comúnmente en todas las comunidades de la región se observa un mayor grado de participación y de cooperación social en las fiestas religiosas, que es también cuando se acentúa la unión dentro de las comunidades (Ver Columnas AF y AG).

⁴³ Nivel medio de participación y cooperación social en comparación con otras comunidades de otros municipios de Michoacán, colocando entre las de mayor participación las comunidades de San Juan Nuevo, y las de menor participación a las comunidades de Ocampo, por poner un ejemplo.

La intervención de las organizaciones en las CIZ

Antes de la implementación del programa Fondos Regionales, los grupos indígenas de la Región Oriente de Michoacán ya habían experimentado un proceso organizativo con la conformación de Cocoplas, este programa creó comités comunitarios de planeación, sus reuniones eran mensuales. Uno de sus objetivos era la realizaron un diagnóstico sencillo de los recursos y necesidades de las comunidades, y en base a ello gestionar algunos proyectos o recursos y realizar planes de trabajo comunitarios. La experiencia de los Cocoplas, aunque limitada e incompleta creó las condiciones para la puesta en marcha del programa de Fondos Regionales.

Actualmente las comunidades indígenas de Zitácuaro se encuentran adscritas a la Fundación Mazahua Otomí enfocada al aprovechamiento de los recursos naturales, a la Alianza de Ejidos y Comunidades enfocada a las cuestiones ejidales, así como al Foridesi. En estas comunidades indígenas ha habido poca iniciativa por crear organizaciones sociales propias de comunidades y localidades. Muchas de las organizaciones sociales que operan en la región se han creado movidas por la captación de apoyos, recursos o financiamiento, esto debido a su promoción por parte organismos no gubernamentales o porque así lo requiere o exige algún programa gubernamental⁴⁴.

La operación de estas organizaciones en la región ha sido fundamental para captar recursos y apoyos para las comunidades indígenas, realizando gestiones de obras de infraestructura pública, o para captar el financiamiento de proyectos productivos como es el caso de los Fondos. El nivel de gestión de las organizaciones es medio con respecto a las organizaciones que se tienen en San Juan Nuevo, por ejemplo, sin embargo existen comunidades con un alto nivel de gestión, ello se debe en gran medida a la habilidad de sus representantes o autoridades que están al tanto de los programas y los apoyos, al momento de que salen las convocatorias o se pronuncian los apoyos de los diferentes programas, inmediatamente colocan sus solicitudes de gestión en tiempo y forma. En este aspecto destacan la comunidad de San Juan Zitácuaro, Donaciano Ojeda, y Los Escobales localidad de Crescencio Morales (Ver Columna X de la Matriz).

Comunicación y relaciones comunitarias

Los acuerdos a los que llegan las comunidades indígenas de Zitácuaro se obtienen mediante reuniones de asamblea, donde se da la participación a los miembros de la comunidad. Habitualmente estas asambleas las convocan las autoridades o representantes. Cuando los acuerdos son tomados a conciencia y con la aceptación de las mayorías, son respetados por los integrantes de la

⁴⁴ En las entrevistas aplicadas en las comunidades que se estudiaron, resultó que ninguna ha tenido la iniciativa por conformar una organización propia, de hecho existen pocas organizaciones operando en toda la región (Ver Columnas T y U de la Matriz de Evaluación en el Anexo III).

comunidad, y son precisamente los que surten mayores efectos. Las asambleas comunitarias se convocan cuando existe la necesidad de tratar algún suceso importante, para resolver problemas que le conciernen a la comunidad, en caso de ser necesarias ó con el objeto de darle seguimiento a alguna cuestión en particular se determina mantener reuniones o asambleas periódicas (Ver Columnas Z y AA de la Matriz).

Las organizaciones sociales también operan en base a asambleas, el Foridesi por ejemplo, convoca a sus propias asambleas de delegados, que son los representantes de las comunidades, con el propósito de atender sólo los asuntos que les conciernen y no mezclarlos con asuntos ajenos a la organización⁴⁵.

Otro aspecto que es sujeto a nuestra evaluación se refiere a las relaciones que se dan tanto al interior como al exterior de las comunidades, tomando en cuenta que las buenas relaciones contribuyen al desarrollo de las localidades (Ver la Columna AC de la Matriz). El análisis sobre las comunidades estudiadas indica que al interior de las CIZ existe cordialismo y buenas relaciones entre sus integrantes. En algunas comunidades se llegan a dar discusiones o diferencias en puntos de vista que no llegan a generar conflictos internos. Lo destacable es que la mayor unión es la que se presenta al interior de las localidades o manzanas que integran una comunidad. De las ocho comunidades estudiadas, en dos de ellas se presenta cierto divisionismo (Zirahuato y Cresencio Morales), esto a partir del autoritarismo de sus representantes, situación que se ha dado precisamente en las comunidades que aún no están constituidas y reconocidas legalmente (Ver la Columna AB de la Matriz).

Las relaciones al exterior de las CIZ ó relaciones intercomunitarias han resultado inconvenientes, puesto que la mayoría de las comunidades estudiadas presentan problemas o conflictos con al menos uno de sus vecinos (Ver la Columna AD de la Matriz). Estas contrariedades se despliegan principalmente por problemas agrarios de tenencia de la tierra, por controversias de colindancias, y por conflictos forestales basados en disputas sobre la explotación y el cuidado de bosques. Por otro lado, de las comunidades estudiadas sólo Mesas de Enandio no presenta conflictos intercomunitarios.

Liderazgo local en las CIZ

En algunas comunidades el liderazgo bien encaminado ha servido para realizar gestiones en favor de la comunidad, sin embargo, en la mayoría de las CIZ el liderazgo local que se desarrolla es perseguido para beneficio personal, familiar u obedeciendo a intereses particulares o de grupos (Ver Columna AI de la Matriz). Prueba de esto se da en las comunidades donde se ejecutaron los proyectos

⁴⁵ En las asambleas comunitarias sólo se atienden los problemas que corresponden a la figura de quien las convoca, si las convoca el Comisariado de Bienes Ejidales por ejemplo, sólo se tocan los asuntos relacionados con el ejido, y no se pueden tocar los asuntos de Foridesi porque no todos los ejidatarios de una comunidad son socios de esta organización.

estudiados, en los que se observa claramente el parentesco familiar entre los beneficiarios de los proyectos, entre los beneficiarios y los representantes de las comunidades, en otros casos las mismas autoridades y representantes forman parte de los beneficiarios de los proyectos⁴⁶. Una situación extrema es la que se ha desarrollado en la comunidad de Zirahuato donde se ha formado cierto divisionismo al interior de la comunidad, el cual obedece al protagonismo, autoritarismo e imposiciones por parte de un líder y representante del Fondo, cuyo comportamiento obedece a intereses particulares, situación que ha generado descontento e inconformidad en la comunidad, la cual no actúa por miedo a represalias (Ver la Columna AH de la Matriz).

Los contrapesos que existen para evitar malos manejos por parte de sus líderes y representantes, se encuentran en una mayor participación de la comunidad en la toma de decisiones, en vigilar los procesos de gestión de forma directa, así como el ir cambiando de autoridades y representantes en los tiempos establecidos (Ver las Columnas Ak, AL y AM). Sin embargo, estas prácticas de contrapeso han sido y siguen siendo en gran parte muy débiles. De lo que podemos concluir en este punto, es que el nivel de democracia interna local está directamente vinculado al nivel en que pueden manejarse de manera eficaz y eficiente estos recursos. En otros términos, que el nivel de la democracia local guarda una relación sistemática con las posibilidades de desarrollo local que puedan originarse en estos apoyos externos.

Aspectos técnicos de los proyectos

Planteamiento de proyectos en las CIZ

La iniciativa de los proyectos surge por parte de los integrantes de las comunidades indígenas adscritas al Fondo, los cuales se agrupan para planear un proyecto, una vez determinado el tipo de proyecto al que aspiran, lo solicitan al CCDI (Centro Coordinador para el Desarrollo Indígena) con el visto bueno de sus representantes y la aprobación de los directivos del Foridesi⁴⁷.

Los integrantes de los grupos beneficiarios de los proyectos son los interesados en proponerlos y buscar su aprobación. Para obtenerla usualmente basta con la aceptación de sus representantes, sin realizar un análisis de viabilidad y plantear su aprobación ante la asamblea general de la comunidad. Es importante señalar que no se realiza ningún tipo de difusión con el propósito de que la población

⁴⁶ Esto se observa en los expedientes técnicos de los proyectos, donde se muestra la relación de beneficiarios, así como las autoridades y representantes que firman de consentimiento, si comparamos los apellidos, encontramos la relación de parentesco, ó el que la misma persona firme como representante y beneficiario.

⁴⁷ Mediante la Asamblea General de Delegados del Foridesi se selecciona y se eligen los proyectos que serán gestionados.

indígena restante se interese en plantear sus proyectos. La planeación de cada una de las fases de operación del proyecto es llevada a cabo por parte del grupo de beneficiarios con apoyo del personal del CCDI⁴⁸.

La actividad productiva en los proyectos

Los beneficiarios de los proyectos son también los encargados de efectuar todas las actividades encaminadas a la operación del mismo, incluyendo las del proceso productivo, de administración y venta del producto final. Un factor significativo para la ejecución adecuada de estos proyectos es la experiencia de los beneficiarios en las actividades a ejecutar. A mayor experiencia, mayores son las posibilidades de alcanzar los objetivos trazados en el proyecto, si a esto le agregamos que se trata de una actividad con vocación productiva en la región, las expectativas son aún más altas⁴⁹. Por el contrario, cuando se trata de una actividad desconocida, como un proceso complejo, la factibilidad del proyecto disminuye al aumentar los costos en capacitación, complicándose aún más dado que se trata de población analfabeta o con bajos índices de alfabetización.

La región de Zitácuaro se ha caracterizado por la producción de determinados productos agrícolas, por tanto es factible que un proyecto relacionado con la actividad agrícola tradicional de la región sea sugerido por los beneficiarios de los proyectos, dado que se trata de procesos productivos que no les representan mayores dificultades. Un ejemplo se da con la producción de flor en la región, actividad que con el paso del tiempo ha ido evolucionando, se ha ido reforzando su aprendizaje, la práctica y los cuidados que requieren este tipo de cultivos. De los diez proyectos evaluados, en los proyectos que corresponden a la producción de bulbos de gladiola, elaboración de coronas y producción de guayaba se muestra un alto nivel de experiencia en la actividad, y esto obedece a que corresponden a zonas que se caracterizan por la producción del tipo de producto referido.

La mayoría de los proyectos financiados a las CIZ corresponden a actividades donde el proceso productivo no es complejo, por lo general se trata de actividades que se relacionan con las actividades tradicionales del campo, como lo es la agricultura, la ganadería y las artesanías.

Expectativas de los proyectos

Las verdaderas intenciones de los beneficiarios se reflejan en las expectativas que ponen en sus proyectos. Pocas son las experiencias que han representado

⁴⁸ Ver la parte número 5 de la Matriz que se refiere a la gestión y planteamiento de los proyectos (Comprende las Columnas AN, AO, AP y AQ de la Matriz de evaluación que se presenta al final, en el Anexo III).

⁴⁹ Ver la parte 6 de la Matriz que se refiere a la experiencia en las actividades que se realizan dentro de los proyectos (Comprende las Columnas AR, AS y AT de nuestra Matriz de Evaluación).

serias alternativas para aprovechar los recursos locales, para generar autoempleo y mejorar las condiciones económicas de los beneficiarios. La mayoría de las comunidades ven en los proyectos una oportunidad para hacerse llegar un apoyo gubernamental.

Los casos merecedores de reconocimiento, se dan cuando los beneficiarios buscan en los proyectos un impulso a las actividades a las que están dedicados, y una alternativa adecuada es aprovechar el financiamiento que otorgan los Fondos. Existen casos como los de la producción de bulbos de gladiola en Santa Cruz, la adquisición de ganado bovino lechero en El Granjeno, la elaboración de coronas en Cedano y la producción de guayaba en Mesas de Enandio, donde lo que necesitaban algunos productores era la primera inyección de inversión para reactivar las actividades que dan sustento a la comunidad⁵⁰.

Financiamiento de los proyectos

El tamaño del apoyo a los proyectos financiados por el programa FR en las CIZ no representa una oportunidad seria para salir del atraso y la pobreza, comúnmente se observa que los niveles de financiamiento son insuficientes para detonar y mantener las actividades a las que están enfocados los proyectos. De los proyectos estudiados, sólo en tres de los diez que evaluamos se encuentran en un nivel de financiamiento suficiente (Ver la Columna AW de la Matriz).

La normatividad del programa establece topes de financiamiento, lo que evita que se gestionen proyectos con montos elevados de inversión, estos montos se determinan en base a la solicitud de los beneficiarios, la participación de los directivos del Fondo y el apoyo del personal del CCDI, actuando de acuerdo a lo estipulado en el programa, esto evita que se de una inflación en los montos de financiamiento, por tanto en la mayoría de los proyectos gestionados se financia lo presupuestado.

En todos los proyectos financiados por el Fondo, la administración corre a cargo de los beneficiarios mediante un convenio de transferencia de recursos, se crea una cuenta bancaria, y a través de esta se hace la transferencia del recurso a los proveedores, con la vigilancia del Fondo (Ver la Columna AY de la Matriz).

Los proyectos se gestionan por grupos de beneficiarios, lo cual representa ventajas en costos al comprar los insumos y las materias primas en conjunto, lo mismo sucede al impartir la capacitación por grupos, sin embargo los beneficiarios siempre eligen operar sus proyectos individualmente, de esa manera cada quien debe responsabilizarse tanto de la operación de su proyecto como de la parte del crédito que le corresponde, por lo tanto la responsabilidad en la administración y manejo de los recursos corresponde a cada beneficiario. Al

⁵⁰ Cuando hay un buen nivel de expectativas y de conciencia sobre el proyecto, normalmente se trata de proyectos con buenos resultados (Ver las Columnas AU y AV de la Matriz).

fraccionarse la operación de los proyectos disminuye su impacto, y en la mayoría de los casos no representan una alternativa de desarrollo para los beneficiarios como en los casos de ganado de los proyectos no exitosos.

De acuerdo a lo evaluado en la presente investigación, resulta muy importante señalar que en los casos donde se utiliza el financiamiento para complementar la inversión en una actividad ya encaminada por los mismos beneficiarios es cuando genera mejores resultados. Un ejemplo resaltante se da con el proyecto de bulbos de gladiola, en el que se agrupan productores dedicados a esta actividad, en algunos casos se trata de productores que reúnen todas las condiciones para extender la superficie sembrada, donde la única limitante la resuelve el programa, que es la falta de financiamiento.

Viabilidad de los proyectos

Un requisito para el financiamiento de los proyectos es su viabilidad. Para que un proyecto sea sujeto de aprobación, antes debe ser dictaminado como viable y factible en base a una evaluación técnica, económica y financiera.

Los análisis de viabilidad de los proyectos financiados resultan ser muy superficiales, con muchas deficiencias en los estudios técnicos y financieros, sin considerar la necesidad de estudios de mercado, ni otros tipos de estudios. Los argumentos de viabilidad se apoyan en el aprovechamiento de las condiciones y los recursos locales, en la mayoría de los casos no se realizan análisis sobre la compatibilidad entre el perfil del beneficiario y el tipo de proyecto a ejecutar. Menos aún se realizan estudios sobre las potencialidades de cada proyecto en cuánto a la generación de desarrollo local sustentable y de largo plazo⁵¹.

Disponibilidad de infraestructura, tecnología e insumos

De acuerdo a las necesidades de infraestructura se les pide a los beneficiarios que cumplan con los requerimientos de acuerdo al tipo de proyecto. Esta necesidad de infraestructura no representa un obstáculo para su ejecución. Los que están enfocados a actividades agrícolas por ejemplo, requieren de tierras, canales de riego, accesos para trasladar el producto, etc. En los proyectos pecuarios las necesidades son mínimas ya que se trata de proyectos chicos, limitándose a requerimientos de corrales y espacio para pocos animales.

Los niveles de requerimiento tecnológico de los proyectos son también muy bajos, ya que al tratarse de proyectos individuales de mínima escala, la adquisición de tecnología propia resulta incosteable, como lo es el caso de los proyectos de ganado bovino lechero, donde resulta incosteable adquirir un

⁵¹ Esto se observa al analizar el contenido de los expedientes técnicos de los proyectos, donde se incluyen los diferentes estudios que fundamentan su viabilidad.

sofisticado equipo de ordeña mecánica. En los casos relacionados a la agricultura es factible la adquisición de tecnología a nivel comunitario ó por localidad, de esta forma se minimizan costos y se maximiza su aprovechamiento. Atendiendo a estas necesidades existen comunidades que poseen maquinaria agrícola para beneficio de sus integrantes, de esta manera es como los beneficiarios de los proyectos atienden estas necesidades⁵².

Un aspecto favorable del programa es que al tratarse de proyectos relacionados con las actividades primarias, induce a que los insumos y materias primas requeridas se adquieran localmente o dentro de la misma región, sin embargo éste no es objetivo prioritario para los beneficiarios.

Factores externos que afectan los proyectos

Entre los factores externos que se salen de control y que pueden afectar a los proyectos, podemos ubicar los que se relacionan con las actividades agrícolas determinados por los cambios climatológicos como son las sequías, las heladas, ó inundaciones. En cambio los proyectos pecuarios son susceptibles de correr riesgos de enfermedades⁵³.

Los cambios en los precios de acuerdo a la oferta y demanda de los productos también pueden afectar negativa o positivamente a los proyectos. En este sentido los rendimientos pueden ser mayores si se elimina el intermediarismo que se da en la comercialización de los productos.

Es necesario subrayar que, en el análisis que hemos realizado de los proyectos, tratamos de aislar estos factores del desempeño interno de los mismos, que es lo que nos interesa evaluar.

Calidad del producto

El nivel de calidad de los productos que se han obtenido a partir de los proyectos es variable, en los casos congruentes con los proyectos de éxito, los productos que se han obtenido han sido de muy buena calidad, cumpliendo favorablemente con las expectativas del mercado (Ver la Columna BH de la Matriz). En otros casos la situación ha sido diferente como en el del cultivo de papa, donde no se logró tener éxito debido a problemas técnicos con respecto al manejo de la semilla y problemas climatológicos (heladas) que afectaron el cultivo.

En otros casos principalmente relacionados a los proyectos ganaderos no exitosos, la productividad que se obtuvo no fue la esperada, ya que en muchos

⁵² Otra manera de cubrir estas necesidades es arrendando el equipo necesario, la ordeña, por ejemplo, puede realizarse manualmente, ó utilizar animales de tiro para las actividades agrícolas.

⁵³ Ver la parte 11 de la Matriz de Evaluación que se refiere a los factores externos que afectan al proyecto, especialmente las Columnas BE, BF, y BG, en el Anexo III.

de los casos no se le dieron los cuidados y atenciones necesarias al tipo de ganado e incluso en algunos casos se tuvieron perdidas, de esta forma no se cumplieron las expectativas esperadas, excepto en El Granjeno localidad de Curungueo donde sí se logró mantener el proyecto por parte de algunos beneficiarios.

Recuperaciones y reinversión

La mayoría de los beneficiarios de los diferentes proyectos se rehúsan a recuperar el monto de inversión. Esto se debe en parte al fuerte paternalismo, se tiene la confianza de que son créditos a fondos perdidos, aún cuando se haya firmado un convenio de recuperación no hay tentativa de recuperación. Como en la mayoría de los casos no se recupera, nadie toma la iniciativa para hacerlo. En otros casos cuando se trata de proyectos rentables no se quiere correr el riesgo de descapitalizarse⁵⁴. De los proyectos evaluados sólo dos han recuperado parte del crédito; el de producción de coronas que ha recuperado la mayor parte del monto de la inversión (98%). En este proyecto se ha observado una reinversión de utilidades, la desventaja es que se trata de un producto donde la demanda es temporal; el otro proyecto que ha recuperado es el de ganado bovino lechero de la localidad de El Granjeno con un 90% de recuperación. Aparentemente el resto de los proyectos presenta un porcentaje de recuperación, sin embargo, ésta se dio como una estrategia del Fondo para contrarrestar su imagen negativa de cartera vencida, razón por la cual el Fondo condiciona la entrega de los recursos de los proyectos a cambio de una aportación de los beneficiarios en la modalidad de recuperación del crédito, y fuera de esto, ninguno de estos proyectos mostró indicios de recuperación (Ver la Columna BJ de la Matriz).

En los proyectos ejecutados en las CIZ no existe reparto de utilidades a la comunidad, ello a razón de que cada beneficiario se encarga de operar y administrar los recursos de su proyecto individualmente, y por lo tanto en caso de obtener utilidades el mismo beneficiario determina cuánto designar para el gasto familiar, y cuánto reinvertir (Ver la Columna BL y BM de la Matriz). En este sentido el programa no ha estimulado los trabajos y la colaboración comunitaria.

Pocos son los proyectos rentables como el de producción de bulbos de gladiola, donde se ha observado una reinversión de utilidades, en otros casos debido a los malos resultados no logran ni siquiera permanecer, y como resultado la reinversión es nula, prácticamente se declaran como proyectos irrecuperables.

Articulación local del proyecto

La articulación local de las actividades que puede desarrollarse en los proyectos, es un aspecto fundamental que debe considerarse, puesto que puede haber una

⁵⁴Son las respuestas recurrentes de los beneficiarios de los proyectos, del porqué no han recuperado los créditos de sus proyectos.

articulación entre productores, con instituciones tanto públicas como privadas, con comercializadores, con proveedores de insumos y materias primas, etc., Sin embargo ninguna de estas posibilidades de articulación se han explotado en los proyectos estudiados (Ver la Columna BN de la Matriz). Por un lado, los proyectos no las contemplan en sus condicionamientos, formas de operación ni objetivos, etc. Por otro lado, quienes los llevan a cabo, las comunidades indígenas, no se los plantean tampoco como operados en forma de mini-enclaves en cada comunidad manejados por una o un grupo de familias que se aíslan de la comunidad por esta causa.

Crecimiento y posibilidades expansivas del proyecto

La mayoría de los proyectos rentables (exitosos) tiene posibilidades factibles de expansión y de crecimiento, sin embargo no todos los productores beneficiarios amplían sus proyectos, en los casos de proyectos agrícolas para algunos productores ha representado un gran logro el ampliar la superficie sembrada. El crecimiento y la expansión de los proyectos dependen en gran medida de las habilidades y condiciones del propio productor. En el caso del proyecto para producir bulbo de gladiola puede expandirse hacia la producción de bulbillo, la producción de flor y la comercialización de la misma.

Cuando los proyectos son factibles de darles seguimiento se enfrentan al problema de que, como no han recuperado su inversión al Fondo, dejan de ser sujetos de crédito, y por lo tanto, ya no pueden acceder a otro financiamiento que les beneficie. De los proyectos evaluados a ninguno se le ha dado seguimiento en financiamiento, sólo se les ve como un paliativo en situaciones difíciles, de igual forma no se han buscado financiamiento o apoyos con otras instituciones (Ver la Columna BP de la Matriz).

Impactos de los proyectos

Inserción laboral

Uno de los impactos positivos de los proyectos financiados por el programa FR sobre las CIZ, es la generación de autoempleo y mano de obra eventual. Comúnmente en los procesos y actividades requeridas para la operación de los proyectos se emplea sólo la mano de obra que aporta la familia. En los proyectos ó etapas donde aumenta la mano de obra requerida, se contrata mano de obra local, un ejemplo de esto se da en la cosecha de los productos agrícolas, como es el caso de los proyectos de bulbos de gladiola, chícharo y guayaba, donde se tiene que contratar jornaleros para la recolección de productos, dado que la mano de obra familiar resulta insuficiente (Ver la Columna BQ y BR de la Matriz).

El tipo de trabajo requerido generalmente se basa en el esfuerzo físico y manual, con bajos niveles de calificación, una ventaja es la compatibilidad de los proyectos con el tipo de actividades que se desarrollan en la región, lo cual facilita la utilización de la mano de obra local, que ya está acostumbrada a realizar este tipo de labores⁵⁵. El salario local es bajo y varía de acuerdo a la actividad que se trate y al tiempo empleado, ubicándose entre \$60.00 y \$90.00 pesos por día, en los proyectos donde la actividad la realiza la misma familia los rendimientos recaen directamente sobre la misma.

Innovación

Los niveles de innovación que se desarrollan dentro de los proyectos son mínimos. En las actividades relacionadas con la elaboración de coronas, hay indicios de innovación en los productos, esto obedece a que se trata de una actividad donde los artesanos le dan un toque particular a sus piezas. Por otro lado se han dado otros casos positivos como en la producción de bulbos de gladiola y de guayaba, donde se han ido desarrollando y acumulando capacidades de aprendizaje con respecto a sus procesos productivos, lo cual hace que aumente la especialización de los productores, sin embargo aún no se han llegado a inventar nuevos procesos en estos casos.

Contribución al desarrollo de la región

Si bien los proyectos no se han traducido en un beneficio directo para toda la comunidad, si han contribuido levemente a combatir las necesidades de empleo, y a mejorar las condiciones de vida de las familias de los beneficiarios de los proyectos. Sin embargo y a pesar de que los proyectos productivos que ha financiado el PFR en las comunidades indígenas de Zitácuaro no buscan cumplir con los planteamientos del desarrollo local, si pudieran incorporarse dentro de sus objetivos algunas adecuaciones dentro de esta perspectiva, con el propósito de lograr un desarrollo integral consistente a sus condiciones y potencialidades.

⁵⁵ En los trabajos relacionados con actividades artesanales se requiere de destreza manual, por lo tanto, se recurre a una mano de obra calificada en base a la experiencia.

CAPÍTULO V

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN Y SUGERENCIAS AL PROGRAMA FONDOS REGIONALES

El presente Capítulo comprende dos apartados, en el primero se exponen los resultados de la evaluación del PFR sobre las comunidades indígenas de Zitácuaro, donde se concluye en los aspectos que determinan el desempeño de los proyecto, también se muestra la correlación de aspectos que afecta de manera positiva y negativa a los proyectos, y de la misma forma se mencionan otros problemas detectados en el análisis de la Matriz de Evaluación, los cuales se relacionan con el proceso de operación del programa y perjudican al mismo tiempo los efectos del programa. Lo cual da pauta para que en el segundo apartado del presente capítulo se propongan algunas sugerencias al PFR.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN AL PROGRAMA FR

Aspectos que determinan el desempeño del programa FR

La gestión de proyectos

La dificultad de gestión es un aspecto previo que condiciona los efectos favorables del programa Fondos Regionales. Si bien desde la constitución del programa se planteó una cobertura total hacia la población indígena, los resultados indican lo contrario. El análisis hacia las comunidades indígenas de Zitácuaro indica que dado el fuerte paternalismo y los vicios clientelares, sólo una parte de la población indígena tiene acceso a los beneficios de financiamiento que ofrece el programa. Al interior de las comunidades subsiste un desconocimiento sobre la operación correcta del programa, convirtiéndose en un logro el que la población ajena a los representantes y autoridades indígenas concreten la gestión de sus proyectos.

De acuerdo a nuestra investigación, los elementos positivos que estimulan esta gestión los encontramos en el interior mismo de las comunidades, destacando elementos como la organización, la cohesión social, la participación, la cooperación comunitaria, y la calidad del trabajo de los representantes y autoridades indígenas. En la región estudiada es común observar que las comunidades mejor organizadas con representantes más activos, son las que

tienen un mayor nivel de gestión de proyectos, sin embargo no necesariamente se trata de proyectos exitosos⁵⁶.

El mayor grado de organización se da precisamente en el proceso de gestión dado que es un requisito del programa realizar la gestión por grupos de beneficiarios. Posteriormente esta organización comienza a desarticularse para pasar a una segunda fase donde cada quien opera su proyecto como considera conveniente. Estamos entonces hablando de que el programa no ha estimulado el trabajo comunitario asociativo en las fases operativas de los proyectos.

Los elementos negativos que han obstaculizado el impacto del programa están relacionados al paternalismo, donde el principal objetivo de la población indígena es adquirir el recurso como un subsidio del Estado, esta visión poco aporta para llevar a buen término los proyectos, muy lejos de aspirar al planteamiento de una visión empresarial-productiva. Otro elemento negativo es el clientelismo, donde por diversos motivos sólo se benefician los grupos más cercanos a las autoridades y representantes, esto origina conflictos internos e inconformidades entre las comunidades⁵⁷.

La operación de Fondos de una amplia cobertura se convierte también en una limitante del programa, como en nuestro caso de estudio, que es una región donde sólo existe un Fondo, el cual da cobertura a la población indígena de cuatro municipios, si consideramos que el tope de financiamiento por Fondo y por ejercicio es de \$1'000,000.00, nos daremos cuenta de la dificultad para cubrir las necesidades de financiamiento de toda la región, lo que hace que disminuyan las posibilidades de éxito en la gestión⁵⁸. El tener un Fondo de amplia cobertura hace que se reduzcan las posibilidades de especialización con que se atienden los problemas particulares de las comunidades que se cubren.

Aspectos determinantes en el ejercicio de los proyectos

El desempeño de los proyectos que se han ejecutado en las comunidades indígenas del municipio de Zitácuaro depende de varios factores, sin embargo a raíz del análisis de nuestra Matriz de Evaluación observamos claramente que son tres los aspectos que determinan en gran medida el éxito ó fracaso de los proyectos financiados por el programa Fondos Regionales, en orden de importancia resultaron ser;

1. *La correlación estrecha entre el perfil del productor y el tipo de proyecto,* se da cuando el beneficiario domina el proceso productivo ó la actividad a

⁵⁶ Tres de los proyectos estudiados, corresponden a la comunidad de Crescencio Morales, lo cual muestra su capacidad de gestión, sin embargo, sólo uno de estos resultó ser exitoso (Relacionar la Columna A con la Columna D, de nuestra matriz de evaluación).

⁵⁷ Como los conflictos que se han generado en la comunidad de Sirahuato.

⁵⁸ Según el INEGI, en el municipio de Zitácuaro existían oficialmente 5, 544 indígenas, por otro lado según cálculos por localidad, la población que habita en las localidades indígenas del municipio asciende a 48,734 habitantes (ver la páginas 32 y 33).

desarrollar dentro del proyecto, lo cual esta fuertemente relacionado con la experiencia del productor y la vocación productiva de la región. El hecho de que el productor conozca plenamente la actividad a la que se va a dedicar dentro del proyecto, hace que se excluyan ó disminuyan los esfuerzos en capacitación, y provoca que el mismo beneficiario con base en sus conocimientos se cerciore de que estén considerados dentro del proyecto los rubros necesarios para su financiamiento.

2. *El nivel de financiamiento*, es fundamental que el tamaño del proyecto ó monto de financiamiento por beneficiario represente una posibilidad seria de desarrollo. El financiamiento debe ser adecuado a las condiciones y necesidades de los beneficiarios, congruente para detonar una actividad productiva y lograr su permanencia.
3. *La complementariedad del financiamiento*, es un recurso utilizado para el desempeño positivo de los proyectos, se da cuando el financiamiento se emplea para complementar una inversión que el productor ya tiene encauzada y en operación sobre una actividad que el mismo realiza. Con esto se logra afianzar y consolidar la actividad económica a la que están dedicados los productores.

El análisis de la Matriz de Evaluación indica que el aspecto de mayor incidencia que afecta positiva o negativamente en los proyectos es *la congruencia entre el perfil productivo del beneficiario y el tipo de proyecto*, la contundencia de este aspecto la hallamos en la generalidad de los proyectos estudiados. Para la permanencia de los proyectos denominados exitosos ha sido imprescindible que los productores beneficiarios cuenten con experiencia en la actividad a realizar dentro de los mismos. Por otro lado en los proyectos no exitosos observamos la ausencia de este elemento (Ver la Columna AR de la Matriz).

El aspecto al que hemos aludido está estrechamente vinculado con la vocación productiva de la región, los proyectos exitosos de producción de bulbos de gladiola y de guayaba, por ejemplo, corresponden a comunidades caracterizadas por la producción de este tipo de cultivos (Ver la Columna AT de la Matriz). Lo mismo ocurre con el proyecto de elaboración de coronas que corresponde a una comunidad caracterizada por elaborar tradicionalmente este tipo de artesanías. Por consiguiente se trata de productores beneficiarios que conocen completamente los procesos productivos. Por otro lado, en los proyectos no exitosos pasa lo contrario, se trata principalmente de proyectos ganaderos donde los beneficiarios desconocían los cuidados correctos acorde al tipo de ganado a explotar y en algunos casos en zonas inadecuadas. Estos efectos negativos también se deben a las deficiencias que se tienen en capacitación y asesoría, que en parte no surten efecto, por la renuencia de los propios beneficiarios⁵⁹. Con

⁵⁹ La idea que se tiene como beneficiarios, es que no necesitan capacitación, y dan por entendido que ya conocen sobre el manejo del ganado. Aún cuando se les imparta la capacitación de acuerdo al tipo de ganado a explotar, terminan haciéndolo incorrectamente como ellos suponen. En otras

base en los anteriores argumentos se subraya que el desconocimiento parcial o total de la actividad a realizar condena en cierta medida al fracaso de los proyectos aún cuando exista un buen financiamiento.

El *insuficiente nivel de financiamiento* es otro elemento que influye negativamente en el desempeño de los proyectos. Esta situación es evidente en los proyectos no exitosos que analizamos, como son los casos de ganado bovino lechero de la localidad de El Tigre el cual se tradujo en la aportación de una vaca lechera por familia, el de ganado ovino de El Lindero que consistió en la aportación de diez borregos por familia, en el de terneras para pie de cría con dos cabezas por beneficiario (Relacionar las Columnas J y K de la Matriz); proyectos donde el tamaño de financiamiento no fue el adecuado para detonar la actividad y lograr su permanencia, son proyectos que al no representar para los beneficiarios una alternativa de autoempleo y sustento familiar, quedan relegados a segundo término, dejando de ser prioridad, y consecuentemente no se les presta la atención requerida.

Es importante apuntar, que con respecto a estos proyectos pequeños de mínimo impacto, no se ha explotado la capacidad de organización local en las comunidades, esto como una alternativa de producción asociada entre los beneficiarios de los proyectos, para contrarrestar los efectos negativos que pudieran tener los proyectos pequeños. Esta opción de trabajo en conjunto podría mejorar su manejo, hacerlo eficiente y productivo, provechoso económicamente, y dedicar el esfuerzo restante de trabajo libre a otras tareas productivas. Este razonamiento nos indica que existe un problema de capital social y de gestión del capital social.

Un aspecto positivo observado en los proyectos exitosos es *la congruencia entre el perfil productivo del beneficiario y el tipo de proyecto*, recurso que ayuda a reforzar y a consolidar las actividades de los beneficiarios contrarrestando los efectos negativos de un insuficiente nivel de financiamiento. Esta complementariedad la observamos en proyectos como el de ganado bovino lechero de El Granjeno, el cual corresponde a una comunidad dedicada a esta actividad y que reúne las condiciones para la explotación de este tipo de ganado, proyecto donde muchos de los beneficiarios ya eran pequeños productores y aprovecharon el financiamiento que ofrece el programa para incrementar la cantidad de ganado a explotar. Como se puede apreciar, este aspecto, puede ser entendido como la otra cara del aspecto referido a *la congruencia entre el perfil productivo del beneficiario y el tipo de proyecto*.

Normalmente, si un proyecto corresponde con el perfil productivo de los beneficiarios es porque existe una experiencia previa que permite reducir los costos de aprendizaje y capacitación, así como los tiempos de maduración del proyecto. En varios casos, el financiamiento que se aplica en forma de

ocasiones son los hijos de los beneficiarios quienes se encargan del ganado si tener los conocimientos necesarios sobre su manejo.

complemento de las actividades existentes, supone esta misma experiencia previa que marca el perfil productivo del beneficiario. Por lo que, podríamos afirmar que es el capital humano (entendido como experiencia previa, conocimiento tecnológico acumulado, capacidad organizacional, etc.) el que determina la eficacia de los montos aplicados al proyecto. Pero al mismo tiempo, como hemos visto más arriba, que el capital social cumple también un papel determinante. Estos dos tipos de capital, humano y social, estarían en la base de los aspectos que determinan el desempeño de los proyectos.

Correlación de aspectos positivos

Existe una correlación de aspectos positivos cuando se trata de proyectos exitosos, iniciando con la congruencia entre el perfil del productor con el tipo de proyecto, cuando existe este elemento generalmente estamos hablando de una mejor planeación basada en la experiencia de los productores beneficiarios que conocen bien el proceso productivo referido en el proyecto, esto hace que disminuyan o se eliminen los esfuerzos en capacitación. Este escenario genera buenas expectativas dado que se tiene plena conciencia de lo que implica el proyecto. Aún cuando el financiamiento no sea el más adecuado, esta insuficiencia se puede corregir con la complementariedad del financiamiento, es decir con proyectos que se incrementan a las actividades que realizan los beneficiarios de los proyectos.

Al tomar en cuenta los aspectos anteriores generalmente estamos hablando de proyectos viables, donde la infraestructura y maquinaria no representan mayor problema dado que en la mayoría de los casos los mismos beneficiarios ya lo tienen contemplado, las actividades correspondientes a este tipo de proyectos a lo largo del tiempo han ido acumulando capacidades de aprendizaje, normalmente se trata de proyectos con buenos resultados, de una buena productividad y mejor calidad, esto con respecto a los casos donde no se consideran los anteriores aspectos desencadenando en proyectos no exitosos.

Este tipo de proyectos exitosos son los que presentan un mayor nivel de reinversión de utilidades, se trata de proyectos que han dejado empleo y han ido mejorado las condiciones de sus beneficiarios, a raíz de sus resultados no es raro observar que son justamente los proyectos con mayor grado de recuperación de créditos y son precisamente los que tienen mejores posibilidades de crecimiento y expansión⁶⁰.

⁶⁰ Relacionar los proyectos contenidos en la matriz con; la experiencia en la actividad (Parte 6, Columnas AR y AT), con las expectativas de los proyectos (Parte 7, Columna AU), con el financiamiento de los proyectos (Parte 8, Columna AW), calidad del producto (Parte 12, Columna BH), con la rentabilidad y reinversión (Parte 13, Columnas BI y BK), con las posibilidades de crecimiento y expansión (parte 15, Columna BO), y con los impactos en la mejora de las condiciones de los beneficiarios y generación de empleo (Parte 18, Columnas BX, BY y BZ).

Con base en las anteriores constataciones y argumentos no es afán de esta investigación cerrarse a la innovación de proyectos o al intento de nuevos productos, siendo otra opción viable. Sin embargo debe realizarse en base a estudios detallados de viabilidad, considerando la capacitación adecuada, y las necesidades tanto de infraestructura como de maquinaria, rubros que incluso pueden representar una inversión mayor que el mismo proyecto.

Con respecto a la incursión en proyectos novedosos, estudiamos dos casos, uno con éxito y otro no exitoso. Me refiero al proyecto de chícharo y papa, productos nuevos en la región con ciertas ventajas al estar asociados directamente con la actividad agrícola que se practica en el medio rural. Por un lado se tuvo éxito con el cultivo de chícharo porque se adaptó al tipo de suelo, y porque resistió favorablemente a las condiciones climáticas de la región, además se contó con semilla de calidad y se le dieron los cuidados apropiados. Por el contrario, los malos resultados en el caso del cultivo de papa se debieron principalmente a problemas técnicos en la selección adecuada de la semilla, hecho que provocó dificultades en el desarrollo y productividad de la planta, por otro lado este cultivo se vio afectado por las condiciones climáticas (heladas), estas situaciones desencadenaron en el fracaso del cultivo. Con fundamento en los casos analizados, se hace necesario considerar la totalidad de los requerimientos de los proyectos para evitar correr riesgos lo menor posible, de no ser tomados en cuenta y más aún cuando se trata de proyectos novedosos se corre el riesgo del fracaso.

Otros problemas detectados en el análisis de la Matriz

En el análisis de la Matriz que utilizamos para evaluar al programa Fondos Regionales detectamos otros focos rojos relacionados al proceso de operación del programa, nos referimos a eventos de aspectos negativos que se repiten en los proyectos y comunidades, los cuales son merecedores de atención puesto que debilitan los impactos del programa.

En la comunidad:

- Existe un serio problema con las comunidades que no están constituidas legalmente, lo cual provoca un descontrol organizativo y operativo, favoreciendo las prácticas de desgobierno y carencia de democracia.
- La mayoría de las comunidades indígenas de Zitácuaro sostienen conflictos con sus comunidades vecinas, esta situación desfavorece la organización y el trabajo del Fondo, planteando una agenda de importancia en cuanto a la regularización de la propiedad de tierras y linderos. La mantención de esta situación debilita la formación de capital social para proyectos inter-locales mayores.

- La falta de experiencia de las comunidades en las prácticas de programación y planeación institucionales, ha causado diversas incongruencias operativas con los objetivos del programa.
- La generalidad de las comunidades actúan en base a intereses particulares ó de grupos, limitando con ello el acceso al programa.
- La corresponsabilidad de la comunidad en su conjunto ante el proyecto se ve muy disminuida. No se ha promovido a la comunidad como una unidad orgánica productiva.
- Las organizaciones adoptaron la cultura de la presión política para allegarse recursos financieros gubernamentales, con lo que obtienen créditos sin garantías ó subsidios económicos, fomentando con ello la cultura del no pago.

En el programa:

- La inadecuada promoción y la normatividad provisional con la que nació el Programa dio margen para la gestación de diversas prácticas que se convirtieron en vicios, en algunos casos se generaron estructuras organizativas caciques que convirtieron al Fondo en un espacio de conflicto. Esta inadecuada difusión tanto en los procesos de gestión como en los procesos de operación del programa limitaron el acceso al programa. Sin embargo, cuando se daba la difusión necesaria del programa no se tenía la capacidad para responder a tales necesidades.
- La interferencia de otros programas de subsidio al campo confunde a los beneficiarios que continúan sin entender la verdadera estrategia del programa. Se carece de políticas convergentes y coordinadas, que impiden un manejo más eficaz y democrático del programa.
- El financiamiento no se utiliza de manera productiva y rentable para la capitalización del Fondo, esto representa un aumento constante de cartera vencida, de esta manera las inversiones realizadas por el programa se han traducido en pérdidas.
- La apropiación individual ha prevalecido sobre la propiedad común, lo que ha desvirtuado el sentido del programa, pasando de ser un Fondo de desarrollo a un mecanismo de transferencia individualizada de recursos, en su mayoría a fondo perdido.
- En los últimos años la estrategia ha sido la de acortar los montos de financiamiento y los períodos de recuperación, ahora la atención del programa se ha enfocado hacia los productores más pobres.

En la CDI:

- En algunos casos la CDI confundió el respeto a los procesos democráticos y se mantuvo al margen de las decisiones con el afán de fomentar la

participación comunitaria, reduciendo las posibilidades del acompañamiento y asesoría necesarios.

- Las labores de seguimiento se realizan con una periodicidad muy espaciada, concentrándose en las etapas iniciales de los proyectos para verificar la correcta aplicación del crédito, las cuales disminuyen notoriamente en las etapas posteriores. Esto tiende a reducir las posibilidades de los proyectos.
- Hace falta personal capacitado en los CCI: muchas veces los módulos de apoyo se convierten en organizaciones meramente administrativas, lo cual resta tiempo para la asesoría real de los proyectos.

En el Fondo:

- Por la manera de operar de los Fondos, se ha permitido que unos cuántos definan las prioridades sobre el sentir de las comunidades.
- Las asambleas generales de delegados, máximos órganos de decisión, se inclinaron más a satisfacer carencias y necesidades inmediatas y se autorizaron proyectos que no fueron productivos, rentables ni autosustentables, ni tuvieron implicaciones sobre el desarrollo local.
- Las comisiones con las que debe trabajar el consejo directivo del Fondo no funcionan correctamente ni colectivamente.
- En la mayoría de los casos se suplantó la organización social indígena por la figura del Fondo Regional, vista como una organización propia y no como un instrumento para la organización social indígena.
- El Fondo no promueve ni capacita a las organizaciones para realizar la gestoría correspondiente, careciendo de una especialización y visión del desarrollo local/regional.

En los proyectos:

- Los proyectos autorizados son de baja rentabilidad y presentan, en la mayoría de los casos, problemas para pagar los créditos. La participación de los socios tiende a disminuir en los períodos de recuperación, lo cual frustra la conformación del proyecto regional de desarrollo.
- Al ser escasos los montos presupuestales de los Fondos, se privilegió la atención a pequeños proyectos, como una estrategia para ampliar la cobertura del programa, situación que desencadenó un mayor grado de proyectos fracasados.
- En ninguno de los casos estudiados se ha explotado el recurso de la articulación de los proyectos tanto al interior como al exterior de los mismos, menos aún en función de generar desarrollos locales. Existe una reducida participación de otras fuentes de financiamiento, hace falta una mayor concurrencia institucional que produzca una mezcla de recursos económicos proporcionados por los Fondos.

- En los proyectos que han logrado mantenerse y que han generado empleo, generalmente sólo se utiliza la mano de obra familiar de los beneficiarios, lo cual esta muy lejos de satisfacer las necesidades de empleo de la región
- La generalidad de los proyectos que logran mantenerse, han generado una mínima o nula la innovación, es decir no se han inventado nuevos procesos, y mucho se debe a la falta de especialización en los procesos productivos.

SUGERENCIAS AL PROGRAMA FONDOS REGIONALES

Ha sido un acierto del programa FR la conformación de un proceso organizativo como el Foridesi para la ejecución de proyectos productivos. Sin embargo nuestro estudio ha evidenciado que la orientación del programa muestra un alejamiento creciente con los objetivos y propósitos del mismo.

Considerando el análisis sobre la evaluación del programa FR que se ha desarrollado en esta investigación a continuación se presentan algunas propuestas y alternativas correspondientes a las áreas que se vinculan a los proyectos que financia el programa.

En la comunidad:

Resolver la situación legal de las comunidades que no están constituidas legalmente.

Solucionar todos los conflictos que se mantienen entre las comunidades indígenas, como los forestales, de colindancias y de tenencia de la tierra.

Eliminar las prácticas estatales paternalistas (la cultura del no pago), el clientelismo político e institucional, y los malos manejos de los representantes indígenas a través de una mayor participación de la comunidad en la toma de decisiones, en vigilar los procesos de gestión de forma directa, así como el ir cambiando de autoridades y representantes en los tiempos establecidos, así como el aplicar transparencia en estos procesos.

Promover el acercamiento entre los representantes indígenas y sustentar la legitimidad de las decisiones en las comunidades indígenas.

Estimular el funcionamiento de las comunidades como unidades orgánicas, así como la corresponsabilidad de la comunidad con los proyectos a desarrollar, fortalecer elementos como la organización, la cohesión social, la participación, la cooperación comunitaria, y el trabajo de los representantes y autoridades indígenas.

En el programa:

- Desarrollar una adecuada promoción, difusión y capacitación sobre la operación correcta del programa (gestión y ejecución de los proyectos) con el propósito de que toda la población indígena se interese en plantear sus proyectos, aclarando la diferencia con otros programas de subsidio (crédito-recuperación) para evitar la confusión de los beneficiarios.
- Asumir como objetivo a promover que las formas de apropiación comunal para producir o comerciar prevalezcan sobre la apropiación y el trabajo individual, en miras a conformar un fondo de desarrollo. Esto tiene que ver

con el desarrollo del capital social local como base de todas las nuevas formas de desarrollo local.

- Hacerse de la capacidad para cubrir y responder a las necesidades de la población indígena, haciendo un seguimiento permanente y asesoría responsable de los proyectos, y representando una real alternativa de desarrollo para los beneficiarios y para la comunidad en general.

La CDI:

Reforzar la ingerencia de la CDI en el acompañamiento y asesoría de los proyectos y mantener estas labores en todas las etapas de los proyectos.

Corregir las necesidades de personal capacitado en los CCDI.

El Fondo:

- Definir las prioridades del Fondo sobre las opiniones de los beneficiarios y comunidades, en un proceso de intercambio de sugerencias y alternativas mutuas.
- Funcionar como un instrumento para la organización social indígena.
- Capacitarse y capacitar a sus beneficiarios sobre la gestoría y ejecución de proyectos.
- Lograr una mayor funcionalidad de los órganos de gobierno y comisiones de los Fondos de manera correcta y colectiva.
- Aprobar los proyectos con el consenso de los socios y beneficiarios del Fondo mediante análisis de viabilidad, y con el consentimiento de la comunidad otorgado en asamblea general.
- Reformular el programa a fin de que el Fondo se fragmente en pequeños Fondos especializados en determinadas actividades productivas para cubrir de una manera más eficiente a la región y estar sujetos al control de la comunidad.
- En el Cuadro No. 12 se presenta una propuesta sobre las ventajas que tendría la reestructuración del Fondo sobre los principales indicadores que han obstaculizado el desempeño de los proyectos.

Cuadro No. 12. Reestructuración de Fondos		
Indicadores	Fondo Activo	Reestructuración de Fondos
Eficiencia y Especialización	Operación de un único Fondo que no cubre eficientemente a toda la región dada su amplia cobertura	Fragmentar al Fondo para incrementar su eficiencia y especialización
Giros Productivos	El Fondo actual atiende a todas las comunidades y giros productivos de los proyectos	Crear Fondos que atiendan a un sólo giro ó actividad productiva
Participación Organización	Dificultad y apatía para atender las actividades del Fondo	Desarrollar una participación directa y constante entre el Fondo y sus beneficiarios
Representantes	Existe un desinterés por realizar el cambio de representantes	Instalar y rotar representantes entre los mismos productores beneficiarios de los Fondos
Financiamiento	Alto nivel de cartera vencida dados los escasos márgenes de recuperación de créditos	Fomentar la coinversión con aportación de los beneficiarios, con el objeto de mantener los proyectos
Articulación productiva	La forma de operación actual no estimula el trabajo orgánico comunitario y la articulación productiva	Estimular la el trabajo asociativo entre productores y su articulación con instituciones, con ONG's, con proveedores, con vendedores, etc.
Encadenamientos Productivos	No se han impulsado encadenamientos productivos	Impulsar mediante el financiamiento de proyectos los encadenamientos productivos entre proyectos y productores
Innovación	Se a desarrollado una mínima o nula innovación en los procesos productivos de los proyectos	Promover la especialización en los procesos productivos, acumular capacidades de aprendizaje, y posteriormente innovar ó generar nuevos procesos
Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la Matriz de Evaluación, observaciones de campo y entrevistas.		

Los proyectos:

El tamaño de los proyectos financiados por el programa FR en las CIZ deben representar una oportunidad seria de desarrollo, donde los objetivos primordiales sean detonar y mantener las actividades a las que están enfocadas los proyectos.

Más que fijar topes de financiamiento deberían fijarse límites para no caer en la inviabilidad de proyectos, salir del círculo vicioso donde los estudios de viabilidad resultan incosteables al tratarse de pequeños proyectos. La propuesta es replantear los estudios de viabilidad (técnicos, económicos y financieros) considerando los aspectos determinantes para el desempeño

positivo de los proyectos (explicados en el capítulo anterior); la correlación entre el perfil del productor y el tipo de proyecto, el nivel de financiamiento, así como la complementariedad del financiamiento en los proyectos.

Existe una reducida participación de otras fuentes de financiamiento, la sugerencia es lograr una mayor concurrencia institucional que produzca una mezcla de recursos económicos en los Fondos.

Constituir unidades productivas de mediano y largo plazo y no proyectos de mínimo impacto los cuales se han traducido en paliativos para la población indígena.

Enfocar el programa a las actividades factibles a desarrollar dentro de la región y no solamente a las actividades primarias.

Mantener la organización de los beneficiarios durante las etapas de gestión, ejecución, operación y producción de los proyectos.

Explotar las posibilidades de articulación local de los proyectos, aprovechando las ventajas en costos que representa la articulación productores-proveedores al comprar los insumos y las materias primas en conjunto, lo mismo sucede al impartir la capacitación por grupos, por otra parte la comercialización en conjunto trae también ventajas de negociación. Así mismo la articulación con la comunidad representa ventajas en la gestión de infraestructura ó adquisición de maquinaria y equipo para uso común con el propósito de minimizar costos y maximizar su aprovechamiento, además pueden darse y aprovecharse las articulaciones con instituciones tanto públicas como privadas (ONG's, universidades, empresas, organismos internacionales, y dependencias gubernamentales, etc.).

Promover el empleo de insumos y materias primas producidas localmente.

Fomentar la cultura de la reinversión, en los casos de proyectos con posibilidades de crecimiento y expansión, ampliar el acceso de los créditos a etapas posteriores.

Considerar la totalidad de los requerimientos de los proyectos para evitar riesgos, y más aún cuando se trata de proyectos novedosos (intento de nuevos productos), otra opción viable que debe realizarse en base a estudios detallados de viabilidad, de no hacer estas consideraciones se corre el riesgo del fracaso.

Uno de los impactos positivos de los proyectos financiados por el programa FR sobre las CIZ, es la generación de autoempleo y mano de obra, en este sentido deben procurarse proyectos que tiendan a satisfacer las necesidades de empleo de la región.

Promover la especialización en los procesos productivos que se desarrollan en los proyectos, esta situación hace que se acumulen capacidades de aprendizaje, y posteriormente se desarrolle la innovación ó se generen nuevos procesos.

CONCLUSIONES

De acuerdo a los resultados sobre el papel que ha tenido el programa Fondos Regionales (PFR) en el desarrollo de las comunidades indígenas del municipio de Zitácuaro, se concluye que éste programa no ha podido incorporar y organizar a las comunidades indígenas de Zitácuaro en cuanto al manejo y financiamiento de los proyectos productivos, y por consecuencia no se han logrado los objetivos de desarrollo y de combate a la pobreza que persigue. De esta manera se observa que el PFR se ha convertido básicamente en un programa social de carácter asistencialista donde predomina el paternalismo y los vicios clientelares, por lo tanto y con base en los propios resultados del programa se demuestra que éstas prácticas asistencialistas son impotentes para generar el desarrollo que requieren las comunidades indígenas.

Es evidente que el asistencialismo en que se ha traducido el PFR es insuficiente ante la intención del desarrollo local que busca la participación de todos los actores de la localidad, a través del aprovechamiento del capital social, los recursos materiales, naturales y de sus potencialidades para alcanzar una mejor calidad de vida y la realización de cada uno de los integrantes de la comunidad. Es por ello que el desarrollo integral de las comunidades estudiadas puede tener perspectivas consistentes si se toma desde el ángulo del desarrollo local integral, que sería la mejor perspectiva para impulsar su desarrollo, ya que la visión de la CDI es hacerlo a través del desarrollo individual de micro-empresas, lo cual puede ser parte de su desarrollo pero no asegura su desarrollo a largo plazo.

Si bien es difícil establecer una relación con las comunidades indígenas por cuestiones culturales, la experiencia obtenida a raíz de la aplicación del programa Fondos Regionales nos indica que no basta con el sólo hecho de enfocar políticas que aborden el desarrollo de los pueblos indígenas y que para impulsar el desarrollo de estas comunidades se necesita partir de un enfoque adecuado a sus condiciones y potencialidades.

Está claro que se trata de un plan de desarrollo de largo plazo, pero es necesario partir de una base sólida, el programa no es del todo malo pues ha logrado establecer una relación con las comunidades indígenas, ha sembrado la posibilidad de sacar del atraso a estas comunidades a través de inversiones productivas que beneficien a estos grupos, y lejos de retirar estos programas, se deben identificar los aspectos que obstaculizan su desempeño, y en base a ello actuar en las correcciones necesarias. Lo importante no es la cantidad de los proyectos financiados, si no la calidad y la forma en cómo se conduzcan los recursos sobre proyectos productivos viables para las comunidades indígenas.

El punto de partida es que las localidades indígenas tienen un conjunto de recursos económicos, humanos, institucionales y culturales no explotados y que constituyen su potencial de desarrollo y sobre los cuales es posible articular los

procesos de desarrollo económico local. La forma de organización productiva, la estructura social y cultural, y los códigos de conducta de la población condicionan los procesos de desarrollo local, en definitiva determinan la senda específica de su desarrollo.

La teoría del capital social ofrece también un marco complementario para estudiar a las comunidades indígenas rurales, porque la cooperación comunitaria es un recurso tradicional de las culturas indígenas y a la vez, un elemento básico del capital social, y también porque el capital social valoriza las fortalezas y las capacidades propias de los grupos, las organizaciones y las comunidades. Sin embargo, las distintas formas que ha adoptado el clientelismo y sus dinámicas de desarrollo sobre las comunidades indígenas estudiadas, han tenido consecuencias negativas para la existencia y el desarrollo del capital social comunitario, para decirlo más duramente, se nota la presencia frecuente de formas dependientes y pasivas de clientelismo de tipo burocrático, personalista o partidista.

Entre los planteamientos teóricos del capital social, una condición necesaria que no se ha cumplido en la aplicación del programa FR, la constituye la capacidad de las comunidades de cooperar entre si, en una gestión colectiva, coordinada con el apoyo externo. Se supone, entonces que al interior de las comunidades indígenas del municipio de Zitácuaro existe un capital social, a partir del cual la capacitación y la práctica podrán fortalecer la participación de las comunidades en la ejecución tanto del programa al cual nos abocamos en la presente investigación, como de otros programas que se ejecuten en estas comunidades indígenas.

Estas conductas de reciprocidad y de cooperación que se plantean en las teorías del capital social y del desarrollo local, las hemos detectado en algunos casos de proyectos exitosos que se han estudiado, en donde se observa una capacidad organizacional, así como los conocimientos y la experiencia que han acumulado los productores. Un ejemplo de cooperación, reciprocidad y relaciones productivas, se ha dado en la localidad de Los Escobales, donde se comparte maquinaria y equipo agrícola, esto hace que los pequeños productores tengan acceso a un equipo que difícilmente podrían adquirir individualmente, optimizando con ello su utilización.

Otro supuesto clave para cumplir con los objetivos tanto del desarrollo local como del capital social, es que haya una reforma que apunte a transformar los sistemas de clientelismo autoritario, partidario y paternalista que se tienen en estas comunidades, que dicha reforma apunte a constituir un verdadero sistema de desarrollo en beneficio de todos bajo un sistema de rendición de cuentas ante las comunidades y la sociedad.

Bajo el paradigma del capital social se sugiere que los programas deban tomar en consideración los sistemas socioculturales de las comunidades. Para que surtan los efectos positivos, debe haber una transformación de la política social que fomente sinergias entre el Estado y el capital social comunitario, bajo una visión asociativa y de compromiso entre el funcionario y la comunidad.

Un aspecto determinante para el desarrollo de las regiones indígenas, es precisamente la generación de estas sinergias entre el Estado y las comunidades indígenas, siguiendo a Jonh Durston las cuales se darán: i) si la gestión del desarrollo se ajusta a los principios del desarrollo culturalmente sustentable; ii) si se constituye una institucionalidad en que los actores sociales indígenas participen en un órgano decisivo de gestión; y iii) si se logra una relación de solidaridad, identidad y de trabajo en equipo entre el funcionario y la comunidad. En el sentido de que los sistemas culturales y el desarrollo culturalmente sustentable tienen un referente territorial en el origen de las expresiones específicas de la cultura y en la determinación de la misma identidad como pueblo.

Por otro lado, resulta ilógico eludir los cambios que se presentan a nivel mundial puesto que repercuten ya sea de manera directa o indirecta a todas las áreas o regiones económicas. Según Díaz Bautista ante este fenómeno llamado *globalización*, se pone a prueba la capacidad de adaptación en los procesos tecnológicos y de industrialización, pues varía bastante el potencial de anticipación y de reacción ante los nuevos requerimientos de los sistemas productivos locales. En este sentido la innovación y la competitividad, son las cartas fuertes en los sistemas productivos locales, por ello los elementos de aprendizaje, el know-how y la localización son armas para contrarrestar a la creciente presión competitiva.

Como respuesta a los anteriores planteamientos resulta de especial importancia para estas comunidades desarrollar innovaciones y/o tecnologías propias basadas en los saberes locales ó en la vocación productiva local. Por otra parte, es conveniente fortalecer una red regional de proyectos productivos articulada con empresas e instituciones de los sectores público y privado, con el objeto de consolidar y potencializar alianzas estratégicas que beneficien a tanto a los beneficiarios de los proyectos, así como otros productores indígenas. Constituir, a partir de la articulación entre distintos sectores y experiencias sociales, un espacio de cooperación productiva que responda a las necesidades de las comunidades indígenas.

Es importante señalar que la articulación entre proyectos productivos o microempresas ya establecidas no se restringe a una sola comunidad, sino que se propone ampliar los intercambios a niveles regionales. Otro aspecto significativo es también la articulación de las comunidades indígenas con las Universidades e Institutos que es donde se forma el recurso humano y donde se genera el conocimiento. En este sentido se propone una articulación intrasectorial e intersectorial.

Tenemos que apuntar a la especialización de los sistemas productivos locales en áreas donde existen ventajas comparativas y competitivas, responder con flexibilidad ante los cambios que se presentan en la economía mundial, se necesita una transformación de las fuentes de generación de empleo para acabar con los procesos de marginación de algunos sectores productivos como la

agricultura, se necesita fomentar el desarrollo en la concentración de centros de producción articulados en base su capital social. El conocimiento debe ser el insumo de mayor importancia del desarrollo social y productivo local.

La propuesta central dentro del marco del desarrollo local, es apoyar proyectos productivos que no sólo respondan a la demanda indígena, sino que también incorporen una visión integral, con énfasis en la equidad de género, que busque potenciar, con apoyos externos necesarios y socioculturalmente pertinentes, las capacidades locales y propiamente indígenas en la planificación, manejo, ejecución, monitoreo y evaluación de proyectos productivos de desarrollo. Este enfoque debe buscar superar el asistencialismo estatal y de este modo fortalecer la capacidad de diálogo y negociación de los indígenas con el Estado, promover un desarrollo territorialmente integrado y, por lo tanto, ser más sostenible a mediano y largo plazo. Al mismo tiempo, incurrir en el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos de responder en forma adecuada a las demandas de los pueblos indígenas.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

- Alburquerque, Francisco y Patricia Cortés (compiladores) (2001): Desarrollo económico local y descentralización en América Latina.
- Barabas, Alicia M. (2000): La construcción del indio como bárbaro: de la etnografía al indigenismo, Rev. Alteridades, Año 10, Núm. 19, Enero-Junio, UAM Iztapalapa, Editorial Progreso, México, D.F.
- Bello, Álvaro (2004), La acción colectiva de los pueblos indígenas, etnidad y ciudadanía en América Latina, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.
- Bonfil-Ibarra-Varese (1982): América Latina: Etnodesarrollo y etnocidio, Ediciones Flacso, San José, Costa Rica.
- CDI (2005): Acciones de gobierno para el desarrollo integral de los pueblos indígenas, Informe 2003-2004, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, México.
- CDI, GO-FRI (2003): Guía para la Operación de Fondos Regionales Indígenas 2003, México D.F.
- CNDI, Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (2003), La legislación indígena y el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos indígenas en Chile, América Indígena. Volumen LIX, Número 1, Chile.
- Díaz, Polanco Héctor (1985): La Cuestión étnico-nacional, Editorial Línea, México.
- Díaz, Bautista Alejandro (2001), Efectos de la globalización en la competitividad y en los sistemas productivos locales de México, Artículo alojado en el "Observatorio de la Economía Latinoamericana", México.
- Durston, John (2002), El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.
- Holland, H. John (-), El Orden Oculto; De cómo la adaptación crea la complejidad, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, D.F.
- INEGI (1995): XI Censo general de población y vivienda, Aguascalientes, México.
- INEGI (2000): XII Censo general de población y vivienda, Aguascalientes, México.
- INI, Fondos Regionales de Solidaridad (1994): ¿Cómo manejar los recursos federales de los fondos?, México D.F.
- INI, Manual de Operación (1999): Fondos regionales para el desarrollo de los pueblos indígenas ramo 20, México D.F.
- INI, PDCIM (1999): Programa para el desarrollo de las comunidades indígenas de Michoacán 1996-2000, Morelia; Michoacán, México.

- INI, PNDPI (2002): Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2002, México D.F.
- Ordóñez, José E.R. (2004): La construcción del Estado nacional: democracia, justicia, paz y Estado de derecho, México.
- Psacharopulos, George y Patrinos, Harry (Comp.) (1992): Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina, Estudios Regionales y Sectoriales, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Sámano R., Miguel A. (2001): El indigenismo institucionalizado en México (1936-2000): Un análisis, México, D.F.
- Sandoval, Eduardo A. (2001): Grupos Etnolingüísticos en el México del Siglo XXI, Centro de Investigación y Estudios Avanzados en Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, Estado de México.
- Solari, Andrés (2003): Siete teoremas sobre el desarrollo local. Facultad de Economía, Coordinación de Investigación Científica de la UMSN, Morelia, México.
- Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro (1978): El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, Siglo XXI Editores, México.
- Valenzuela, Rodrigo (2004): Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Bolivia, CEPAL, División de Desarrollo Social, Serie de Políticas Públicas 83, Santiago de Chile.
- Vázquez, Barquero A. (2000): Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual. CEPAL/GTZ, Santiago de Chile.
- Velasco, Luisa (2001): Áreas de desarrollo indígena y distritos municipales indígenas. El desarrollo indígena desde las políticas de Chile y Bolivia, Revista Mad. No.4. Mayo, Departamento de Antropología, Universidad de Chile.

Páginas Web

- <http://www.cdi.gob.mx>
- <http://www.inegi.gob.mx>
- <http://www.oit.org>

ANEXO I

Volumen de población indígena en Países de América Latina

País	Población Nacional*	Población Indígena*	% Población Indígena
Bolivia	6.9	4.9	71
Guatemala	8	5.3	66
Perú	20	9.3	47
Ecuador	9.5	4.1	43
Belice	0.15	0.029	19
Honduras	4.8	0.7	15
México	85	12	14
Chile	12	1	8
El Salvador	5.5	0.4	7
Guayana	0.8	0.045	6

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la OIT.
 * Población en millones.

Población que habita en las localidades indígenas del Municipio de Zitácuaro

LOCALIDADES INDÍGENAS DE ZITÁCUARO	POBLACIÓN
0002 AGUACATE, EL	442
0115 AGUACATE, EL	2
0003 APUTZIO DE JUAREZ (SANTA MARIA)	1236
0085 ARMADILLOS (TERCERA MANZANA DE TIMBINEO)	226
0005 BARRANCA, LA (5TA. MZA. CRESCENCIO MORALES)	772
0070 BOCA DE LA CAÑADA (4TA. MZA. CRESCENCIO M.)	582
0006 CAMEMBARO	1036
0120 CAMPAMENTO, EL (SEXTA MZA. DE NICOLAS ROMERO)	409
0151 CAPILLA, LA (3RA. MZA. DE FRANCISCO SERRATO)	116
0175 CAPULIN, EL	56
0007 CARPINTEROS	750
0067 CERRITO DE LOS MAGUEYES	28
0017 CHIMUSDA (CUARTA MANZANA DE DONACIANO OJEDA)	717
0118 COLONIA DE APUTZIO, LA (LA COLONIA)	386
0020 COLONIA EMILIANO ZAPATA (SAN JUAN ZITACUARO)	1405
0103 COMUNIDAD, LA	9
0012 CORTINA, LA	228
0014 CRESCENCIO MORALES (SAN MATEO)	1586
0083 CUMBRE, LA (5TA. MZA. DE CRESCENCIO MORALES)	293
0018 DIETA, LA (2DA. MZA. DE CRESCENCIO MORALES)	449
0019 DONACIANO OJEDA (1RA. Y 2DA. MZA. SAN FCO.)	1115
0021 ENCARNACION, LA	1675
0159 ESCOBALES, LOS (5TA. MZA. CRESCENCIO MORALES)	391
0198 ESCOBAL, EL (TERCERA MANZANA DE SAN MIGUEL)	87
0023 FRANCISCO SERRATO (SAN BARTOLO)	1992
0024 FUNDICION, LA (QUINTA MANZANA)	1439
0199 GUASIMA, LA (SEPTIMA MANZANA DE SAN MIGUEL)	48
0013 IGNACIO LOPEZ RAYON (PRIMERA MANZANA, COYOTA)	808
0168 JOYA DE MANZANILLO, LA (SEGUNDA MANZANA)	277
0027 KILOMETRO 11 (SEXTA MZA. DE CHICHIMEQUILLAS)	191
0176 KILOMETRO, EL (LLANO DE SAN FELIPE)	87

0130 LAMPAZOS, LOS (TERCERA MANZANA)	49
0080 LINDA VISTA (EL BOSQUE, 4TA. MZA. DE APUTZIO)	499
0028 LINDERO, EL (2DA. MZA. DE CRESCENCIO MORALES)	323
0065 LLANO DE CURUNGUEO, EL	83
0132 LOMA, LA (TERCERA MANZANA DE SAN MIGUEL)	284
0031 MACHO DE AGUA (5TA. MZA. CRESCENCIO MORALES)	1630
0030 MACUTZIO	1039
0202 MAGUEY, EL	62
0026 MAJADAS, LAS (RANCHO GPE. 3RA. MZA. DE RAYON)	335
0033 MANZANILLOS (PRIMERA MANZANA)	304
0084 MESA CHIQUITA, LA (LA MESITA CHIQUITA)	5
0190 MESA DE ABAJO, LA	24
0204 MESA DE DOS RIOS (LA MESA OCTAVA MANZANA)	118
0169 MESA DE LOMA LARGA (LOMA BONITA)	231
0036 MESA DE LOS ALZATI (2DA. MZA. DE SAN FELIPE)	637
0179 MESA DEL RINCON DE CURUNGUEO, LA	205
0035 MESAS DE ENANDIO (CUARTA MANZANA)	526
0135 MESA, LA	191
0136 MESA, LA (LA MESA DE CEDANO)	922
0205 MIEL, LA (MARIPOSAS, 1RA. MZA. SAN FELIPE)	16
0154 MOJONERA, LA	179
0037 NARANJO, EL	197
0039 OCURIO	1044
0073 OJO DE AGUA DE SAN FELIPE (1RA. MANZANA)	108
0180 OJO DE AGUA (TERCERA MANZANA DE ZIRAHUATO)	300
0170 PEDREGAL, EL (SEXTA MZA. DE CHICHIMEQUILLAS)	90
0090 POLVILLOS, LOS (CRUCERO, 4TA. MZA. ZIRAHUATO)	209
0044 PUENTECILLAS (TERCERA MANZANA DE ZIRAHUATO)	898
0142 PUENTECILLAS (3RA. MZA. DE DONACIANO OJEDA)	426
0045 PUENTEZUELAS (TERCERA MANZANA DE CURUNGUEO)	325
0046 PUERTO AZUL (QUINTA MANZANA DE SAN FELIPE)	463
0150 PUERTO, EL (LOS SOTO, TERCERA MANZANA)	37
0063 RANCHO SANTA RITA (2DA. MZA. DE CURUNGUEO)	3
0213 RANCHO, EL (TERCERA MANZANA)	225
0214 RESISTOL, LA (SEGUNDA MANZANA DE SAN FELIPE)	35
0076 REYES, LOS (QUINTA MANZANA)	56
0049 RINCON DE CURUNGUEO (2DA. MZA. DE CURUNGUEO)	1535
0082 RINCON DE NICOLAS ROMERO (CEDROS, 3RA. MZA.)	4929
0050 RINCON DE SAN FELIPE, EL (HUCAZ, 3RA. MZA.)	1842
0191 RINCON DE VECHI, EL (VECHI)	39
0092 RIO DE GUADALUPE (4TA. MZA. CRESCENCIO M.)	675
0088 ROMERILLOS, LOS (TERCERA MANZANA)	52
0015 SAN FRANCISCO CURUNGUEO (CURUNGUEO)	2582
0089 SAUZ, EL (TERCERA MANZANA)	69
0053 SEIS PALOS (QUINTA MANZANA DE SAN MIGUEL)	328
0056 SOLEDAD, LA (4TA. MZA. DE FRANCISCO SERRATO)	485
0161 SOMBRERETE, EL (TERCERA MANZANA DE CURUNGUEO)	399
0192 TERCERA MZA. DE CRESCENCIO MORALES (CAPULIN)	423
0057 TIGRE, EL (2DA. MZA. DE CRESCENCIO MORALES)	941
0157 TIGRITO, EL (2DA. MZA. DE CRESCENCIO MORALES)	231
0167 TILIAS, LAS (LA HACIENDITA)	14
0058 TOMA DE AGUA	880
0218 VIGUITA, LA (4TA. MZA. DE CRESCENCIO MORALES)	164
0060 ZIRAHUATO DE LOS BERNAL	2230
TOTAL	48734

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados de los censos por municipio y por localidad de INEGI.
 INEGI. XII Censo General de Población y vivienda, 2000.

ANEXO II

Entrevista sobre las áreas y aspectos a evaluar dentro de los proyectos

COMUNIDAD
Preguntas y datos a obtener para cada uno de los Estimadores
Entrevista a: Los representantes e integrantes de la comunidad, y maestros de las escuelas de la comunidad.
<p>1. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA</p> <p>a) Organizaciones previas ¿Qué organizaciones existían en la comunidad antes de la operación del programa? ▪ ¿Cuál es su forma de organización?, ¿Cómo funcionan?</p> <p>b) Tipo de organizaciones que existen en la comunidad: organización política y territorial. Por otro lado existen organizaciones propias. ¿Qué tipo de organizaciones existen actualmente en la comunidad? ▪ ¿Existen, por ejemplo, organizaciones culturales, productivas, comerciales, religiosas, etc.?</p> <p>c) Autoridades y representantes: formas de elección. ¿Qué tipo de autoridades y representantes existen en la comunidad? ▪ Hacer una clasificación con sus formas de operación.</p> <p>d) Nivel de participación social en estas organizaciones ¿Cuál es el grado de participación en cada organización? (Explicar al entrevistado qué es un proceso de participación) ▪ ¿Cada cuánto tiempo se reúnen? ▪ ¿Cada cuánto tiempo toman acuerdos en asambleas? ▪ ¿Cuál es el nivel de asistencia en las asambleas?</p> <p>e) Papel de estas organizaciones en el desarrollo de la comunidad: alto, medio, bajo, ninguno. ¿Cómo han contribuido las organizaciones en el desarrollo de la región? ▪ ¿Qué tipo de gestiones se han hecho por organización?</p>
<p>2. COMUNICACIÓN Y RELACIONES INTERNAS</p> <p>a) Formas dominantes de comunicación entre los miembros de la comunidad: personal directa, asambleas, etc. ¿Cómo se comunican o se transmiten las ideas entre los miembros de la comunidad? ▪ ¿Cómo se da la toma de decisiones? ó ▪ ¿A través de qué se toman los acuerdos?, ▪ Si se da por ejemplo por asambleas, ¿Quién las convoca?</p> <p>b) Tipo de relaciones dominantes entre los miembros de la comunidad: colaboración, enfrentamiento, conflictos, formas de solución de conflictos, etc. ¿Cómo son las relaciones entre los miembros de la comunidad?, y ¿Cómo es la relación de la comunidad con otras comunidades? ▪ ¿Cómo son las relaciones inter e intracomunitarias? ▪ ¿Qué tipo de conflictos existen o han existido?</p>

3. PARTICIPACIÓN Y COOPERACIÓN

Nivel de participación social local en la solución de los problemas locales

¿Cómo participa la comunidad en la solución de sus problemas?

- ¿Cómo se da esta participación?

Trabajos comunales vigentes y en prácticas actuales

¿Qué tipo de prácticas y trabajos comunales se realizan? (Por ejemplo faenas)

- ¿Con qué objetivo se realizan?
- ¿Quién las propone?
- ¿Con qué regularidad se hacen?
- ¿Cuáles son los más comunes?

4. LIDERAZGO LOCAL

a) Tipo de liderazgo dominante: caciquismo familiar, caciquismo político, empresarial autoritario, democrático-participativo, etc.

¿Qué tipo de liderazgo dominante existe en la comunidad?

- ¿Por qué se ha dado?

b) Contrapesos a este tipo de liderazgo: inexistentes, nuevos liderazgos existentes y en desarrollo, etc.

¿Cuáles son los contrapesos del liderazgo dominante?

- ¿Qué alternativas existen para contrarrestar los efectos negativos del liderazgo dominante, en caso de haberlo?

PROYECTOS

Preguntas y datos a obtener para cada uno de los Estimadores

Entrevista: Con el personal de la CCDI, con los representantes del Fondo, integrantes de la comunidad y beneficiarios del proyecto.

5. GESTIÓN DEL PROYECTO

a) Iniciativa del proyecto

¿De quién surge la idea de realizar el proyecto?

- El proyecto fue por iniciativa de: grupo de comuneros, oficina pública, etc.

b) Difusión del proyecto en la comunidad

¿Se da a conocer el proyecto en la comunidad?

- El proyecto fue conocido desde el inicio por: todos los miembros de la comunidad, sólo el grupo de interesados, por unos cuántos líderes del proyecto dentro del grupo firmante, etc.
- Una vez que ha surgido la idea del proyecto, ¿Cómo se difundió esta idea?

c) Planeación del proyecto

¿Cómo se dio el proceso para planear el proyecto en cada una de sus fases?

- El proyecto fue discutido y elaborado en sus diversos pasos por: todos los miembros de la comunidad, sólo el grupo de interesados, por unos cuántos líderes del proyecto dentro del grupo firmante, etc.
- Una vez que se eligió a la comunidad, ¿Entre quiénes discutieron o analizaron las distintas fases del proyecto?

6. NIVEL DE EXPERIENCIA EN LA ACTIVIDAD

a) Experiencia en la producción del producto

¿Cuál es el nivel de conocimiento de los beneficiarios del producto sobre el producto a producir?

- ¿Se conoce el producto?
- ¿Se ha producido anteriormente este tipo de producto en la región?
- ¿Existe experiencia por parte de algunos beneficiarios?

b) Nivel de complejidad para producir el producto

¿Qué complejidad tiene el producir el producto?

- Es compleja la actividad, de no ser así se puede aprender fácilmente, se cuenta con la capacitación al alcance.

c) Vocación productiva

¿Existe vocación productiva en los beneficiarios o en la región que pueda facilitar la puesta en marcha del proyecto?

- Existe tradición en la comunidad o región sobre la producción de este producto.

7. EXPECTATIVAS SOBRE EL PROYECTO

a) Expectativas del proyecto

¿Qué se espera del proyecto?

- Realmente se busca un proyecto donde la comunidad pueda aprovechar sus recursos disponibles locales y a partir de ello traducirse en una oportunidad para desarrollarse y obtener mejores condiciones de vida, ó sólo se trata de obtener el crédito, obedeciendo a una actitud de paternalismo donde sólo se busca obtener el máximo beneficio, quedando en segundo término los fines del programa y de la organización.

b) Nivel de conciencia sobre el proyecto

¿Existe conciencia en la organización, en los beneficiarios, en los dirigentes, de lo que implica el proyecto?

- Se perciben los beneficios, la importancia del proyecto y los riesgos.

8. ESCALA Y FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO

a) Tamaño del proyecto

¿De qué tamaño es el proyecto?

- En realidad puede considerarse cómo una oportunidad para impulsar determinada actividad productiva, ó sólo se trata de un pequeño proyecto temporal de mínimo impacto.

b) Nivel de Financiamiento

¿Cuál es el nivel de financiamiento del proyecto?

- ¿Se financia lo que se presupuesta?

c) Administración y manejo de los recursos del proyecto

¿Quién administra y maneja los recursos del proyecto?

- ¿Existe transparencia en el manejo de los recursos?
- ¿Qué medidas se toman al respecto?

9. VIABILIDAD TÉCNICA DEL PROYECTO

a) Viabilidad del proyecto

¿Existen condiciones técnicas en la zona que permitan que sea factible el proyecto?

- ¿Se cuenta con todas las condiciones?
- ¿Cuáles son los inconvenientes?

b) Infraestructura y capacitación

¿Se cuenta con la infraestructura y capacitación adecuada para operar el proyecto?

- En caso de presentarse dificultades técnicas durante el proceso, ¿Se cuenta con la asesoría o los elementos para resolverlas?, ¿Se cuenta con la capacitación al alcance?

10. DISPONIBILIDAD DE TECNOLOGÍA E INSUMOS

a) Niveles requerimiento tecnológico del proyecto

¿Se tiene acceso a la tecnología requerida?

- ¿Qué dificultades se tiene para adquirir esta tecnología?
- ¿Cuál es el nivel de preparación para operar esta maquinaria o equipo?
- ¿Es competitivo el equipo a utilizar?

b) Disponibilidad de materias primas e insumos

¿Existe alguna dificultad para conseguir las materias primas e insumos que requiere el proyecto? (Se consiguen o se producen localmente)

- ¿Qué tipo de dificultades se tienen?

11. FACTORES EXTERNOS QUE AFECTAN AL PROYECTO

a) Factores externos que afectan al proyecto

¿Qué tipo de factores externos que afectan al proyecto?

- Cómo fenómenos climatológicos en el caso de productos agrícolas ó fluctuaciones en el precio del producto final.

12. CALIDAD DEL PRODUCTO

a) Nivel de calidad del producto final

¿Cuál es la calidad con la que se produce?

- ¿Cumple con estándares del mercado?
- ¿Es competitivo el producto a nivel local, regional o nacional?

13. RECUPERACIONES Y REINVERSIÓN

a) Rentabilidad del proyecto

¿Es rentable el proyecto?

- Si se trata de un proyecto rentable, ¿Se ha recuperado el monto de la inversión?, en caso de no ser así ¿Porqué no se ha recuperado?

b) Reinversión del proyecto

¿Se da la reinversión de utilidades en el proyecto?

- ¿Cómo se da esta reinversión? ó
- ¿Porqué no se reinvierte?

c) Reparto de utilidades

¿Cómo se da la repartición de utilidades entre los beneficiarios?

- ¿Quién decide cómo repartir?,
- ¿En qué modalidad? (Por democracia, en asamblea, etc.)

14. ARTICULACIÓN LOCAL DEL PROYECTO

a) Articulación local del proyecto

¿Esta articulado localmente el proyecto?, ¿Con qué? ó ¿Con quién?

- Articulación con otros proyectos, con el municipio, con el estado.
- Articulación con actividades, productos o empresas locales.
- Articulación con instituciones locales, comerciales, publicas, privadas, etc.

15. CRECIMIENTO Y POSIBILIDADES EXPANSIVAS DEL PROYECTO

a) Posibilidades de crecimiento y expansión del proyecto

¿Cuáles son las posibilidades de crecimiento y expansión del proyecto?

- El proyecto permite que se pueda expandir y crecer, ampliarse hacia otras comunidades, ampliar el número de beneficiarios.
- Si se trata de una planta productiva esta permite su crecimiento, puede expandirse el proceso hacia otra etapa.

b) Seguimiento del proyecto

¿Existe factibilidad para darle seguimiento y continuidad al proyecto?

- ¿Cuál es la factibilidad para un seguimiento en capacitación, apoyos, créditos, etc.?

IMPACTOS DE LOS PROYECTOS

Preguntas y datos a obtener para cada uno de los Estimadores

Entrevista: Con el personal de la CCDI, con los representantes del Fondo, integrantes de la comunidad y beneficiarios del proyecto.

16. PRODUCTIVIDAD E INSERCIÓN LABORAL

a) Tipo de empleos que genera el proyecto

¿Qué tipos de empleo genera el proyecto?

- Si son empleos directos e indirectos, empleos de tiempo completo, eventuales, temporales, etc.

b) Competitividad del salario

¿Es competitivo el salario que se proporciona?

- Con respecto del salario promedio que se paga regionalmente en este tipo de actividad.

c) Competitividad de la mano de obra

¿Es competitiva la mano de obra que se utiliza?

- Con respecto a los estándares locales, ó regionales.

17. INNOVACIÓN

a) Nivel de innovación

¿Cuál es el nivel de innovación que se da en el proyecto?

- Espíritu innovador, creación de capacidades tecnológicas e innovativas.

18. IMPACTO DEL PROYECTO EN EL DESARROLLO DE LA REGIÓN

a) Contribución del proyecto en el desarrollo de la región

¿Cuál ha sido la contribución del proyecto para el desarrollo de la región?

- Ha disminuido la pobreza y que tipos de beneficios ha generado el proyecto.

ANEXO III

Matriz de Evaluación Resultante

Datos Básicos de los Proyectos Financiados por el FORIDESI

Proyecto	Nombre	Mpio	Comunidad	Localidad	Manz	Tipo	Sec	FCnv	Benef	Cant. Tot.
01 PryEx	Prod. de Bulbos de Gladiola	Zit.	Zirahuato	Sta. cruz	2da.	Pr	Ag	1993	15 F	7.5 ha
02 PryEx	Cultivo de Hortalizas (Papa y Chicharo)	Zit.	Crescencio Morales	Los Escobales	5ta.	Pr	Ag	1994	34 F	20 ha
03 PryEx	Adq. de Ganado Bovino Lechero	Zit.	Curungueo	El Granjeno	1a.	Pr	Pe	1999	11 F	20 ca
04 PryEx	Adq. de Mat. Primas para Elab. Coronas	Zit.	Sn Juan Zitácuaro	Cedano	1a.	Pr	Art	1999	12 F	1,600 pz
05 PryEx	Adquisición de Planta de Guayaba	Zit.	Mesas de Enandio	M. de Enandio	4ta.	Pr	Ag	1999	10 F	21 ha
06 PryNoEx	Adq. de G. Bov. Lech. y Medicamentos	Zit.	Crescencio Morales	El Tigre	1a.	Pr	Pe	1995	30 F	30 ca
07 PryNoEx	Adq. de Ganado Ovino para Pie de Cría	Zit.	Crescencio Morales	El Lindero	2da.	Pr	Pe	1997	11 F	110 ca
08 PryNoEx	Adq. de Terneras para Pie de Cría	Zit.	San Cristóbal	San Cristóbal	5ta.	Pr	Pe	1998	16 F	34 ca
09 PryNoEx	Adquisición de Lechones	Zit.	Rinc. de Nic. Romero	Toma de Agua	5ta.	Pr	Pe	1998	11 F	138 ca
10 PryNoEx	Adq. de Ganado Bovino para Engorda	Zit.	Donaciano Ojeda	S. Fco. El Nuevo	1a.	Pr	Pe	1999	10 F	50 ca
A		C								
		B		D						
			E			F	G	H	I	J
										K

Abreviaturas:

PryEx: Proyecto exitoso

PryNoEx: Proyecto no exitoso

Mpio: Municipio

Zit: Zitácuaro

Manz: Manzana

Pr: Productivo

Sec: Sector donde se ubica el proyecto

Ag: Agrícola

Pe: Pecuario

Art: Artesanal

FCnv: Fecha en que se firmó el convenio de concertación

F: Familias beneficiadas

Ha: Hectáreas

Ca: Cabezas de ganado

Pz: Piezas (Plantas)

Continúa...

Matriz de Evaluación Resultante

Comunidad												3.-Partisip.				4.-Liderazgo Local									
Financiamiento				1.-Estructura Organizativa				2.-Com. Rel. Int.				3.-Partisip.				4.-Liderazgo Local									
Tot	FyE	Com	Tot	FyE	Com	OPre	RNA	RPE	PSO	COD	ForCom	RelInt	PSL	PyTc	LidDom	Contrap									
						G	NG				Ag	Da	Tbc	Car	Pa	Ip	Le	Bac	Cr	Vp					
225,500	197,500	27,986	100%	88%	12%	1	1	2	0	0	M	1	1	A	1	1	0	1	1	1					
138,200	104,200	34,000	100%	75%	25%	1	1	2	0	0	A	1	1	M	1	1	0	1	1	1					
200,000	200,000	50,000	100%	100%	25%	1	1	2	1	1	M	1	1	M	1	1	0	1	1	1					
130,000	130,000	32,500	100%	100%	25%	1	1	2	1	1	A	1	1	A	1	1	0	1	1	1					
151,873	151,873	37,968	100%	100%	25%	1	1	2	1	1	M	1	1	M	1	1	0	1	1	1					
122,000	91,500	30,500	100%	75%	25%	1	1	2	0	0	M	1	1	M	1	1	0	1	1	1					
77,000	77,000	19,250	100%	100%	25%	1	1	2	0	0	M	1	1	M	1	1	0	1	1	1					
110,000	110,000	27,500	100%	100%	25%	1	1	2	1	1	B	1	1	B	1	1	0	1	1	1					
107,940	107,940	26,985	100%	100%	25%	1	1	2	1	1	B	1	1	B	1	1	0	1	1	1					
150,000	150,000	37,500	100%	100%	25%	1	1	2	1	1	A	1	1	A	1	1	0	1	1	1					
L	M	N	O	P	Q	R	S	T	U	V	W	X	Y	Z	AA	AB	AC	AD	AE	AG	AH	AI	AK	AL	AM

Abreviaturas:
FyE: Financiamiento Federal y Estatal
Com: Comunidad

RPE: Respeto a los períodos de elección
OPre: Organizaciones previas
G: Cantidad de organizaciones gubernamentales
NG: Cantidad de organizaciones no gubernamentales
OEx: Organizaciones existentes
RNA: Respeto a las normas y acuerdos
COD: Contribución de las organizaciones al desarrollo de la comunidad
Con objeto de simplificación en las respuestas se utilizará:
I: Si 0: No
Nota: Con relación al porcentaje sobre el financiamiento FyE, sólo 3 comunidades aportaron una cantidad adicional al monto FyE, la aportación de las comunidades restantes se dio en la modalidad de recuperación.

PSO: Nivel de participación social
A: Alto nivel de participación social
M: Nivel medio de participación social
B: Bajo nivel de participación social
RelInt: Relaciones internas en la comunidad
Da: Divisionismo y autoritarismo
Br: Buenas relaciones y cordialismo
Cc: Conflictos con otras comunidades
PSL: Nivel de participación social local
A: Alto nivel de participación y cooperación local
M: Nivel medio de participación y cooperación local
B: Bajo nivel de participación y cooperación local
PyTc: Prácticas y tipos de cooperación
Tbc: Trab. mano de obra en bene. de la com.
Car: Cooperación en actividades religiosas
LidDom: Liderazgo dominante
Pa: Protagonismo y autoritarismo
Ip: Intereses particulares
Le: Lideraz. eficaz y favorecedor a la com.
Contrap: Contrapisos
Bac: Buscar acuerdos, consensuados
Cr: Cambiar representantes
Vp: Vigilar los procesos de gestión
I: Si 0: No

Continúa...

Matriz de Evaluación Resultante

5.- Gestión				6.- Exp. en la Act.				7.- Expectativas				Proyectos				10.- Disp. Tec. e Ins.	
IP	DP	PP	B-CDI	EPr	CpP	VPr	ExPry	ConsPry	TPry	FPr	Sfp	AdRec	VPr	CTCF	InCa	InCaAd	DspMaPr
B	A									Rb							
1	1	0	1	A	B	A	E	Am	Su	1	1	1	1	1	0	1	1
1	1	0	1	N	M	B	B	Re	Su	1	1	1	1	0	0	1	1
1	1	0	1	M	M	M	B	Ap	In	1	1	1	1	1	0	0	1
1	1	0	1	A	M	A	E	Re	In	1	1	1	1	1	0	-	1
1	1	0	1	M	B	M	B	Am	Su	1	1	1	1	1	0	1	1
1	1	0	1	M	B	M	B	In	In	1	1	1	1	0	0	0	1
1	1	0	1	B	M	B	M	In	In	1	1	1	1	0	0	0	1
1	1	0	1	B	M	B	M	In	In	1	1	1	1	0	0	-	1
1	1	0	1	N	M	B	M	In	In	1	1	1	1	0	0	-	1
1	1	0	1	N	M	N	M	Re	In	1	1	1	1	0	1	-	1
1	1	0	1	B	M	B	M	Re	In	1	1	1	1	0	1	-	1
AN	AO	AP	AQ	AR	AS	AT	AU	AV	AW	AX	AY	AZ	BA	BB	BC	BD	
Abreviaturas:				Abreviaturas:				Abreviaturas:				Abreviaturas:				Abreviaturas:	
IP: Iniciativa del proyecto				EPr: Esper. en la produc. del producto				ExPry: Expectativas del proyecto				TPry: Tamaño del proyecto				VPr: Viabilidad del proyecto	
C: Iniciativa de los beneficiarios				CpP: Complejidad para produc. el pto.				Suf: y adecuado a las cond. de los benef.				Suf: T. y adecuado a las cond. de los benef.				VPr: Viabilidad del proyecto	
A: Apoyo de la CDI				VPr: Vocation productiva				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
DP: Difusión del proyecto				A: Alto nivel				de los beneficiarios				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
PP: Planeación del proyecto				Mr: Nivel medio				M: Bajo nivel				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
B-CDI: A cargo de los beneficiarios con asesoría de la CDI				N: Nivel nulo				P: Nivel bajo				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
1: Si 0: No				1: Si 0: No				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
IP: Iniciativa del proyecto				CpP: Complejidad para produc. el pto.				ExPry: Expectativas del proyecto				Suf: T. y adecuado a las cond. de los benef.				VPr: Viabilidad del proyecto	
C: Iniciativa de los beneficiarios				VPr: Vocation productiva				E: Excelentes expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
A: Apoyo de la CDI				A: Alto nivel				B: Buenas expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
DP: Difusión del proyecto				Mr: Nivel medio				M: Malas expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
PP: Planeación del proyecto				N: Nivel nulo				P: Peoridas expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
B-CDI: A cargo de los beneficiarios con asesoría de la CDI				1: Si 0: No				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
1: Si 0: No				1: Si 0: No				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
IP: Iniciativa del proyecto				CpP: Complejidad para produc. el pto.				ExPry: Expectativas del proyecto				Suf: T. y adecuado a las cond. de los benef.				VPr: Viabilidad del proyecto	
C: Iniciativa de los beneficiarios				VPr: Vocation productiva				E: Excelentes expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
A: Apoyo de la CDI				A: Alto nivel				B: Buenas expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
DP: Difusión del proyecto				Mr: Nivel medio				M: Malas expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
PP: Planeación del proyecto				N: Nivel nulo				P: Peoridas expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
B-CDI: A cargo de los beneficiarios con asesoría de la CDI				1: Si 0: No				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
1: Si 0: No				1: Si 0: No				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
IP: Iniciativa del proyecto				CpP: Complejidad para produc. el pto.				ExPry: Expectativas del proyecto				Suf: T. y adecuado a las cond. de los benef.				VPr: Viabilidad del proyecto	
C: Iniciativa de los beneficiarios				VPr: Vocation productiva				E: Excelentes expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
A: Apoyo de la CDI				A: Alto nivel				B: Buenas expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
DP: Difusión del proyecto				Mr: Nivel medio				M: Malas expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
PP: Planeación del proyecto				N: Nivel nulo				P: Peoridas expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
B-CDI: A cargo de los beneficiarios con asesoría de la CDI				1: Si 0: No				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
1: Si 0: No				1: Si 0: No				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
IP: Iniciativa del proyecto				CpP: Complejidad para produc. el pto.				ExPry: Expectativas del proyecto				Suf: T. y adecuado a las cond. de los benef.				VPr: Viabilidad del proyecto	
C: Iniciativa de los beneficiarios				VPr: Vocation productiva				E: Excelentes expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
A: Apoyo de la CDI				A: Alto nivel				B: Buenas expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
DP: Difusión del proyecto				Mr: Nivel medio				M: Malas expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
PP: Planeación del proyecto				N: Nivel nulo				P: Peoridas expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
B-CDI: A cargo de los beneficiarios con asesoría de la CDI				1: Si 0: No				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
1: Si 0: No				1: Si 0: No				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
IP: Iniciativa del proyecto				CpP: Complejidad para produc. el pto.				ExPry: Expectativas del proyecto				Suf: T. y adecuado a las cond. de los benef.				VPr: Viabilidad del proyecto	
C: Iniciativa de los beneficiarios				VPr: Vocation productiva				E: Excelentes expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
A: Apoyo de la CDI				A: Alto nivel				B: Buenas expectativas				In: Insuficiente de acuerdo a las necesidades				C: T. y adecuado a las cond. de los benef.	
DP: Difusión del proyecto				Mr: Nivel medio													

Matriz de Evaluación Resultante

11.- Fact. Ext. que Afec. al Pto.			12.- Cal. Pto.			Proyectos			13.- Recup. y Reinversión			14.- Articulación			15.- Crec. y Expectat.		
FeCl	FExAPry	FiPr	RiEpEn	CaPPr	RPrY	Rec	ReinvPry	RepUtil	ArPry	CrExPry	SegPry						
1	1	0		E	1	0%	1	0	0	0	1						0
1	1	0		M Y B	1	0%	1	0	1	0	1						0
1	1	0		E	0	90%Vo	1	0	1	0	0						0
0	1	0		E	1	98%Vo	0	0	1	0	0						0
0	1	0		B	1	25%In	1	0	1	0	0						0
1	1	0		R	0	0%	0	0	1	0	0						0
0	1	1		M	0	25%In	0	0	1	0	0						0
0	1	1		M	0	25%In	0	0	1	0	0						0
0	1	1		M	0	25%In	0	0	1	0	0						0
0	1	1		M	0	25%In	0	0	1	0	0						0
BE	BF	BG		BH	Bl	BJ	BK	BL	BN	BO	BP						
Abreviaturas:			Abreviaturas:			Abreviaturas:			Abreviaturas:			Abreviaturas:			Abreviaturas:		
FExAPry: Factores extremos que afectan al proyecto			CaPPr: Nivel de calidad del producto			RPrY: Renovabilidad del proyecto			ArPry: Articulación local del proyecto			CExPry: Posibilidades de crecimiento y expansión del proyecto					
FeCl: Fenómenos climatológicos			E: Excelente calidad			Rec: Recuperaciones del proyecto			SR: Ha recuperado la totalidad			SegPry: Seguimiento al proyecto					
FiPr: Fluctuaciones en el precio del producto e insumos			B: Buena calidad			NR: No ha recuperado			In: Ha recuperado un % involuntariamente			1: Si; se ha articulado					
RiEpEn: Riesgos de epidemias y enfermedades			R: Calidad regular			Vo: Ha recuperado un % voluntariamente			ReinvY: Reinversión en el proyecto			0: No se ha articulado					
1: Si 0: No			M: Mala calidad			RepUtil: Reparto de utilidades			AB: Aportación a la comunidad			1: Si 0: No					

Matriz de Evaluación Resultante

		Impactos							
		16.- Inserción Laboral			17.- Innovación			18.- Sobre el Desarrollo	
TiEm	CoS	CaIMaOb	NiIn	DyACA	INP	MCVFB	AuEm	EmplLoc	ObDeLo
MoF	MoLC								
1	1	0	B	B	1	0	1	1	0
1	1	0	B	B	1	0	1	1	0
1	0	0	B	B	1	0	1	1	0
1	0	0	A	M	1	0	1	0	0
1	1	0	B	B	1	0	1	1	0
1	0	0	B	N	0	0	0	0	0
1	1	0	B	N	0	0	0	0	0
1	0	0	B	N	0	0	0	0	0
1	1	0	B	N	0	0	0	0	0
1	0	0	B	N	0	0	0	0	0
BO	BR	BS	BT	BU	BV	BW	BX	BY	BZ
Abreviaturas:		Abreviaturas:							
TiEm: Tipo de empleo que genera el proyecto		NiIn: Nivel de innovación que se ha alcanzado en el proyecto							
MoF: Se utiliza la mano de obra familiar		A: Alto nivel de innovación							
MoLC: Se emplea mano de obra local en la cosecha		M: Nivel medio de innovación							
CoS: Es competitivo el salario a nivel regional		B: Bajo nivel de innovación							
1: Si 0: No		N: Nivel nulo de innovación							
CaIMaOb: Calificación de la mano de obra requerida		DyACA: Desarrollo y acumulación de capacidades de aprendizaje							
A: Alto nivel de calificación		INP: Se han inventado nuevos procesos							
M: Nivel medio de calificación		1: Si 0: No							
B: Bajo nivel de calificación									
N: Nivel nulo de calificación									