

OP 18 Nueva
Época

OAXACA POBLACIÓN SIGLO XXI

REVISTA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POBLACIÓN DE OAXACA



La Pobreza en Oaxaca



**LA POBREZA, LA
MIGRACIÓN Y
ALGUNOS DE SUS
EFECTOS EN
OAXACA**

Ma. Luisa Acevedo Conde

**POBREZA Y SALUD
SEXUAL Y
REPRODUCTIVA**

José Ramón Pintor Sill

**POBLACIÓN
INDÍGENA Y
POBREZA EN
OAXACA**

Olga Montes García

**DIEZ
INSTRUCCIONES
CLARAS Y PRECISAS
PARA ELIMINAR LA
POBREZA EN
OAXACA**

Ricardo Díaz Cruz

Hablar de pobreza en Oaxaca, es abordar uno de los temas más lacerantes padecido por amplios sectores de su población, tanto rural como urbana y al mismo tiempo, es tocar el más grave y complejo de los desafíos que el Estado debe asumir con firmeza y eficacia para responder a los rezagos que históricamente han afectado a las oaxaqueñas y los oaxaqueños.

En el campo de las políticas públicas y en las instancias de planeación e impulso al desarrollo, el concepto "pobreza", ha sido ampliamente debatido, llegando incluso a concretarse sendos y efectivos instrumentos para cuantificarla; sin embargo, han quedado de lado algunos aspectos del fenómeno que no pueden ser medibles.

En el caso oaxaqueño, los habitantes de las áreas indígenas que han sido considerados en su conjunto como la población más pobre, representan más de un millón de personas que sobreviven en numerosas, dispersas e incomunicadas localidades en su mayoría menores de 2,500 habitantes en las que coexisten las más dramáticas condiciones de vida, con los rezagos socio-demográficos más alarmantes, situación que se conjuga con la discriminación y exclusión de facto, respecto a múltiples aspectos del estado de derecho y privación de oportunidades esenciales a las que deben tener acceso todas y todos los ciudadanos de este país.

Es necesario señalar que, a pesar del esfuerzo que viene desplegando la actual administración estatal, a través de importantes programas de impulso al desarrollo regional sustentable y a la puesta en marcha de importantes proyectos y acciones enfocados al combate frontal a la marginación y la pobreza, en las diversas regiones oaxaqueñas; aún es muy largo el camino que tendrá que recorrerse, para alcanzar la gran meta de lograr, para todas y todos los oaxaqueños, un verdadero desarrollo con justicia.

Tenemos que ser realistas y reconocer que no únicamente, con la suma de voluntades y la intensificación de una efectiva coordinación interinstitucional será suficiente para avanzar en este propósito, es indispensable que la concurrencia institucional se vea reforzada además, con la activa intervención de los tres órdenes de gobierno, con el concurso de los sectores social y privado, pero ante todo, con una intensa participación de la ciudadanía oaxaqueña.

En el presente número se incluyen algunas colaboraciones que tratan el tema de la pobreza y sus diversas expresiones, asimismo se presentan las experiencias de otras regiones del continente dado que guardan similitud con la composición pluriétnica de nuestra entidad.

**PROFR. MAURO FRANCISCO MENDEZ
DIRECTOR GENERAL**



DIRECTORIO

Lic. Ulises Ruíz Ortiz
Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca

Ing. Manuel García Corpus
Secretario General de Gobierno

Profr. Mauro Francisco Méndez
Director General de Población de Oaxaca



COORDINACIÓN GENERAL

Pedro Martínez Lara

EDICIÓN

J. Francisco Ruiz-Velasco Valdivia

CONSEJO EDITORIAL

Raúl Benítez Zenteno .q.e.p.d.

Martha Lamas

Gloria Zafra

Sara Lovera

Mario Ortiz Gabriel

Alberto Sánchez López

Rafael Reyes Morales

Jorge Hernández Díaz

Ricardo Díaz Cruz

José Ramón Ramírez Peña

Efraín Herrera

Andrés E. Miguel Velasco

DISTRIBUCIÓN

Héctor Silva Martínez

Oaxaca Población Siglo XXI

Publicación Cuatrimestral de la Dirección General de Población de Oaxaca.

Calz. Héroes de Chapultepec 323. Barrio Xochimilco. C.P. 68040, Oaxaca. Oax. Tel. (01 951) 513 32 21. Fax(01 951) 513 25 22.

E-mail: digepo_revista@yahoo.com.mx

Año 6, No.18. Tiraje de 1.500 ejemplares. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido, siempre y cuando se cite la fuente. Los artículos firmados son responsabilidad de los autores.

PORTADA: FOTOGRAFÍA: DIGEPO.

Todas las fotografías que no se defina al autor son del archivo de DIGEPO.

ÍNDICE

Editorial

- 1** LA POBREZA, LA MIGRACIÓN Y ALGUNOS DE SUS EFECTOS EN OAXACA
Mtra. María Luísa Acevedo Conde
- 4** LA DIFERENCIA DEL BIENESTAR SOCIAL EN UN CONTEXTO PLURICULTURAL
Dr. Jorge Hernández Díaz
- 10** POBREZA Y SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA
Dr. José Ramón Pintor Sill
- 15** POBLACIÓN INDÍGENA Y POBREZA EN OAXACA
Dra. Olga Montes García
- 19** POLÍTICAS PÚBLICAS, CONCURRENCIA Y TRANSVERSALIDAD: POSIBLES ESTRATEGIAS DE INVERSIÓN PARA MUNICIPIOS EN SITUACIÓN DE POBREZA
Mtro. Marco Antonio Reyes Terán
- 23** COMBATE A LOS REZAGOS DE LA POBLACIÓN OAXAQUEÑA
Profr. Mauro Francisco Méndez
- 25** DIEZ INSTRUCCIONES CLARAS Y PRECISAS PARA ELIMINAR LA POBREZA EN OAXACA
Ing. Ricardo Díaz Cruz
- 29** PUEBLOS POBREZA Y DESARROLLO INTERCULTURAL EN OAXACA
Lic. Hugo Varas Yanse
- 31** PUEBLOS INDIOS Y DESARROLLO (¿SE COMBATE A LA POBREZA O LA DESIGUALDAD) ?
Antrop. Nemesio J. Rodríguez
- 33** POBREZA Y ATRASO ECONÓMICO EN OAXACA
Dr. Pedro Maldonado Cruz
- 37** EDUCACIÓN Y DESIGUALDAD SOCIAL
Mtro. José Ramón Ramírez Peña
- 41** AVANCES Y PERSPECTIVAS EN EL RESPETO A LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE OAXACA
M.C.A. Pedro Martínez Lara
- 44** ALGUNAS CONSIDERACIONES PARA ENTENDER EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO
Arqueóloga. Martha López Chávez
- 45** CÓMO SE EMIGRA DEL REINO DE LOS ENFERMOS A LA POBREZA
C.P. Hermelinda Pérez Reyes
- 46** DOCUMENTOS: LA POBREZA EN CONCEPTOS, REALIDADES Y POLÍTICAS: UNA PERSPECTIVA REGIONAL CON ÉNFASIS EN MINORÍAS ÉTNICAS
Dr. Martín Hopenhayn
- 57** ACTIVIDADES DE LA DIGEPO
- 63** POESÍA



Foto. Colegio de la Frontera norte, 2006

LA POBREZA, LA EMIGRACIÓN Y ALGUNOS DE SUS EFECTOS EN OAXACA

María Luisa Acevedo Conde(*)

La pobreza es un fenómeno muy visible en Oaxaca. No hace falta ser un gran observador para darse cuenta de las carencias que padece la mayor parte de la población de esta entidad. La baja estatura, la palidez de los rostros, las miradas apagadas, el uso de ropa y calzado de segunda mano, la falta de protección de las viviendas que ocupan y la limitada disponibilidad de servicios básicos en ellas (como electricidad, drenaje y agua potable), son expresiones muy elocuentes de esta situación.

Pero hay otras maneras de percibir la pobreza que campea por todas partes. Al recorrer las malas y escasas carreteras que hay en la entidad, salta a la vista la erosión de los suelos, la deforestación, la dispersión de la población en pequeños núcleos aislados y sin servicios y la muy limitada actividad económica. Aun la ciudad capital, situada en el municipio que reporta el más alto nivel de vida en el estado, está rodeada de numerosas colonias donde proliferan las viviendas construidas con materiales precarios, sin calles, agua o drenaje y situadas en lugares de alto riesgo para su estabilidad.

Según cifras de la Dirección General de Población de Oaxaca, para el año 2000, 181 de los 570 municipios que tiene la entidad se clasificaban como de muy alta marginación y 277 de alta, lo que significa que el 80% de los municipios del estado estaban habitados por población que vivía en situación de marginalidad. En el ámbito nacional, 47 municipios del estado de Oaxaca se encuentran entre los 100 más pobres del país. Esos 47 municipios¹ suman 225,441 habitantes

dispersos en 1,117 localidades.

Por su parte, el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2000, informa que sólo el 65.5% de las viviendas contaban con agua entubada, el 87.3% con energía eléctrica, el 45.6% con drenaje, el 12.1% con teléfono y el 2.8% con computadora (Censo General de Población y Vivienda, 2000, INEGI), porcentajes que comparados con los de otros estados del país, colocan a Oaxaca entre los que tienen grandes carencias.

Aunque los datos relativos a la población económicamente activa de Oaxaca manifiestan que ésta representa el 54.5% de las personas mayores de 12 años y que el 99.05% de ella se encontraba ocupada en la semana del censo, es importante señalar que el dato es engañoso porque incluye no solamente a quienes trabajan a cambio de un pago, sino también a quienes son aprendices o ayudantes que trabajan sin remuneración y que representaron 28% del total de ocupados.

En cuanto a los que sí recibieron alguna forma de pago encontramos que el 20% recibe menos de 1 salario mínimo de ingreso por trabajo; 24% entre 1 y 2 Salarios mínimos; el 18%, entre 2 y 5 salarios mínimos y sólo el 5% de la población ocupada obtuvo ingresos mayores a 5 salarios mínimos mensuales por trabajo (Oaxaca Demográfico, 2003, DIGEPO, p. 29)

Entre las causas de la pobreza en Oaxaca se han apuntado: 1) la gran pulverización político-

(*) Mtra. María Luisa Acevedo Conde, Actualmente es Investigadora del INAH.

¹ 5 en la región de la Cañada; nueve en la Mixteca; ocho en la Sierra Sur; seis en la Costa; cinco en la Sierra Norte; tres en Valles Centrales y una en la región del Papaloapan.

administrativa, pues en un territorio de poco más de 95,000 km², existen 570 municipios. 2) la dispersión de la población en numerosas localidades pequeñas². 3) la existencia de altas tasas de fecundidad asociadas a nulos o bajos niveles de escolaridad³. 4) la persistencia de una estructura de la sociedad con predominancia de jóvenes⁴. 5) los bajos niveles educativos⁵. 6) el apego a las costumbres y la resistencia al cambio por parte de las comunidades indígenas. No obstante, las verdaderas razones de la pobreza de los oaxaqueños son de carácter estructural y tienen ya una larga trayectoria histórica.

R. Kemper, por ejemplo, afirma que las corrientes migratorias contemporáneas son un fenómeno propio del capitalismo en el cual la creación del proletariado urbano se lleva a cabo sobre la descomposición de relaciones comunales originadas por las relaciones desiguales entre éstas comunidades y los polos de desarrollo industrial-urbano⁶.

Aunque el impulso Cardenista a la reforma agraria retardó en buena medida el abandono masivo del campo por la ciudad, la excesiva fragmentación de la tierra cultivable hizo imposible la subsistencia familiar basada en la producción de la parcela e impulsó la emigración, primero temporal y después permanente hacia lugares que demandaban trabajo agrícola. Se ha estimado que para 1950 había 117,353 Oaxaqueños residiendo fuera de la entidad.

Hacia 1960, era evidente que la falta de inversiones en el medio rural oaxaqueño estaba produciendo una agudización de la emigración de los campesinos empobrecidos, quienes se decidieron a vender su mano de obra para ser empleada en cualquier actividad remunerada, por lo que más individuos salieron del estado con destino a los diversos polos de desarrollo donde la creciente demanda de trabajadores les daba oportunidades de empleo.

Entre tanto, en Oaxaca, las medidas adoptadas por los gobernantes para abatir la pobreza arrojaban resultados sumamente limitados, lo que en gran medida puede atribuirse a la falta de conocimiento de dichos gobernantes sobre los métodos para lograr una administración pública eficiente, a su ignorancia sobre las peculiaridades culturales de los diversos grupos étnicos que pueblan este estado y al manejo deshonesto de los fondos públicos. Así, ante la imposibilidad de encontrar en Oaxaca los medios

para superar la pobreza, las familias continuaron buscando en la emigración una solución para sus necesidades. Los Oaxaqueños (*por su fuerza de trabajo*) son conocidos en muchos estados de la república mexicana, principalmente Veracruz, Puebla, el Distrito Federal y la zona inmediata del estado de México, Sinaloa, Sonora, Baja California. En este movimiento migratorio se incorporaron jornaleros de todo el estado, pero principalmente de la Mixteca, la Sierra Sur y los Valles Centrales, regiones en donde eran (y son todavía) contratados por enganchadores profesionales que los transportan hasta sus lugares de trabajo. En este tipo de migración suelen participar familias enteras.

La incipiente corriente migratoria hacia los Estados Unidos fue creciendo hasta convertirse en el destino de numerosos trabajadores indocumentados nacidos en Oaxaca. CONAPO ha estimado que la población nacida en Oaxaca que vive en los Estados Unidos sumaba alrededor de 194,785 individuos en 2003.

Si de acuerdo con los datos reportados por el censo del año 2000, suman 843,317 los individuos nacidos en Oaxaca que residían en otras entidades ese año, es factible estimar que alrededor de un millón de Oaxaqueños han abandonado el estado, además de aquellos que son emigrantes temporales cuyo número fluctúa alrededor de 200,000 individuos, según reporta Méndez⁷ un aeropuerto lleno de familias que despiden a sus parientes en edad productiva cuando salen en busca de oportunidades de trabajo en el vecino país del norte, el creciente número de pueblos con casas abandonadas y con un franco predominio de población femenina, son expresiones elocuentes de la emigración. Reflexionando en este proceso, en este escrito, me propongo exponer algunos de los efectos de la emigración, sin perder de vista que ésta constituye un fenómeno altamente complejo que demanda un análisis mucho más extenso y detallado.

Uno de los impactos más alarmantes de la emigración es la desintegración familiar que se produce al faltar un miembro clave de la familia (el padre o la madre), impacto que se agudiza cuando emigran dos y los hijos quedan a cargo de abuelos, tíos u otros parientes consanguíneos o espirituales (padrinos), porque aun deseándolo, es imposible lograr una integración familiar normal. La desintegración familiar

²En el año 2000 la población del estado de Oaxaca estaba dispersa en 10,511 localidades, 10,352 (98%) tenían menos de 2,500 habitantes y 4,997 (48%) menos de 50 habitantes (Oaxaca Demográfico 2003, DIGEPO, p. 21).

³En 1997, las mujeres analfabetas tuvieron en promedio 5.2 hijos; las que tenían primaria incompleta, 4.1%; con primaria completa, 3.0% y con secundaria y más, 2 hijos (Oaxaca demográfico 2003, con cifras de CONAPO 2000).

⁴En Oaxaca el 37.9% de la población es menor de 15 años y el 56.9% menor de 25 años, como quedó demostrado a través de los datos del Censo de Población correspondiente al año 2000.

⁵El 23% de la población es analfabeta y no asisten a la escuela el 14.3% de los niños de 5 a 9 años y 12.2% de los que tienen entre 10 y 14 años (Censo de población del año 2000).

⁶Kemper, Robert. "Desarrollo de los estudios antropológicos sobre la migración mexicana" en: Glantz, S. (comp.) La heterodoxia recuperada. FCE, México, 1997.

⁷Méndez, S. "Mujeres migrantes" en Jornaleros agrícolas de Oaxaca, SEDESOL, México, 2002.

tiene efectos en la pareja, quien tiene que asumir una carga doble y desempeñar dos roles con las limitaciones que impone la perspectiva de género. Para los hijos, la falta de uno o los dos padres se traduce en frustración emocional por falta de manifestaciones de cariño y en la carencia de un referente o modelo de integración a la vida social, lo que puede conducir a los jóvenes al desarrollo de conductas agresivas.

Otro efecto social de la emigración del padre o la madre de familia reside en que el sentimiento de soledad y la necesidad de satisfacer los impulsos sexuales conducen fácilmente al establecimiento de relaciones permanentes con otra persona y, consecuentemente, a la formación de otra familia, lo que genera aún más complicaciones respecto al cumplimiento de las responsabilidades adquiridas con una y otra.

En el nivel comunitario, la creciente emigración produce una reducción de los individuos susceptibles de cumplir con los cargos públicos, situación que, además de obligar a los que se quedan a desempeñarlos, impide a los emigrantes consolidar su condición de miembro activo de la comunidad y adquirir el prestigio social que otorga el desempeño de tales cargos.

La ausencia de los hombres ha obligado a las mujeres a participar como titulares en los gobiernos de las comunidades, situación que resulta violenta para quienes fueron educadas para acompañar a los esposos en el cumplimiento de las costumbres, pero no a participar solas.

El que las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas no puedan completarse de acuerdo con la costumbre, repercute también en el cierre de los templos, pues lo más difícil es encontrar el número suficiente de topiles y mayordomos que puedan hacerse cargo de su cuidado y mantenimiento.

Un efecto de la emigración que reviste enorme trascendencia para la reproducción de las culturas indígenas del estado es la pérdida de las lenguas indígenas, fenómeno que está ligado con diversas causas, pero que se ha visto acelerado por dos vías distintas: por una parte, como los emigrantes son adultos portadores de las lenguas nativas, al abandonar sus lugares de residencia limitan la posibilidad de mantener el uso y la reproducción del idioma étnico. Falta quien lo hable y quien lo enseñe a las nuevas generaciones, lo que contribuye a su pérdida. Por otra parte, los niños y jóvenes desarrollan desde edades tempranas la expectativa de emigrar y encuentran innecesario el aprendizaje y uso de la lengua

indígena. Esta percepción, reforzada desde el ámbito escolar por los maestros que estiman que el uso del idioma español es signo de progreso, está llevando al desuso de los idiomas étnicos y aunque se hayan aprendido, no se hablan.

Es lamentable el rápido desplazamiento de las lenguas indígenas de Oaxaca por el español, porque al perderse un idioma se está sacrificando también una cultura.

Desde un punto de vista estrictamente económico, la emigración de la población hacia los Estados Unidos ha producido una creciente dependencia de las remesas que envían a México los emigrantes, mismas que se aplican a subsanar el gasto familiar y a afrontar los compromisos comunitarios, particularmente las erogaciones asociadas al cumplimiento de los cargos públicos, a la realización de las fiestas patronales, a los gastos asociados a los ritos de paso, como bodas y cumpleaños. Eventualmente, parte de estos recursos se destinan al financiamiento de obras de beneficio social, pero rara vez a inversiones productivas, por lo que ya es urgente diseñar estrategias para que el esfuerzo de los trabajadores no se limite al gasto, sino pueda traducirse en inversión que, a mediano y largo plazo, se refleje en un mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Si la pobreza en Oaxaca ha sido causa de la emigración y si ésta está creando problemas en todas las esferas de la vida de los oaxaqueños, es urgente emprender las acciones que sean necesarias para revertir esta situación. Para ello es necesario hacer confluir la participación de los ciudadanos, de los gobiernos, de los empresarios y de las instituciones creadas para apoyar el desarrollo en el ámbito internacional en el cumplimiento de un proyecto bien configurado, con metas claras y aplicado con absoluta ética.



Foto. Colgijo de la Frontera norte, 2006

Foto. C.D.I., 2006



LA DIFERENCIACIÓN DEL BIENESTAR SOCIAL EN UN CONTEXTO PLURICULTURAL

Jorge Hernández-Díaz (*)

Introducción

Para caracterizar socialmente a Oaxaca, uno de los primeros rasgos a los que se alude es su precaria situación económica que sitúa a los integrantes de su población entre los más pobres del país. Los datos censales así lo corroboran, especialmente aquellos que se utilizan para la construcción de los índices de marginación que elabora el Consejo Nacional de Población. Según esas cifras, un buen número de habitantes de Oaxaca no participa de los beneficios del desarrollo nacional ni de la riqueza generada, aunque no están ausentes en los procesos de producción de esa riqueza ni de las condiciones que la generan (Conapo, 1993, 2006). Pero, esta situación, es necesario apuntar, no afecta por igual al conjunto de la población oaxaqueña. El territorio de Oaxaca es, de por sí, un complejo por su situación geográfica, a lo que se suma una gran diversidad cultural y lingüística.

Los números muestran que Oaxaca es el estado de la república con la mayor cantidad de población indígena, tanto en términos absolutos como relativos¹. En esta entidad se encuentran 1 091 033 de los

hablantes de lengua indígena del país. Es decir el 18.15% de aquellos que en el Censo de Población del año 2005 declararon que hablan una lengua indígena, cuyo total es de 6 011 202 personas. Según esta fuente, dicha cifra representa el 35.16% de la población de Oaxaca con cinco años y más, seguido de Yucatán con un porcentaje de 33.29 y Chiapas con 26.02%. A esta importancia cuantitativa de la población hablante de alguna lengua indígena se suma la diversidad lingüística de la entidad, pues aquí encuentran asiento 16 de los 62 grupos indígenas del país. Esto significa que Oaxaca es una entidad donde se preservan, recrean, y producen una gran variedad de manifestaciones culturales de distinta naturaleza².

Desafortunadamente la riqueza cultural no es garantía de bienestar social. Precisamente, quienes con mayor ahínco sustentan la diversidad cultural son, también, quienes, comparativamente hablando, tienen menos satisfechas sus necesidades básicas. Es la población indígena el sector social con mayores carencias materiales. En México en general y en Oaxaca en particular, la desigualdad social se acrecienta si se consideran, para motivos de comparación, variables lingüísticas que muestran que existen además de las diferencias económicas otros

(*) Dr. Jorge Hernández-Díaz. Investigador IISUABJO

¹ Es importante aclarar que este trabajo hace referencia exclusivamente a los hablantes de lenguas indígenas; para efectos del mismo, se restringe a los criterios usados en el levantamiento de los cuestionarios censales en los cuales se considera hablante de lengua indígena a la persona de cinco años y más que habla una o más lenguas indígenas. Consideramos que si bien esta caracterización de la población indígena tiene únicamente un valor descriptivo, es un indicador cultural válido para delimitar los asentamientos indígenas más importantes en el estado. En general, se puede decir que los hablantes de lenguas indígenas son individuos que viven o han vivido durante una parte importante de su vida relacionados con una comunidad indígena, aunque algunos, por causas económicas, se hayan visto obligados a mudar su residencia fuera de sus territorios tradicionales.

desequilibrios sociales que impiden alcanzar la deseada equidad social, y que afectan sobre todo a la población rural e indígena.

Esta situación es tan obvia que para muchos debe resultar innecesaria repetir el hecho. Sin embargo considero que descripción de esta situación constituye un punto de referencia evidente de toda política tendiente a superar los rezagos sociales.

Las cifras de la marginación en Oaxaca

Oaxaca está considerado entre los estados con mayores carencias en cuanto a condiciones de vida se refiere, según los datos censales más recientes, la entidad ocupa el lugar número 3 en una escala ascendente del índice de marginación² en el país, solo superado por Guerrero y Chiapas. Es decir las condiciones materiales en las que vive una buena parte de su población son las más precarias.

Los indicadores que componen el índice de marginación hablan por sí solos: en Oaxaca el 70 por ciento de la población ocupada obtiene menos de dos salarios mínimos mensuales para su subsistencia; hay que señalar que esta cifra contempla únicamente a las personas que trabajan. La disparidad es eminente al hacer una comparación con la situación del Distrito Federal, la capital del país, donde sólo el 33 por ciento de las personas empleadas reciben menos de dos salarios mínimos.

En lo que se refiere a educación por ejemplo, los oaxaqueños ocupan, en una escala ascendente, el tercer lugar en contexto nacional con el 19.35 por ciento de la población mayor de 15 años que no sabe leer ni escribir; mucho más del doble del promedio nacional que es del 8.37. Y obviamente muy lejos del 2.59 del Distrito Federal.

Las cifras son contundentes, otro dato referente al ámbito educativo es el de la población mayor de 15 años que no terminó la primaria y que muestra que Oaxaca está en la segunda posición, después de Chiapas, con 38.49 por ciento, mientras que el promedio nacional es de 23.10, y el promedio del Distrito federal es de 9.7; cifras que dan cuenta de las desigualdades regionales del país y de la situación de desventaja en la que se encuentra un sector importante de la población en los estados sureños.

Otros datos refuerzan la afirmación anterior. Así, mientras que en el promedio nacional un 11.48 por ciento de la población habita en viviendas con piso de tierra, en el caso de los oaxaqueños lo hace el 35.17; es decir la proporción se triplica. El 26.29 por ciento de los habitantes de Oaxaca, carece de agua entubada.

En éste, y en el rubro anterior, la entidad ocupa el segundo sitio desde el límite inferior, el promedio nacional es de 10.14. En el territorio nacional en promedio, sólo el 2.49 por ciento de la población no cuenta con energía eléctrica; en Oaxaca el 7.21 vive en estas condiciones, rubro en el que ocupa el primer lugar nacional. El 53.06 por ciento de las viviendas de la entidad tienen algún nivel de hacinamiento, *mientras que* en el país el promedio es de 40.6.

Una aproximación regional que considere a los municipios que tienen un 30% o más de población de hablantes de lengua indígena (HLI) nos permite un paso más en el bosquejo de esta situación. Tanto en la región de la cañada como en la Costa los 35 y 25 municipios, respectivamente, de 30% y más de HLI tienen Alta y Muy Alta Marginación. En el primero de ellos habita el 83% de la población total en la región, mientras que en el segundo la proporción es de uno de cada cuatro de los habitantes de esa zona.

Si bien la región del Istmo es la que concentra mayor número de HLI, estos se concentran en pocos municipios, y sólo 17 de los 41 municipios tienen 30% y más de HLI de los cuales 13 tienen Alta y Muy Alta Marginación; en estos últimos habita el 20% de la población de la región.

En la Región Mixteca se concentra el mayor número de municipios (155), el 83% de estos son de Alta y Muy Alta Marginación, 57 tienen 30% y más de población hablante de lengua indígena y entre ellos se encuentran 50 que se caracterizan por ser de Alta y Muy Alta Marginación, el 46% de la población de la región vive en estas condiciones.

En la Sierra Norte hay 68 municipios, 61 tienen 30% y más de HLI, 18 de estos están clasificados como de Muy Alta Marginación y 35 como de Alta, el 90% de la población de la región vive en estos municipios.

En la Sierra Sur 32 de los 70 municipios tienen 30% y más de población indígena, 31 de éstos tienen Muy Alta marginación y 10 Alta marginación. 46% de la población total de la región vive en estos municipios.

Los Valles Centrales concentran 121 municipios, 25 son de Muy Alta marginación y 49 de Alta Marginación. De los 34 que tienen 30% y más HLI 14 tienen Muy Alta Marginación y 16 tiene Alta Marginación, en ellos vive 13% del total de la población regional.

Hay que señalar que estas carencias, que son indicadores de la pobreza en la que vive una parte considerable de los oaxaqueños, forman parte de una realidad multiforme y multidimensional, la situación de

²Según el Consejo Nacional de Población, la población marginada "es entendida como integrante de una sociedad en la que por diversas causas la organización socioeconómica y política vigente la integra en el subsistema económico (producción-distribución de bienes y servicios) pero la excluye total o parcialmente del acceso al consumo y disfrute de los bienes y servicios y de la participación en los asuntos públicos" (Conapo, 1993:15).

la pobreza combina diferentes desequilibrios económicos y sociales que le confieren una situación y un comportamiento específico a cada grupo social, a cada familia y a cada individuo. El caso de la población indígena no es la excepción.

Partiendo del hecho de que viven en una situación de pobreza aquellos individuos o grupos que no consiguen satisfacer adecuadamente todas sus necesidades, podemos afirmar que esta es la situación en la que se encuentra una buena proporción de los indígenas oaxaqueños. Esta situación la podemos dilucidar, al menos en parte, al dar una revisión a la situación de la marginación en los municipios. Aunque hay que considerar, como ya han reiterado varios expertos, que si bien las



necesidades son universales (Boltvinik, 1994; Desai, 1990), sus satisfactores son socialmente y por lo tanto culturalmente, determinados. La situación de pobreza alude, de igual manera, a la desigualdad social, pues en ciertas condiciones las necesidades son satisfechas por algunos individuos y por otros no. Por lo tanto, el análisis de las condiciones de pobreza

supone dos comparaciones: una entre una situación observada y una condición normativa, es decir entre lo que es y lo que debiera ser (Boltvinik, 1994:3), y otra entre las distintas situaciones observadas, este ejercicio puede realizarse al ver qué sucede con las cifras de la marginación a nivel municipal.

Los efectos diferenciales de la marginación

Oficialmente se reconoce que de los 2 mil 438 municipios existentes en el país en el 2005, Oaxaca tiene a 18 entre los 50 más pobres y marginados. Entre los 100 municipios con mayor atraso de México, 43 son oaxaqueños.

De los cálculos realizados por el Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2002), se infiere que de los 2,427 municipios existentes en el país en el 2000, 803 contaban con un 30% o más de población indígena, 669 de ellos presentaban un grado de marginación cuyo rango variaba de alto a muy alto. En contraste, 95 de dichos municipios tenían un grado de marginación catalogado como medio y solamente 39 presentaban un nivel de marginación que oscila entre baja y muy baja.

En los 803 municipios mencionados se concentra el 78% de quienes dominan una lengua indígena y el restante 22% se encuentra diseminado a lo largo y ancho del país. Los municipios con alto y muy alto grado de marginación se encuentran ubicados en regiones de escaso desarrollo económico, son eminentemente rurales, con asentamientos dispersos y presentan significativos rezagos sociales en materia de salud, educación, infraestructura básica, vivienda, y empleo. Se localizan en zonas no aptas para las actividades agrícolas y, en consecuencia, no cuentan con una economía diversificada que les permita allegarse recursos; en

CUADRO 1
Lengua Predominante y Grado de Marginación en el Municipio

	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	Total
Amuzgo	1	2	0	0	0	3
Chatino	10	4	1	0	0	15
Chinanteco	5	10	1	0	0	16
Chocho	0	5	1	0	0	6
Chol	1	0	0	0	0	1
Chontal	0	4	0	0	0	4
Cuicateco	3	7	0	0	0	10
Huave	1	2	0	0	0	3
Ixcateco	0	6	1	0	0	7
Mazateco	19	5	1	0	0	25
Mixe	14	7	2	0	0	23
Mixteco	50	103	16	4	0	173
Náhuatl	2	5	2	1	0	10
Otros	0	1	1	0	0	2
Tacuaste	0	1	0	0	0	1
Triqui	1	1	0	0	0	2
Zapoteco	74	112	50	22	9	267
Zoque	1	1	0	0	0	2
Total	182	276	76	27	9	570

FUENTE: Elaboración propia con base en INEGI, Tabulados Básicos, Estados Unidos Mexicanos, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000, México, 2001. Y CONAPO, Indicadores Socioeconómicos, Índice y Grado de Marginación a Nivel Municipal, 2000. Cuadro tomado de Hernández Díaz, 2003.

términos generales sus actividades productivas se sustentan en una economía de subsistencia, en donde mujeres, niños y ancianos participan en las labores del campo, afectando la educación de los niños y la salud de las mujeres y los ancianos.

En Oaxaca se concentra una buena proporción de estos municipios. Los índices de marginación contruidos con los datos del censo de 2000, revelaban que de los 570 municipios de Oaxaca: 473 eran de alta y muy alta marginación; otros 73 tenían un nivel medio de marginación; y solamente en 24 el

existen más carencias en aquellos municipios que tienen importantes núcleos de población indígena, y que esta relación se acrecienta conforme aumenta la proporción de población monolingüe.

Considerando los municipios que tienen más de 40% de población indígena se puede advertir que a excepción de 16 municipios, principalmente zapotecos, el resto de los municipios indígenas están catalogados como de alto o muy alto grado de marginación. Los grupos indígenas que proporcionalmente cuentan con mayor número de

CUADRO 2

Número de Municipios según su Porcentaje de Población Indígena y Grado de Marginación

	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	Total
0-20	38	132	55	22	7	254
<20=>40	12	38	10	2	0	62
<40=>60	12	24	5	2	2	45
<60=>80	18	23	3	1	0	45
<80<=100	102	59	3	0	0	164
Total	182	276	76	27	9	570

FUENTE: Elaboración propia con base en INEGI. Tabulados Básicos. Estados Unidos Mexicanos. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. México, 2001. Y CONAPO. Indicadores Socioeconómicos, Índice y Grado de Marginación a Nivel Municipal, 2000. Cuadro tomado de Hernández Díaz, 2003.

Índice es bajo. Un dato muy significativo lo constituye el hecho de que 144 de los 182 municipios catalogados como de muy alta marginación tienen más de 20% de población indígena; 132 de ellos incluyen en su interior cifras superiores al 40% de población indígena, representando respectivamente 72.5% del total de los municipios con muy alta marginación. Los datos no se modificaron con las cifras del Censo de población del 2005.

De los 164 municipios que cuentan con 80% o más hablantes de lengua indígena, el 98.1% (161) están clasificados como de alta o muy alta marginación. Por otra parte, se observa que sólo seis municipios con más de 40% de hablantes de lengua indígena se consideran con muy baja o baja marginación y representan el 2.3% del total de los municipios con más de 40% de hablantes de lengua indígena.

Para conseguir que los beneficios del desarrollo alcancen a los pobres y a los grupos socialmente más vulnerables, es a todas luces necesario reorientar el pensamiento y las estrategias convencionales del desarrollo para que trasciendan de los criterios de "crecimiento", ampliando su enfoque a la equidad distributiva y a otros objetivos socioeconómicos.

A la riqueza y diversidad cultural existente en Oaxaca se asocian, desafortunadamente, carencias materiales producto de la desigualdad social. Esta afirmación se sustenta en el hecho de que sumados los municipios con alta y muy alta marginación, se advierte que en ellos se incluye a 458 municipios, de los cuales 238 tienen 40% o más de hablantes de lenguas indígenas. Los datos anteriores revelan que

municipios altamente marginados son el chatino, mixe, mazateco; los dos municipios zoques y el único municipio triquí también se incluyen en esta categoría.

Frente a esta situación y reconociendo que el derecho a la diferencia cultural es un derecho de todos, y este momento histórico, lo es particularmente de la población indígena, surge una gran interrogante: ¿Cómo es posible respetar esta diversidad y eliminar la pobreza? La contradicción parece evidente y desafortunadamente aún no se cuenta con respuestas pertinentes ni en los planteamientos teóricos, ni en la práctica política.

Para superar esta situación, es indispensable buscar, con la participación de las comunidades indígenas, soluciones que contemplen sus tendencias poblacionales y respeten su especificidad cultural. Para ello es necesario conocer a fondo las estructuras de población de cada uno de los grupos indígenas que conforman el famoso mosaico cultural de Oaxaca.

Una dimensión importante a establecer para entender los problemas del desarrollo son las relaciones de género, pues debemos advertir que las condiciones no afectan de la misma manera a hombres y a mujeres. Sólo para tomar un aspecto de esta situación nos referiremos a la manera en la que la escolaridad, en especial el analfabetismo. Como se puede observar en los datos del siguiente cuadro (No. 3), existen casi 50 mil mujeres más hablantes de lenguas indígenas que hombres, sin embargo el número de mujeres alfabetas es menor que el de los

CUADRO 3
Habla de lenguas indígenas por condición de alfabetismo y analfabetismo.

Estratos	Total HLI	Hombres HLI	Mujeres HLI	Total Alfabetos	H Alfabetos	M Alfabetos	Total Analfabetos	H Analfabetos	M Analfabetos	Total NE	HNE	
OAXACA	1120312	538255	582057	732707	391668	341039	385977	145535	240142	1628	752	876
CHONTAL	4625	2264	2361	3091	1811	1280	1528	449	1079	6	4	2
CHINANTECO	107002	51517	55485	75621	39301	36320	31255	12152	19103	126	64	62
ZAPOTECO	377936	181385	196551	266109	141551	124558	111369	39637	71752	438	107	241
CHATINO	40004	19347	20657	21836	12018	9818	18103	7300	10803	65	29	36
MIXTECO	244029	115495	128534	154792	82522	72270	88805	32763	56042	432	210	222
CUICATECO	12128	5984	6164	8310	4527	3783	3809	1432	2377	9	5	4
TRIQUI	15203	7061	8142	9331	4980	4351	5841	2065	3776	31	16	15
AMUZGO	4819	2300	2519	3179	1630	1549	1639	669	970	1	1	0
MAZATECO	174352	84892	89460	102657	55321	47336	71368	29435	41933	327	138	191
CHOCHO	524	218	308	360	190	170	163	25	138	1	1	0
IXCATECO	207	95	112	117	60	57	89	35	54	1	0	1
HUAVE	13678	6930	6748	9656	5421	4235	4002	1497	2505	20	12	8
MIXE	105443	50821	54622	64833	35274	29559	40471	15483	24988	139	64	75
ZOQUE	5282	2593	2689	2907	1794	1113	2372	797	1575	3	2	1
OTRAS LENGUAS	14724	7190	7534	9602	5103	4499	5093	2076	3017	29	11	18
NO ESPECIFICADA	356	165	171	306	165	141	50	20	30	0	0	0

FUENTE: Elaboración propia con base en INEGI, Tabulados Básicos, Estados Unidos Mexicanos, XI Censo General de Población y Vivienda, 2005. Cuadro especial de Hernández Díaz, 2003.

hombres y el número de mujeres analfabetas casi duplica al de los hombres.

Estos datos nos indican que la situación de los hombres indígenas no es la misma que las de las mujeres y que en la implementación de políticas públicas debería tomarse en cuenta esta diferencia que pone en desventaja a las mujeres.

Consideraciones finales

La marginación es sin duda una expresión de la pobreza, y esta afecta no sólo a los individuos que la padecen sino al conjunto de la sociedad en la que están insertos los sectores vulnerables, por lo tanto constituyen una grave limitante para conseguir cualquier transformación del país que intente un cambio democrático, esta situación en nuestro país adquiere mayor complejidad, pues además debe considerarse la diversidad cultural de su población. Una discusión de gran relevancia en la actualidad es la de la defensa de la diferencia y pluralidad cultural, en el caso de México representada, de manera preponderante aunque no exclusiva, por los pueblos indígenas. La pluralidad cultural no significa que las condiciones de vida, y las necesidades básicas, de los integrantes de los distintos grupos culturales incluidos dentro de un Estado determinado sean diferentes a las del resto de la población, aunque sus satisfactores sean distintos. Como dicen los expertos, es posible que algunos de los satisfactores de estas necesidades varíen de cultura a cultura, pero esto no significa que estas necesidades básicas estén ausentes, estas son hoy en día universales.

Lo que la información presentada indica es que los efectos sociales que se promueven con el hecho de que las personas puedan acceder a determinados satisfactores están todos de tal manera interconectados que para superar los rezagos existentes es necesario una estrategia que exige que

todas las necesidades sean cubiertas adecuadamente. Por ejemplo, aquellos indígenas que son monolingües y analfabetos se encuentran en una situación especial, pues aunque puedan tener ingresos altos, que los sitúen por encima del promedio nacional, su situación en general no cambia sustancialmente pues carecen de las herramientas para participar plenamente de los beneficios que pueden obtener aquellos que cuentan con tales habilidades y que les impide acceder a la información con la que podrían potenciar sus capacidades. Por otra parte, si bien es cierto que no todos los indígenas se encuentran en una situación de marginación como individuos, como conjunto pueden ser considerados un grupo vulnerable. En el caso de Oaxaca, y en México en general, la población indígena constituye un grupo vulnerable porque colectivamente cuenta con menores recursos sociales y económicos que otros sectores de la población, por ello están más expuestos a ser objeto de distintas formas de discriminación social, sobre todo los que habitan en regiones interétnicas, que pueden influir o determinar la condición de pobreza y marginación de las familias e individuos indígenas.

Si a la superación de la marginación y la pobreza la entendemos como una capacidad (habilidad para conseguir logros), entonces podemos entender, también, que dentro de la población indígena existe

Una gran carencia con respecto a los satisfactores necesarios para contar con esta capacidad, es decir que las habilidades necesarias para que un individuo se desempeñe adecuadamente en el contexto social en el que está inserto, y más concretamente en el mercado de trabajo, están distribuidas desigualmente y están disponibles sólo para aquellos que cuentan con esas condiciones de vida.

Por ejemplo, con la educación se obtienen diversas habilidades ya sean generales necesarias para una

gran diversidad de ocupaciones o más específicas que hoy en día son necesarias para competir eficientemente en el mercado de trabajo, pero también es indispensable para acceder a la información necesaria para superar muchas de las situaciones relacionadas con la satisfacción de otras necesidades como las de salud y justicia. Es una manera de generar o formar ciudadanía. De esta manera tenemos que una buena parte de los indicadores de bienestar social en el caso de la población indígena pasa por la adquisición de habilidades relacionadas con el dominio del español y la aptitud para leer y escribir, habilidades que están claramente relacionadas con el sistema escolar (Ruiz, 1994) la educación se constituye así, en el caso de la población indígena, en un valor de uso durable fundamental (Boltvinik, 1993:610), un activo no-básico que puede ser muy significativo para diferenciar a los pobres de los no-pobres, pero también puede constituirse en un elemento perturbador de la conformación cultural de la población indígena. Por todo ello es necesario insistir en que la defensa de la diversidad cultural debe acompañarse de propuestas que permitan también eliminar la marginación, la pobreza y la desigualdad social de los grupos que mantienen dicha diversidad.

Si consideramos que las capacidades son nociones de libertad en el sentido positivo del término, que se traducen en oportunidades concretas con relación a las expectativas individuales (Sen 1987:36; citado por Boltvinik, 1994:4), la superación de las limitaciones que imponen las condiciones de marginación en la que vive la población indígena debe ser necesariamente una estrategia de las políticas públicas. Tal estrategia debe plantearse la superación de las condiciones de pobreza y marginación tanto para el beneficio de la población indígena, de tal forma que pueda potenciar sus habilidades sin dejar

de ser indígenas, como para que esas potencialidades le permitan al conjunto de la sociedad aumentar sus posibilidades de transitar realmente hacia el pleno establecimiento de un régimen democrático donde puedan encontrar cabida las aspiraciones de defensa de la diversidad y mayor equidad.



Referencias Bibliográficas

BOLTVINIK, Julio, 1992, "El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo" en Comercio Exterior, Vol. 42, N° 4, México.

BOLTVINIK, Julio, 1993, "Indicadores alternativos del desarrollo y mediciones de la pobreza" en Estudios Sociológicos, XI:33, México.

BOLTVINIK, Julio, 1994, Pobreza y Estratificación Social en México. México: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.

Consejo Nacional de Población, 1993, Indicadores Socioeconómicos, Índice y Grado de Marginación a Nivel Municipal, 1990. México: CONAPO.

DESAL, Meghnad, 1990, Poverty and Capability: Towards an Empirically Implementable Measure. Londres: Suntory-Toyota International Centre for Economics and Related Disciplines.

DESAL, Meghnad, 1992, "Bienestar y privación vitales: propuesta para un índice de progreso social" en Comercio Exterior Vol. 42, N° 4, México.

HERNANDEZ, Díaz Jorge, 2005, Grupos Indígenas en Oaxaca. Situación Sociodemográfica. México: Plaza y Valdés y IISUABJO.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2001, Oaxaca, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. México: INEGI.

Ruiz López, Arturo, 1994, Educación indígena: Del Discurso a la Práctica Docente. Oaxaca, México: Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca.

Sen, Amartya K., 1992, "Sobre conceptos y medidas de pobreza" en Comercio Exterior, Vol. 42, N° 4, México.

Foto. C.D.I._2006



POBREZA Y SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

José Ramón Pintor Sill (*)

Uno de los problemas de población más graves lo representa la pobreza

El concepto de pobreza ha tenido en los últimos 30 años una implicación política más que económica y social; con un enfoque que parte de una perspectiva centrada en el individuo más que en el grupo social, ya que el indicador de pobreza centrado en los ingresos "per capita", limita la concepción de pobreza a un desempeño económico no satisfactorio de la persona. Algunas comunidades viven en pobreza o en extrema pobreza, y son catalogadas así, dado que sus individuos "no tienen dinero ni capacidades para obtenerlo y con ello su bienestar". ¿Son pobres sólo los individuos o las comunidades por tenerlos a ellos? Porque, ¿cuántas veces se ha visto que las comunidades catalogadas como de "extrema pobreza" no lo son tanto en realidad? y algunas hasta caciques llegan a tener. ¿Mala distribución de la riqueza?

Hay autores que definen cuatro enfoques de la pobreza:

- El enfoque monetario, cuyas políticas de resolución están centradas en el incremento de entradas monetarias, sea por crecimiento económico o por distribución;
- El enfoque de capacidades, que se orienta a subrayar la provisión de bienes públicos y la satisfacción de necesidades;

c) El enfoque de exclusión social, que pone énfasis en la eliminación de factores de exclusión como, por ejemplo, las políticas de redistribución;

d) El enfoque de participación, que remarca la necesidad del empoderamiento de la población empobrecida a través de la participación activa de instituciones, autoridades de gobierno y la propia población.

Los dos modelos más utilizados actualmente para enfocar los temas de pobreza son el monetario /utilitarista (a) y el de capacidades (b). El primero busca el bienestar y el segundo, la construcción de justicia social.

El enfoque de pobreza centrado en los ingresos como indicador limita la concepción de pobreza a un desempeño económico satisfactorio. Sin embargo, una disminución en la pobreza monetaria, no necesariamente se traduce en una mayor satisfacción de las necesidades humanas básicas, como tampoco un nivel suficiente de desarrollo humano garantiza la eliminación de la pobreza monetaria.

En la perspectiva de las capacidades se plantea que los ingresos monetarios no pueden ser la única medida de bienestar dado que la pobreza se define por las deficiencias existentes en materia de salud, educación y otras áreas relacionadas con la calidad de vida.

Dejemos que el debate del concepto y la aplicación de

(*) Dr. José Ramón Pintor Sill tiene el grado de Maestro en Salud Pública en Servicio. Actualmente es jefe del Departamento de Equidad de Género y Salud Reproductiva de los Servicios de Salud de Oaxaca.

modelos continúe entre economistas, sociólogos y políticos, que nos lleguen a plantear después las grandes estrategias de reducción de la pobreza; por lo pronto, Oaxaca tiene poblaciones pobres que deben atenderse aunque sea con elementos básicos de bienestar y justicia social.

La pobreza de los individuos es pues la pobreza de los pueblos. Pero, ¿Cómo atenderla? Plantearé un enfoque de atención desde la perspectiva de salud y específicamente de salud sexual y reproductiva.

Necesitamos saber primero ¿Qué es la población? Una definición elemental nos dice que es el NÚMERO de personas que componen un pueblo o una nación, es la acción y efecto de poblar. ¿Tiene que ver la población con la salud? Sí, por supuesto, en todo. Para que la población tenga salud debe existir un equilibrio del ecosistema, esto es, medio ambiente - ser vivo y una infraestructura social y económica edificada a lo largo de la historia. Por lo tanto, ¿tiene que ver la salud con la pobreza? Por supuesto que sí. Y para comprender esta relación expondré los siguientes conceptos y definiciones. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), salud es el completo bienestar físico, mental y SOCIAL del individuo y no solo la ausencia de enfermedad. Es decir, es el estado que guarda el individuo como resultado de su estilo de vida, prácticas y actitudes socialmente aceptadas en interacción con el medio ambiente que lo rodea. Un desequilibrio en su estilo de vida provoca prácticas negativas que llevan a enfermedades como obesidad, tabaquismo, alcoholismo y desnutrición, sin olvidar también los malos estilos de vida en la salud sexual y reproductiva que producen muertes maternas, abortos, infecciones de transmisión sexual, VIH/SIDA, malformaciones congénitas, entre otras.

La enfermedad puede llevar a la pobreza y la pobreza es un factor fuertemente asociado a la enfermedad. Por eso, el objetivo primordial de la salud debe ser el DISMINUIR los índices de morbilidad (grado de enfermedad de una población) asociados a ciertos estilos de vida y factores de riesgo específicos, a través de acciones de promoción, protección, prevención y control de las enfermedades así como impulsar el desarrollo de la Cultura de la Salud, para mejorar la calidad y esperanza de vida de la población.

Lo más relevante desde 1977, aunque no lo único, en materia de población ha sido la anticoncepción, otorgada en un principio como política de estado para disminuir la explosión demográfica a través del Programa de Planificación Familiar y reconsiderada después a través de un concepto holístico de **salud reproductiva** que no se concreta al estudio de variables demográficas y a los resultados provocados por la anticoncepción sino a muchas otras situaciones

de salud que afectan a los habitantes de nuestro país y de nuestro estado.

¿Qué es la salud sexual y reproductiva? La conferencia de El Cairò (1994) define a la salud reproductiva como: "El estado de completo bienestar en relación al sistema reproductivo y no simplemente la ausencia de enfermedad. El hombre y la mujer tienen el derecho a la información y a métodos seguros para la regulación de su fecundidad y a recibir adecuada atención perinatal"; o sea, es la capacidad de las personas y de las parejas para disfrutar de una vida sexual (relaciones sexuales) y reproductiva (tener hijos) de manera satisfactoria, saludable y sin riesgos, con una absoluta libertad para decidir de manera responsable y bien informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos.

La OMS define a la salud sexual como "un estado de bienestar físico, emocional, mental y social relacionado a la sexualidad. No es solamente la ausencia de enfermedad, disfunción o incapacidad". Y lo asocia a la posibilidad de tener relaciones sexuales placenteras, seguras, libres de coerción, discriminación y violencia.

Las definiciones de salud sexual y salud reproductiva se deben manejar en forma integrada por considerarlas como una perspectiva más completa que incorpora las distintas dimensiones de la sexualidad humana y no sólo limitadas a la reproducción.

Para apoyar estos conceptos, la **libertad** debe comprenderse como "la capacidad de cada persona para guiar su propia vida en función de lo que le resulte altamente valorado". Con ello se reconoce que las capacidades son influenciadas por las características de cada individuo, es decir, que importan no solo los recursos materiales que se poseen sino también los recursos personales. En esto, el enfoque de capacidades (b) se vincula con el modelo de participación (d), ya que para que las personas actúen es necesario el desarrollo de sus capacidades y hay que tener en cuenta que ciertas variables como el sexo, la clase social en que se nace, las oportunidades de educación y empleo, la pertenencia a un grupo social o etnia y la edad pueden generar desigualdades que van a dificultar, en diferentes grados, la realización de sus aspiraciones.(1)

La pobreza entendida como privación de capacidades se diferencia de la pobreza vinculada a los bajos ingresos porque, al menos en teoría, si se tiene acceso a la educación y a la salud se tendrían mayores capacidades para resolver el problema de los bajos ingresos. Un individuo con altos ingresos y que goza de mala salud no será pobre en términos económicos, pero sí en función de la capacidad para

gozar una vida sana, plena y con mayor calidad.

Es exactamente en este sentido que se puede pensar que el desarrollo de las capacidades en el campo de la sexualidad y de la reproducción dependen, entre otros factores, de las condiciones de salud sexual y reproductiva que son promovidas en la población, especialmente en la población femenina, dado que el cuerpo de la mujer está totalmente involucrado cuando se trata del ejercicio de sus decisiones con relación a la sexualidad y la reproducción.

La salud sexual y reproductiva en la región de Latinoamérica, en donde participa México como país y Oaxaca como estado, se encuentra fuertemente influenciada por las desigualdades sociales a las que está sujeta su población. Las marcadas diferencias económicas potencian las inequidades de género, raza/etnia y edad, no logrando ser compensadas por los sistemas de salud y otros programas sociales cuya finalidad es atenuar las desventajas sociales. El concepto de salud sexual y reproductiva obliga a examinar el conjunto de las condiciones de salud existentes en distintas poblaciones, así como a revisar el estado en que se encuentran los servicios que se ofrecen a los más pobres en aspectos tales como oferta, infraestructura y personal calificado, entre otros.

El gasto social desde la década de los 90's ha crecido en comparación con los 80's aunque este crecimiento a estado orientado mas al gasto de seguridad social (pensiones y jubilaciones) que al sector salud. En términos generales, la limitada inversión en salud pública ha sido un factor determinante del deterioro del sector. Desde esta perspectiva se hace evidente la importancia de identificar de qué manera los cambios en salud en general y, específicamente, en salud sexual y reproductiva pueden ayudar a reducir la pobreza y a disminuir las desigualdades sociales, teniendo como enfoque central la perspectiva de género y las dimensiones de raza/etnia y generación (adolescentes, v.gr.).

Como ya se ha mencionado, los vínculos conceptuales entre la salud reproductiva (planificación familiar) y la pobreza son históricos y se remontan al periodo en que la disminución de la tasa de fecundidad era esencialmente considerada como la única o la más eficaz estrategia de reducción de la pobreza. Desde 1994, esta perspectiva fue reinterpretada desde el marco de los Derechos Humanos.

Así, se comenzaron a valorar la igualdad, la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres en

salud sexual y reproductiva, así como la prevención de Infecciones de Transmisión Sexual, incluido el VIH/SIDA y los "derechos reproductivos", como temas que deberían transformarse en políticas y programas de los estados constituyéndose en una preocupación para las COMUNIDADES y los INDIVIDUOS. Por lo tanto, las opciones reproductivas son consideradas ahora como una cuestión que involucra procesos socioculturales y por tanto valores, actitudes, comportamientos y creencias instaladas en las distintas sociedades; se percibe, además, como un derecho de mujeres y hombres a gozar de una vida sexual plena y sin circunstancias desfavorables.

Para impactar en la reducción de la pobreza no será suficiente la planificación familiar ni los modelos actuales de reducción de desigualdades socio-económicas. Para impactar en dicho objetivo se requiere una combinación entre un menor índice de crecimiento de la población y un cierto grado de desarrollo económico, con la reducción de las desigualdades socio-económicas asociadas a las inequidades de género, raza/etnia y generacionales. Para esto, se requiere construir evidencias y/o defender valores que muestren que una mejora en la salud sexual y reproductiva entendida como un conjunto de acciones básicas para la promoción y la defensa de los derechos reproductivos como derechos humanos se traducirá en una reducción de la pobreza. A través de estos procesos se lograrán encaminar procesos hacia la construcción de la autonomía individual y colectiva, y generar una conciencia ciudadana en torno al ejercicio del derecho a la salud de todas y todos.

La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha subrayado la necesidad de hacer una revisión de las estrategias implementadas para abatir



Foto. C.D.I., 2006

la pobreza mediante una óptica del derecho a la salud. Desde una aproximación basada en los Derechos Humanos, la Salud debe operar sin distinción de sexo, raza/etnia, condición socioeconómica, edad, idioma o religión, y cada ser humano debe ser reconocido como una persona con titularidad de derechos.

Compete a los Estados vigilar el cumplimiento del derecho a la salud basado en los derechos humanos y objetar aquellas prácticas discriminatorias hacia las mujeres, las y los adolescentes, los grupos étnicos, los y las homosexuales, las personas viviendo con VIH. En este sentido, el Estado tiene tres obligaciones:

- Respetar los derechos, es decir, abstenerse de intervenir y hacer valer lo que cada individuo/grupo desea.

- Proteger los derechos promulgando leyes y códigos para prevenir su violación

- Hacer cumplir los derechos mediante procedimientos institucionales que favorezcan la titularidad de los mismos.

Los derechos humanos deben promoverse en distintos ámbitos, particularmente en el de la salud sexual y reproductiva.

Los derechos reproductivos, en estrecha relación con los derechos humanos, implican los principios de universalidad, indivisibilidad, diversidad y el principio democrático; son valores tanto éticos como jurídicos.

Me permito exponer aquí la Carta de los Derechos Reproductivos.

La población usuaria de los servicios de salud



reproductiva y planificación familiar de los sectores público, social y privado tienen derecho a:

INFORMACIÓN.- Enterarse de los beneficios de la practica de la planificación familiar y de los riesgos potenciales del uso de los métodos anticonceptivos.

ACCESO.- Recibir Atención y servicios de salud reproductiva con calidad.

ELECCIÓN. Decidir responsable y libremente sobre la practica de la planificación familiar y el uso de métodos de regulación de la fertilidad.

SEGURIDAD.- Acceso a métodos anticonceptivos efectivos y exentos de riesgos y daños para la salud (Bajo los Criterios Médicos de Elegibilidad normados).

PRIVACIDAD.- Recibir información, orientación-consejería y servicios en un ambiente libre de interferencias.

CONFIDENCIALIDAD.- Seguridad de que cualquier información personal proporcionada no será divulgada a terceras personas.

DIGNIDAD.- Ser tratada(o) con respeto, consideración y atención.

CONTINUIDAD.- Recibir información, servicios y suministros en planificación familiar por el tiempo que sea requerido para asegurar el uso ininterrumpido de un método anticonceptivo.

OPINIÓN.- Expresar sus puntos de vista acerca de la información sobre métodos y servicios recibidos.

Los derechos sexuales, que son parte complementaria de los derechos reproductivos, se relacionan a la sexualidad entendida ésta como una parte integral de la personalidad de todo ser humano. Su desarrollo pleno depende de la satisfacción de necesidades humanas básicas como el deseo de contacto, intimidad, placer, ternura y amor.

Para asegurar el desarrollo de una sexualidad saludable en los seres humanos y las sociedades, los derechos sexuales siguientes deben ser reconocidos, respetados, ejercidos, promovidos y defendidos por todas las sociedades con todos sus medios.

1. Derecho a la libertad sexual: establece la posibilidad de la plena expresión del potencial sexual de los individuos y excluye toda forma de coerción, explotación y abuso sexual

en cualquier etapa y situación de la vida.

2. Derecho a la autonomía, a la integridad y a la seguridad sexual del cuerpo: incluye la capacidad de tomar decisiones autónomas sobre la propia vida sexual en un contexto de ética personal y social; están incluidas también la capacidad de control y disfrute de nuestros cuerpos, libres de tortura, mutilación o violencia de cualquier tipo.

3. Derecho a la privacidad sexual: legitima las decisiones y conductas individuales realizadas en el ámbito de la intimidad, siempre y cuando no interfieran con los derechos sexuales de otros.

4. Derecho a la igualdad sexual: se opone a cualquier forma de discriminación relacionada con el sexo, género, preferencia sexual, edad, clase social, grupo étnico, religión o limitación física o mental.

5. Derecho al placer sexual: prerrogativa al disfrute y goce sexual (incluyendo el autoerotismo), fuente de bienestar físico, intelectual y espiritual.

6. Derecho a la expresión sexual y emocional: abarca más allá del placer erótico o los actos sexuales y reconoce la facultad a manifestar la sexualidad a través de la expresión emocional y afectiva como el cariño, la ternura y el amor.

7. Derecho a la libre asociación sexual: permite la posibilidad de contraer o no matrimonio, de divorciarse o de establecer cualquier otro tipo de

asociación sexual responsable.

8. Derecho a la toma de decisiones reproductivas libres y responsables: comprende el derecho a decidir tener hijos o no, el número y el tiempo a transcurrir entre cada uno, y el acceso pleno a los métodos para regular la fecundidad.

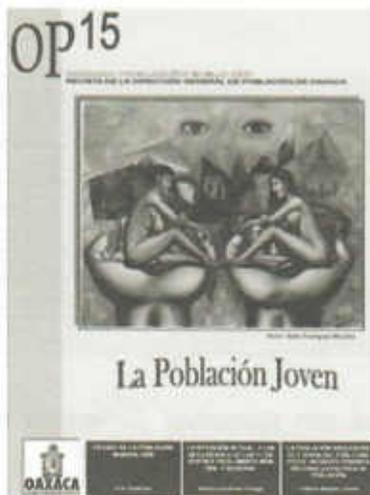
9. Derecho a la información sexual basada en el conocimiento científico: demanda que la información sexual sea generada a través de procesos científicos y éticos, que sea difundida de forma apropiada y que llegue a todas las capas sociales.

10. Derecho a la educación sexual integral: solicita la impartición de la educación sexual durante toda la extensión de la vida, desde el nacimiento hasta la vejez, y exhorta a la participación de todas las instituciones sociales.

11. Derecho a la atención de la salud sexual: conlleva la prevención y el tratamiento de todos los problemas, preocupaciones, enfermedades y trastornos sexuales.

La información aquí presentada se deriva de los acuerdos y planes de acción de los foros y conferencias internacionales convocados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), incluyendo a la Organización Mundial de la Salud (OMS).

NUESTRAS PUBLICACIONES:



Oaxaca. Siglo XXI
Revista de la Dirección General de Población
Ahora también en la red:
<http://www.e-oaxaca.gob.mx/migracion>

Para envío de colaboraciones escribenos: dir_digepo@yahoo.com.mx, o visítanos Calz. Héroes de Chapultepec #323, Barrio de Xochimilco, C.P. 68040. Oaxaca de Juárez.

POBLACIÓN INDÍGENA Y POBREZA EN OAXACA¹

Olga Montes García()*

Cuando el General Lázaro Cárdenas asumió la presidencia de la república, una de sus preocupaciones fue la situación de pobreza en que vivía la población de origen mesoamericano. Tenía claro que un gobierno emanado de una revolución social, como era el suyo, debía atender a los grupos más marginados. Los indios lo eran. Planteó que la unidad indígena (...) se advierte en su posición de clase oprimida, destinada a subsistir en las más duras labores agrícolas, en las antihigiénicas tareas de las minas, en los campos petroleros, en los bosques y en todas las partes en donde el trabajo barato sirve de base a las empresas de explotación" (Guerrero1998:223) De allí que se implementaron políticas públicas tendientes a revertir esta situación. Años después surge el Instituto Nacional Indigenista cuya política tenía como fondo la propuesta teórica de Aguirre Beltrán: las regiones de refugio. Aquí también se intentó acabar con la miseria en que vivía esta población por la vía de la educación, el apoyo legal, la introducción de tecnología y el fomento al desarrollo comunitario con personal del mismo grupo capacitado

En el estado de Oaxaca conviven 16 grupos étnicos de origen mesoamericano. Algunos de ellos, como los zapotecos y mixtecos, son expulsores de fuerza de trabajo principalmente hacia los Estados Unidos de América.

De acuerdo con los datos censales existe una relación directa entre la presencia de la población indígena y el grado de marginalidad en el estado de Oaxaca.

Así vemos que el mayor porcentaje de los municipios con muy alta marginalidad, se ubica en el grupo que tiene entre el 81 y 100% de hablantes en lengua indígena; en cambio el porcentaje más alto (66.6%) de municipios calificados como de muy baja marginalidad se hallan entre los que poseen entre el 41 y 60% de población hablante de lenguas indígenas. Ahora bien, si tomamos los porcentajes de los municipios con muy alta y alta marginalidad en relación con el total de municipios hablantes de lengua indígena, vemos que suman el 88%. ¿Qué dice este dato? Que más de las dos terceras partes de

GRADO DE MARGINALIDAD Y MUNICIPIOS CON HABLANTES DE LENGUA INDÍGENA DEL ESTADO DE OAXACA

Cuadro 1²

% HLI	Muy alta	Alta	Media	Baja	Muy baja	Total
10-20%	8 (5.3%)	22(13.4%)	11(34.3%)	3(37.5%)	1(33.3%)	45(12.6%)
21-40%	13 (8.6%)	36(22.0%)	10(31.2%)	2(25.0%)	0	61(17.0%)
41-60%	13 (8.6%)	25(15.2%)	5(15.6%)	2(25.0%)	2(66.6%)	47(13.1%)
61-80%	17 (11.2%)	24(14.6)	3(9.4%)	1(12.5%)	0	45(12.6%)
81-100%	100(66.2%)	57(34.8%)	3(9.4%)	0	0	160(44.7%)
Total	151(42.2%)	164(45.8%)	32(9.0%)	8(2.2%)	3(0.8%)	358(100.0%)

por el Instituto Nacional Indigenista. Sin embargo y a más de cincuenta años de que el Presidente Cárdenas asumiera el compromiso con los pueblos indios de México, gran parte de éstos aún vive en la pobreza o tal vez, en la miseria.

los municipios con hablantes de lengua indígena viven en condiciones de pobreza y miseria.

La región de la Sierra Norte se caracteriza por tener una tasa alta de emigración. Las actividades

* Olga Montes García. Dra. En Antropología por la UNAM, profesora investigadora del Instituto de Investigaciones Sociológicas de la UABJO.

¹ Agradezco a la Mtra. Graciela Angéles Carreño el apoyo proporcionado en la captura de los datos y en la elaboración de las tablas que aquí utilizo.

REGION SIERRA NORTE

Cuadro 2

% HLI	Muy alta	Alta	Media	Baja	Muy baja	Total
10-20%	0	0	1 (10.0%)	0	0	1 (1.6%)
21-40%	0	0	2 (20.0%)	0	0	2 (3.2%)
41-60%	0	2 (5.8%)	3 (30.0%)	1 (100.0%)	1 (100.0)	7 (11.1%)
61-80%	1 (5.9%)	4 (11.8%)	1 (10.0%)	0	0	6 (9.5%)
81-100%	16 (94.1%)	28 (82.4%)	3 (30.0%)	0	0	47 (74.6%)
Total	17 (27.0%)	34 (54.0%)	10 (15.8%)	1 (1.6%)	1 (1.6%)	63 (100.0%)

principales son la agricultura de subsistencia y el comercio en pequeño. También existen pequeñas empresas de ecoturismo y madereras. Pese a los recursos que los migrantes envían, o a las nuevas actividades, es una región de alta marginalidad (54%). Los municipios de muy alta marginalidad solo representan el 27%, pero sumado a los de alta, representan el 81% del total. Ahora bien esta situación de alta marginalidad es alarmante en los municipios con más del 81% de hablantes de lenguas indígenas. No obstante la situación anterior, la región presenta, también, municipios con baja y muy baja marginalidad, lo que habla de una situación más compleja.

La mixteca es, igual que la Sierra Norte, expulsora de fuerza de trabajo y en ella la población indígena es muy importante. Aquí la pobreza está más acentuada, pues el 94.8% de los municipios se caracterizan por tener una muy alta y alta marginalidad. Esta situación se agudiza más en los municipios con más del 81% de población indígena, para el caso de la muy alta, pues entre menos hablantes de lenguas indígenas tiene un municipio, *disminuye* también la proporción de los que se ubican en esta categoría. En este caso, es muy notoria la situación anterior, ya que los municipios que tienen entre 10 y 60% de población indígena, sólo un 7.4% es calificado como de alta marginalidad. No se encuentran aquí

REGIÓN DE LA SIERRA SUR

Cuadro 4

% HLI	Muy alta	Alta	Media	Baja	Muy baja	Total
10-20%	3 (9.6%)	2 (13.4%)	0	0	0	5 (10.6%)
21-40%	4 (13.0%)	7 (46.6%)	1 (100.0%)	0	0	12 (25.6%)
41-60%	1 (3.2%)	2 (13.4%)	0	0	0	3 (6.4%)
61-80%	7 (22.6%)	2 (13.4%)	0	0	0	9 (19.1%)
81-100%	16 (51.6%)	2 (13.4%)	0	0	0	18 (38.3%)
Total	31 (66.0%)	15 (32.0%)	1 (2.0%)	0	0	47 (100.0%)

municipios en donde la marginalidad sea baja o muy baja. Escasamente un 5.1% de ellos posee una marginalidad media. Esto habla de una región en donde sus habitantes viven, la mayoría de ellos, en la miseria.

La tendencia para la Sierra Sur es similar a la de las otras dos regiones: un porcentaje superior al 50% de sus municipios están en la categoría de alta marginalidad, y, junto con los de alta, suman 98%, lo que quiere decir que es una región extremadamente pobre. Hay que anotar que incluso los municipios con poca población indígena están una situación de miseria. Sólo se encontró un municipio en donde la marginalidad es media.

Ninguno en la baja o muy baja. Esto quiere decir que, como decía el Gral. Cárdenas, la miseria de las comunidades no obedece a su cultura de origen mesoamericano, sino a otros factores.

La región de los valles centrales tiene otras

REGIÓN MIXTECA

Cuadro 3

HLI	Muy alta	Alta	Media	Baja	Muy baja	Total
10-20%	2 (7.4%)	9 (19.1%)	2 (50%)	0	0	13
21-40%	2 (7.4%)	12 (25.5%)	2 (50%)	0	0	16
41-60%	2 (7.4%)	8 (17.0%)	0	0	0	10
61-80%	3 (11.1%)	8 (17.0%)	0	0	0	11
81-100%	18 (66.6%)	10 (21.3%)	0	0	0	28
Total	27 (34.6%)	47 (60.2%)	4 (5.1%)	0	0	78 (99.9%)

características, a pesar de que la pobreza está presente, pero en relación con las otras tres regiones, disminuye aquí. Sólo un 27.7% del total de sus municipios está catalogado como de muy alta marginalidad, porcentaje que se incrementa considerablemente en los de alta, con un 48.2%. A pesar de lo anterior, la suma de los municipios de muy alta y alta marginalidad representa un 75.9%. El resto, 24.1%, se encuentra distribuido entre los municipios de media, baja y muy baja marginalidad. Es notorio que en esta región existe un municipio de muy baja marginalidad. Al igual que en las otras regiones, la mayor parte de los municipios de muy alta y alta marginalidad se caracterizan por tener más del 81% de población indígena. Por el contrario, los municipios de baja y muy baja marginalidad tienen menos del 20% de población india.

La región del Istmo, caracterizada por su diversidad étnica, pues allí habitan zapotecos, huaves, mixes, mestizos, inmigrantes sirio

REGIÓN DE VALLES CENTRALES

Cuadro 5

% HLI	Muy alta	Alta	Media	Baja	Muy baja	Total
10-20%	0	5 (19.3)	3 (33.3%)	3 (100%)	1 (100%)	12 (22.2%)
21-40%	2 (13.3%)	6 (23.0%)	4 (44.4%)	0	0	12 (22.2%)
41-60%	2 (13.3%)	3 (11.5%)	1 (11.1%)	0	0	6 (11.1%)
61-80%	0	4 (15.4%)	1 (11.1%)	0	0	5 (9.3%)
81-100%	11 (73.3%)	8 (30.8%)	0	0	0	19 (35.2%)
Total	15 (27.8%)	26 (48.2%)	9 (16.7%)	3 (5.5%)	1 (1.8%)	54 (100%)

libaneses, etc., presenta una tasa menor de municipios con muy alta y alta marginalidad en relación a valles centrales. Aún así, el número de ellos es alto: 66.7%, más de la mitad. Una diferencia sustancial con las otras regiones es que el porcentaje de los municipios de muy alta marginalidad es de solo 14.8%. La mayor parte, ligeramente superior al 50%, se califica como de alta marginalidad. A pesar de esas diferencias, una buena proporción de los municipios de alta y muy alta marginalidad se caracterizan por

REGIÓN DEL ISTMO

Cuadro 6

% HLI	Muy alta	Alta	Media	Baja	Muy baja	Total
10-20%	0	2 (14.3%)	2 (40.0%)	0	0	4 (14.8%)
21-40%	1 (25.0%)	3 (21.4%)	1 (20.0%)	1 (33.3%)	0	6 (22.2%)
41-60%	1 (25.0%)	4 (28.6%)	1 (20.0%)	1 (33.3%)	1 (100.0%)	8 (29.6%)
61-80%	0	3 (21.4%)	1 (20.0%)	1 (33.3%)	0	5 (18.6%)
81-100%	2 (50.0%)	2 (14.3%)	0	0	0	4 (14.8%)
TOTAL	4 (14.8%)	14 (51.9%)	5 (18.5%)	3 (11.1%)	1 (3.7%)	27 (100%)

poseer más del 60% de población indígena. Por el contrario, los calificados como de baja y muy baja marginalidad, poseen menos del 60% de población indígena.

La costa, habitada por mixtecos, negros y mestizos básicamente, presenta porcentajes muy altos de marginalidad. El 100% de ellos se ubican entre muy alta y alta marginalidad. El 50% de éstos últimos se hallan en los municipios que tienen más de 81% de población india. En el caso de los de alta marginalidad, dos terceras parte se hallan en municipios en donde la población indígena apenas llega al 40%.

Cuadro 7

% HLI	Muy alta	Alta	Media	Baja	Muy baja	Total
10-20%	1 (5.0%)	0	0	0	0	1 (3.6%)
21-40%	2 (10.0%)	6 (75.0%)	0	0	0	8 (28.6%)
41-60%	3 (15.0%)	1 (12.5%)	0	0	0	4 (14.3%)
61-80%	4 (20.0%)	0	0	0	0	4 (14.3%)
81-100%	10 (50.0%)	1 (12.5%)	0	0	0	11 (39.2%)
Total	20 (71.4%)	8 (28.6%)	0	0	0	28 (100.0%)

Son 43 los municipios que conforman la región de la Cañada. De ellos el 93% son de muy alta, y alta marginalidad. No hay ninguno que se caracterice por tener una marginalidad baja, ya no muy baja. Sólo tres de ellos corresponden a la marginalidad media. Estos tres últimos municipios poseen menos del 40% de población indígena. Por lo que se refiere a los de muy alta y alta marginalidad, la mayor parte de ellos son de muy alta y los municipios con porcentajes más altos poseen entre el 81 y 100% de población indígena.

Nuevamente para el caso del Papaloapam, se presenta una situación semejante a las de las regiones anteriores. 94.1% de los municipios de esta región viven en condiciones de muy alta y alta marginalidad. No hay un caso de baja o muy baja marginalidad.

La muy alta marginalidad se presenta en municipios con porcentajes altos de población indígena. En cambio, la alta marginalidad corresponde a municipios con menos del 60% de población india. El único municipio calificado como de marginalidad media posee menos del 20% de población indígena.

Esto confirma que ya se había enunciado. La relación directamente proporcional entre población indígena y pobreza. Es decir, a más población indígena en un municipio, más pobreza hay, ahora lo que se necesita es buscar las causas que generan la pobreza.

Si bien lo anterior es una constante, hay variaciones en las regiones, algunos casos sorprenden. Así la región de la Costa tiene los índices más elevados de pobreza. El 100% de sus municipios se caracterizan por tener una muy alta o alta marginalidad, seguida por la Sierra Sur con 98%. Las regiones con un poco menos de pobreza son: el Istmo, los Valles Centrales y la Sierra Norte.

REGIÓN DE LA COSTA

REGIÓN CAÑADA

Cuadro 8

% HLI	Muy alta	Alta	Media	Baja	Muy baja	Total
10-20%	1 (3.7%)	2 (15.4%)	2 (66.6%)	0	0	5 (11.6%)
21-40%	1 (3.7%)	1 (7.7%)	1 (33.3%)	0	0	3 (7.0%)
41-60%	3 (11.1%)	5 (38.5%)	0	0	0	8 (18.6%)
61-80%	1 (3.7%)	1 (7.7%)	0	0	0	2 (4.7%)
81-100%	21 (77.7%)	4 (30.7%)	0	0	0	25 (58.1%)
Total	27 (62.8%)	13 (30.2%)	3 (7.0%)	0	0	43 (100.0%)

A manera de conclusión

Estos datos son un primer acercamiento a la realidad indígena de Oaxaca. Confirman que no todos los indígenas son pobres, y, entonces, que la pobreza no es el resultado de poseer una cultura diferente a la occidental, es decir, no son pobres por hablar una lengua de origen mesoamericano o por tener costumbres diferentes, sino por el lugar que ocupan en la estructura productiva, por su historia misma y la manera en que los grupos étnicos se incorporaron al desarrollo de México. Visto así el proceso histórico de las regiones de Oaxaca, se puede entender que el Istmo tenga el porcentaje menos alto de municipios con una muy alta y alta marginalidad, seguido por

REGIÓN DEL PAPALOAPAM

Cuadro 9

% HLI	Muy alta	Alta	Media	Baja	Muy baja	Total
10-20%	0	1 (16.6%)	1 (100.0%)	0	0	2 (11.8%)
21-40%	1 (10.0%)	1 (16.6%)	0	0	0	2 (11.8%)
41-60%	1 (10.0%)	3 (50.0%)	0	0	0	4 (23.5%)
61-80%	1 (10.0%)	0	0	0	0	1 (5.9%)
81-100%	7 (70.0%)	1 (16.6%)	0	0	0	8 (47.0%)
Total	10 (58.8%)	6 (35.3%)	1 (5.9%)	0	0	17 (100.0%)

Referencias Bibliográficas

GUERRERO, Francisco Javier, 1998. Lázaro Cárdenas: el gran viraje, en Enrique Semo (coord), México: un pueblo en la historia. Tomo 4, Alianza, Ed. México

VASILACHIS, Irene, 2003. Pobres, pobreza, identidad y representaciones sociales. Ed. Gedisa, Barcelona.

Valles Centrales. Ambas regiones han sido centros comerciales muy importantes. En el caso de los Valles Centrales, allí se ubica la capital del estado, por lo tanto es asiento de los poderes políticos y económicos. Es el centro rector en materia educativa. En el caso de la Sierra Norte, en donde, por lo menos el porcentaje de municipios con muy alta marginalidad no es alto: 27% y que cuenta con municipios con baja y muy baja marginalidad, esto puede deberse a los envíos de remesas que hacen los migrantes; además es una región relativamente bien comunicada con la capital del estado.

Las regiones más pobres son la Costa, la Sierra Sur y la Mixteca. Regiones alejadas

de

la capital, hasta hace poco tiempo con comunicaciones deficientes que propician el aislamiento y con ello la persistencia de cacicazgos y de formas de control económico y político añejas que han permitido la acumulación de fortunas por parte de los comerciantes e intermediarios que controlan esas regiones.

Lo anterior lleva a analizar más profundamente la situación de marginalidad en los municipios indígenas. Si bien es cierto que la muy alta marginalidad se da en los municipios con un alto porcentaje de hablantes de lenguas indígenas, no quiere decir que la pertenencia a un grupo étnico de origen mesoamericano sea la causa de la pobreza. De lo contrario, ¿cómo entender los municipios de la sierra norte o del Istmo que cuentan con una mayoría de hablantes de lenguas indígenas y que no son de alta marginalidad?

Entender la dinámica de las regiones con población indígena es indispensable para poder instrumentar políticas públicas en beneficio de las mismas. La intención de este artículo ha sido motivar la reflexión sobre estas regiones.

Oaxaca. Siglo XXI
Revista de la Dirección General de Población
Ahora también en la red:
[Http://www.e-oaxaca.gob.mx/migracion](http://www.e-oaxaca.gob.mx/migracion)

POLÍTICAS PÚBLICAS, CONCURRENCIA Y TRANSVERSALIDAD: POSIBLES ESTRATEGIAS DE INVERSIÓN PARA MUNICIPIOS EN SITUACIÓN DE POBREZA

Marco Antonio Reyes Terán(*)

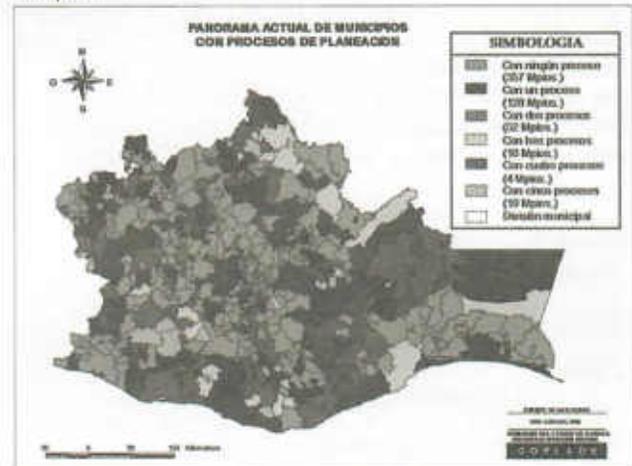
Las mediciones sobre pobreza han jugado un papel crucial en el análisis del desarrollo de las sociedades y en la definición de políticas públicas: para los gobiernos que buscan ser eficientes en su responsabilidad de atender las necesidades de la población, el resultado de las mediciones representa el inicio de sus procesos de formulación y, al mismo tiempo, desempeña un rol determinante en el diseño de indicadores de impacto. Para los actores de las organizaciones civiles y académicas, las mediciones se constituyen en la base de su trabajo de monitoreo y evaluación, al tiempo que se tornan en fuente primordial para el planteamiento de medidas correctivas o complementarias de la tarea gubernamental.

Este uso que se ha dado a las mediciones, el de incorporar la racionalidad instrumental en la definición de programas, proyectos, acciones, metas e indicadores, aún no se generaliza en el país, lo que significa que en muchas sociedades la formulación de políticas públicas obedece todavía a fundamentos de otra índole como la inercia, la improvisación y la conveniencia de grupos de poder. En otros casos, se privilegia por costumbre el consenso entre los actores políticos legitimados para la toma de decisiones (racionalidad dialógica), pero ésta que pudiera parecer una fortaleza democrática, en el largo plazo, se torna en un lastre para el logro de mejores condiciones de bienestar, al no estar presentes en la formación del consenso los datos objetivos sobre el medio físico, el repertorio de programas estatales y federales con los cuales se puede hacer concurrencia, algunas esferas de la vida cotidiana como el ámbito doméstico y las necesidades e intereses de toda la ciudadanía, por ejemplo de las mujeres y las personas discapacitadas.

Panorama de los procesos de planificación del desarrollo en los municipios de Oaxaca frente a este escenario, los gobiernos federal y estatal han diseñado mecanismos de vinculación con los poderes locales que pretenden detonar procesos de

planificación participativa, donde las mediciones ya figuran como criterios para la definición de estrategias de inversión y evaluación. En este sentido, un estudio realizado en 2006 por el Coplade arrojó que, del total de municipios del estado, 357 carecen de algún proceso de planificación; 128 tienen uno; 52 municipios han desarrollado dos ejercicios; 10 municipios cuentan con tres planes de desarrollo; cuatro municipios poseen cuatro ejercicios y 19 han elaborado hasta cinco (ver Mapa 1).

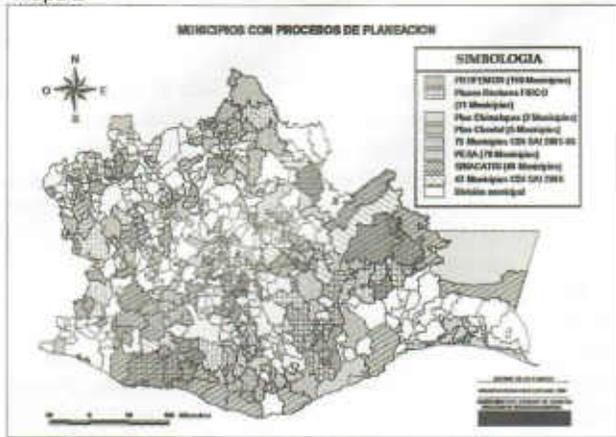
Mapa 1



Las instancias promotoras de dichos documentos han sido el Programa de Fortalecimiento a Empresas en el Medio Rural (Profemor) con 158 iniciativas; la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y la Secretaría de Asuntos Indígenas (SAI) con 118 planes conjuntos; el Programa de Atención Prioritaria Municipios de Menor Índice de Desarrollo Humano con 21 documentos; el Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral (SINACATRI) con 40 planes; el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) con 70 documentos; el Fideicomiso de Riesgo Compartido (Firco) con 31 y dos iniciativas regionales promovidas por organismos internacionales y las propias comunidades: el Plan Maestro de Desarrollo de los

(*) Mtro. Marco Antonio Reyes Terán, Maestro en educación superior- COPLADE.

Mapa 2



Chimalapas y el Plan Chontal (ver Mapa 2)

Más allá de la evidente repetición de ejercicios de planificación en 71 casos, que sugiere mayor sincronía entre las instituciones promotoras, se manifiesta una tendencia a ordenar el desarrollo local en 213 municipios y alinear sus objetivos con los propuestos por la federación y el estado; se descubre un universo de 357 municipios pendientes de realizar ejercicios de este tipo; y se presenta la oportunidad de incorporar transversalmente, en la planificación, los valores de sustentabilidad ambiental, género, generación y cultura. Desde luego, se reconoce que las metodologías para la elaboración de los planes de desarrollo son distintas porque persiguen finalidades diferentes, pero es necesario destacar que presentan en común el uso de mediciones sobre la pobreza como etapa previa a la definición de acciones.

La existencia de variados métodos de medición que entrañan concepciones particulares y a veces contrapuestas sobre la pobreza y el desarrollo, se presenta en la actualidad como un galimatías que debe ser resuelto por quienes tomen la decisión de impulsar seriamente el desarrollo de sus comunidades (ver Cuadros 3 y 4).

Justamente, la pretensión de este ensayo es explorar las posibilidades que ofrecen los diversos métodos para la definición de estrategias de inversión contra la pobreza y presentar dichas posibilidades para su discusión colectiva. Es necesario recordar que algunos de los métodos de medición más utilizados para la política pública en México son: Índice de Rezago Social; Porcentaje de Pobreza Alimentaria; Índice de Desarrollo Humano; Índice de Marginación; Índice de Desarrollo Social e Índice Municipal de Pobreza. Otros métodos igualmente relevantes, que aún no han sido tomados en cuenta como debieran, son el Índice de Pobreza Humana, el Índice de Desarrollo Relativo al Género y el Índice de Potenciación de Género. Las fuentes de información que permiten desarrollar los citados métodos son la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares; la Encuesta Nacional de Empleo Urbano; la

CUADRO 3. VARIABLES QUE INTEGRAN LOS METODOS DE MEDICIÓN

	RS	PA	DI	M	DS	PH	DRG	PG
EDUCACIÓN	X		X	X	X	X	X	
SAUD	X		X		X	X	X	
VIVIENDA E INFRAESTRUCTURA	X			X	X	X		
INGRESO		X	X	X			X	X
PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES								X
DISTRIBUCIÓN POBLACIONAL				X				

Fuente: Copiade, Análisis para la medición de la pobreza y el desarrollo humano, Oaxaca, México 2007.

DESCRIPCIÓN DE ABBREVIATURAS: RS: Índice de Rezago Social; PA: Porcentaje de Pobreza Alimentaria; DI: Índice de Desarrollo Humano; M: Índice de Marginación; DS: Índice de Desarrollo Social; PH: Índice de Pobreza Humana; DRG: Índice de Desarrollo Relativo al Género; PG: Índice de Potenciación de Género.

Encuesta Nacional de Empleo y los censos nacionales de población y vivienda.

CUADRO 4. VARIABLES POR SECTOR

EDUCACIÓN	
RS e IM	Población de 15 años o más analfabeta
RS e DIH	Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela de 6 a 14 años para el DIH
RS	Hogares con población de 14 a 24 años, con algún habitante con menos de 6 años aprobados de escolaridad
DIH e DRG	Tasa de alfabetización superior (incluyendo alfabetización de la población)
DIH, PH e DRG	Tasa de alfabetización en adultos
DIH	Índice de nivel de escolaridad
DIH	Porcentaje de población de 15 años o más de primaria completa
SAUD	
PH	Prevalencia de desnutrición crónica en menores de 5 años
DIH e DRG	Esperanza de vida al nacer (incluyendo alfabetización) probabilidad de sobrevivir al primer año de vida; tasa de mortalidad infantil
PH	Esperanza de vida (esperanza)
PH	Tasa de mortalidad infantil
VIVIENDA E INFRAESTRUCTURA	
RS e IM	Viviendas particulares con piso de tierra
RS	Framedio de ocupantes con cuarto
RS e IM	Viviendas particulares que no disponen de evacuación o sanitario
RS e IM	Viviendas particulares que disponen de agua entubada de la red pública
RS e IM	Viviendas particulares que no disponen de drenaje
RS, IM e PH	Viviendas particulares que no disponen de energía eléctrica
RS	Viviendas particulares que no disponen de lavadora
RS	Viviendas particulares que no disponen de Refrigerador
IM	Viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento
PH	Viviendas particulares que no utilizan agua potable
	Viviendas particulares que no disponen de Refrigerador
INGRESO	
DIH e DRG	PIB per cápita en dólares PPP (índice de estado); ingreso promedio per cápita anual en dólares PPP
IM	Población ocupada que recibe hasta dos salarios mínimos (%)
DIH e PH	Índice de ingreso mujeres
IPA	Umbral de Pobreza Alimentaria 2000. Hogares cuyo ingreso por persona es menor o igual a 15.4 y 20.9 pesos diarios
IPA	Umbral de Desarrollo de Capacidades 2000. Hogares cuyo ingreso por persona es menor o igual a 18.9 y 24.7 pesos diarios en zonas rurales y urbanas, respectivamente
IPA	Hogares cuyo ingreso por persona es menor o igual a 28.01 y 41.8 pesos diarios en áreas rurales y urbanas, respectivamente
PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	
IPG	Índice de participación municipal de las mujeres
IPG	Índice de Participación económica de las mujeres
DISTRIBUCIÓN POBLACIONAL	
IM	Localidades con menos de 5000 habitantes (%)

Imaginar la viabilidad de estas propuestas en sus contextos inmediatos y encontrar las aplicaciones idóneas para sus sociedades, es tarea exclusiva de los actores políticos, por ello ninguna lectora o lector debería asumir la siguiente propuesta como si se tratara de una fórmula o receta. Si bien la racionalidad instrumental juega y debe jugar un papel determinante en la definición de políticas públicas, el éxito de las mismas también está determinado por otras variables como la experiencia, la cultura y el respeto al orden jurídico-administrativo.

Respecto a los datos sobre la pobreza en Oaxaca, y previo a la propuesta de estrategias de inversión, conviene destacar un estudio realizado por el Coplade durante el presente año arrojó que, de un total de un mil 133 municipios con los índices más bajos de pobreza en México, 53 corresponden a la entidad; mientras que de los 744 municipios del país con los índices más altos de pobreza, 356 de ellos se localizan en Oaxaca¹. Con respecto a la población nacional con más alto índice de pobreza, Chiapas cuenta con el 20.7 por ciento de habitantes en 71 municipios, Oaxaca con el 18 por ciento en 356, Veracruz con el 15 por ciento en 76, Guerrero y Puebla con el 11 por ciento en 44 y 87 municipios, respectivamente².

En materia de municipios con bajo índice de pobreza cabe señalar que, de los 53 que se presentan a nivel estatal, ninguno aparece en la Costa ni en la Sierra Sur, mientras que los Valles Centrales, el Istmo y el Papaloapam concentran más del 90 por ciento de éstos. Los 356 municipios de Oaxaca con más alto índice de pobreza comprenden una población de un millón 492 mil 801 habitantes, que se distribuyen de manera porcentual entre las siguientes regiones: Costa, 17.9 por ciento; Mixteca, 15.9 por ciento; Sierra Sur, 15.4 por ciento; Valles Centrales, 12.4 por ciento; Cañada 11.7 por ciento; Papaloapam 11.1 por ciento; Sierra Norte 9 por ciento, e Istmo, 6.6 por ciento.

Los estados que tienen mayor población con índice bajo de pobreza son: Distrito Federal, 21.9 por ciento; Estado de México, 11.9 por ciento; Nuevo León, 9.1 por ciento; Jalisco, 7.3 por ciento y Chihuahua, 6.3 por ciento. Oaxaca ocupa el lugar 26 con el 0.1 por ciento con cuatro municipios. El nombre y la posición que ocupan a nivel estatal estos municipios son, Santa María del Tule, octavo lugar; San Sebastián Tutla, lugar 14; Santa Cruz Amilpas, lugar 23 y El Espinal, lugar 104. Los tres primeros son de Valles Centrales y acumulan un 80 por ciento de la población en esta

situación, mientras el último, del Istmo, acumula el 20 por ciento.

Los 744 municipios con el índice más alto de pobreza a nivel nacional, se ubican en cuatro entidades federativas: Oaxaca, con el 59.4 por ciento de la población nacional en esta situación, en 9 municipios; Veracruz, 16.7 por ciento, en un municipio; Guerrero, 14.2 por ciento, en un municipio y Chiapas, 9.7 por ciento, en dos municipios. Los 9 municipios de Oaxaca son Santa Lucía Miahuatlán, Santiago Amoltepec, San Lorenzo Texmelucan y Santa Cruz Zenzontepec, de la Sierra Sur; Coicoyán de las Flores, San Simón Zahuatlán, Santos Reyes Yucuná y San Martín Peras, de la Mixteca y Santiago Ixtayutla, de la Costa.

POSIBLES ESTRATEGIAS DE INVERSIÓN PARA REDUCIR LA POBREZA

Desde 1990, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) elabora un informe periódico sobre la situación que guardan algunos países del orbe en materia de desarrollo. El citado informe presenta mediciones que, además de lo económico, considera variables como la salud, la educación, el acceso a los servicios públicos y la participación política y económica de hombres y mujeres, entre otros. La Federación, mediante el Presupuesto de Egresos 2007, ha establecido la necesidad de orientar los recursos destinados a reducir la pobreza mediante tres de los índices propuestos por el PNUD (Desarrollo Humano, Pobreza Humana y Potenciación de Género). Considerando la concurrencia entre los tres niveles de gobierno y la importancia de los valores transversales como el género, la generación y la cultura, a continuación se presentan tres ejercicios que pueden ser útiles para el diseño de acciones concurrentes para reducir la pobreza: Para disminuir el Índice de Pobreza Humana³, se pueden adoptar las siguientes estrategias de inversión:

- Ampliar la cobertura en la atención sanitaria contra la desnutrición infantil.
- Aumentar la cobertura de los programas de desayunos escolares, concentrando el esfuerzo en la población en edad preescolar;
- Fortalecer los programas de alfabetización, educación para personas adultas y capacitación para

¹ Se consideró que los municipios que cuentan con los índices más bajos de pobreza son aquellos que tienen un grado de rezago social bajo, el porcentaje de población alimentaria del 35 por ciento o menos, el grado de desarrollo humano alto, el grado de marginación muy bajo y el grado de desarrollo social alto. Asimismo, para el estudio, los municipios con más altos índices de pobreza son aquellos con grado de rezago social muy alto, el porcentaje de población alimentaria del 75 por ciento o más, el grado de desarrollo humano bajo, el grado de marginación muy alto y el grado de desarrollo social muy bajo.

² El Índice de Pobreza Humana mide las privaciones en cuanto a longevidad, conocimientos y nivel de vida. Con relación a la longevidad se mide la vulnerabilidad ante la muerte a una edad relativamente temprana, los conocimientos se miden a través de la tasa de analfabetismo de adultos y el nivel de vida se mide por la falta de suministros económicos generales.

y en el trabajo y,

- Establecer y/o ampliar la infraestructura en agua potable y energía eléctrica.

Para incrementar el Índice de Desarrollo Humano³, se pueden adoptar las siguientes estrategias de inversión:

- Ampliar la cobertura en la atención a la salud materna, infantil y la de adultos en plenitud;
- Establecer campañas integrales de promoción, prevención y diagnóstico en salud, así como de vacunación universal para infantes y adultos;
- Impulsar programas de detección de cáncer cervicouterino, mama, pulmón y próstata.
- Capacitar y sensibilizar en materia de violencia de género contra las mujeres, salud reproductiva, educación sexual y planificación familiar.
- Fortalecer y ampliar la cobertura de los programas de alfabetización y educación para personas adultas.
- Implementar estrategias y programas específicos para garantizar la asistencia y disminuir la deserción escolar particularmente en alumnas y alumnos de secundaria y nivel medio superior.
- Promover la generación de oportunidades de empleo e ingreso dignos, el autoempleo y la capacitación regional.
- Estimular y apoyar la participación económica y

social de las mujeres a través de proyectos productivos estratégicos viables, sostenibles y que no incrementen sus jornadas de trabajo.

- Fomentar la organización comunitaria y la vocación productiva municipal para incentivar la creación de pequeñas y medianas empresas.

• Finalmente, para incrementar el Índice de Potenciación de Género⁴, se pueden adoptar las siguientes estrategias de inversión y/o atención:

- Fomentar la asistencia escolar de las niñas y los niños garantizando su permanencia;
- Reducir la brecha educativa entre mujeres y hombres, sobre todo en los niveles medio superior y superior;
- Promover y reglamentar, en su caso, la inclusión de las mujeres en los cabildos municipales, en los sistemas tradicionales e institucionales de organización y de partidos políticos;
- Establecer campañas integrales de sensibilización en materia de equidad de género y capacitación para el trabajo;
- Impulsar programas y proyectos productivos desde la perspectiva de género para mujeres indígenas y de zonas rurales y,
- Promover la participación de las mujeres en puestos de gobierno y estimular fiscalmente a las empresas privadas que las contraten como mandos medios o directivos.

Fuentes consultadas:

Coplade. "Mapas de experiencias de planeación municipal". Oaxaca, México, 2006.

Coplade. "Municipios de Oaxaca en situación de pobreza". Oaxaca, México, 2007.

Coplade. "Análisis para la medición de la pobreza y el desarrollo humano". Oaxaca, México, 2007.

INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000. México.

INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005. México. PNUD. Indicadores municipales de desarrollo humano en México, actualización 2005.

[Http://saul.nueve.com.mx/disco/images/EI%20Indice%20de%20Desarrollo%20Humano%20Municipal%20y%20ajustes.pdf](http://saul.nueve.com.mx/disco/images/EI%20Indice%20de%20Desarrollo%20Humano%20Municipal%20y%20ajustes.pdf)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio 2007".

<http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2007/index.html>

³ El Índice de Desarrollo Humano mide los adelantos medios de un municipio a través de tres subíndices: esperanza de vida, que mide los logros relativos a la esperanza de vida al nacer y permite conocer los aspectos básicos de una vida larga y saludable; educación, que mide el progreso educativo de un municipio en materia de alfabetización de adultos y la asistencia escolar en primaria, secundaria y nivel medio superior; ingreso, que mide el nivel de ingreso respecto a un ingreso ideal para una vida decorosa.

⁴ El Índice de Potenciación de Género mide las desigualdades entre hombres y mujeres respecto a la participación política y económica, el poder para tomar decisiones y sobre los recursos económicos. Se compone de los siguientes elementos: Índice de Participación Municipal, que mide la relativa potenciación de las mujeres con respecto a su participación política; Índice de Participación Económica, que mide la relativa potenciación de las mujeres con respecto a su participación económica; y el Índice de Ingreso, que mide la relativa potenciación de las mujeres en lo que concierne al ingreso proveniente del trabajo.



COMBATE A LOS REZAGOS DE LA POBLACIÓN OAXAQUEÑA

Mauro Francisco Méndez ()*

Oaxaca es una de las tres entidades del país, donde tradicionalmente se magnifican de manera alarmante, los más graves rezagos socio-demográficos, mismos que coexisten con dramáticas condiciones de marginación y pobreza, que abarcan amplios sectores de la sociedad estatal

Sin embargo, debe reconocerse que de acuerdo con los datos provenientes de la conciliación demográfica de CONAPO, INEGI y COLMEX realizada el año anterior y algunos otros elaborados en la dirección bajo mi cargo, tenemos que:

-En el caso de la fecundidad se logró llegar al 2006 a una tasa global de 2.3 hijos por mujer, es decir, con sólo una décima de diferencia de la estimada para el país en su conjunto.

-Sobre la esperanza de vida, dejamos nuestra histórica situación de último lugar a nivel nacional, para iniciar una escalada que en la actualidad nos ubica en el lugar 27, con 74 años de vida en promedio.

-Asimismo nuestra tasa de crecimiento para el primer quinquenio de este siglo ha sido de 0.35%, lo que relacionado con lo anterior nos lleva a concluir que

Nuestro crecimiento natural ha cedido su papel determinante a nuestro crecimiento social.

No obstante, sabemos que estos promedios, por muy halagüeños que sean, invisibilizan la situación real de nuestras poblaciones más deterioradas. De hecho, debemos decir que esta situación se agudiza de

Manera particular en Oaxaca, dada la gran diversidad de comunidades indígenas que la habitan.

Como refuerzo de lo anterior, permítaseme señalar un ejemplo: la gran dificultad metodológica que existe para precisar los totales poblacionales de nuestras hermanas y hermanos indígenas. Si bien es cierto que el conteo efectuado en 2005 por INEGI reporta 1 millón 91 mil hablantes de lenguas indígenas en Oaxaca, es decir, el 30 % de la población total de la entidad, diversos estudios han evidenciado el alto grado de subestimación que arroja esta cifra.

Lo anterior muestra de entrada el enorme reto que todavía tenemos que enfrentar en Oaxaca, pues de acuerdo con las estimaciones más recientes, es precisamente entre los indígenas, donde persisten aún niveles demográficos pretransicionales:

(*) Profr. Mauro Francisco Méndez, Director General de Población.

-Según cálculos de CONAPO y los elaborados en DIGEPO, todos nuestros municipios indígenas presentan una tasa de mortalidad infantil por encima de la media estatal, con niveles que superan el 40%.

-La esperanza de vida estimada para la población indígena es de 69 años, muy por debajo todavía de la referida al país, que es de 75 años.

-La mayoría de los municipios indígenas presentan una fecundidad que oscila entre los 3 y los 6 hijos por mujer.

-Y sobre la migración, tenemos que aceptar, que poco menos del 40% de nuestros migrantes oaxaqueños a estados unidos, pertenecen a un pueblo indígena. De hecho, los zapotecos y mixtecos de Oaxaca, conforman uno de los flujos migratorios más persistentes en todo el país.

A este rezago demográfico debemos añadir el social:

-Atendiendo a los niveles de los índices de marginación, actualmente en Oaxaca, 174 municipios están clasificados de "muy alta" marginación; 289 son de marginación "alta"; 73 municipios corresponden a marginación "media"; 24 de marginación "baja" y 10 de "muy baja".

-En este cuadro de bajo bienestar social que presenta mi estado, casi el 98% de las comunidades con población predominantemente indígena, tienen un índice de marginación "muy alto" o "alto".

Con base en la información anterior, que describe a grandes rasgos la situación que ha prevalecido en la población Oaxaqueña, es importante señalar que, aún cuando desde hace más de 30 años, la ley general de población mandata, la implementación de medidas que regulen los fenómenos demográficos, a fin de lograr la participación de la población en los beneficios del desarrollo económico y social del país, la realidad es que no se ha logrado cumplir cabalmente con el espíritu de este instrumento jurídico, ya que en nuestro estado, como en buena parte de la nación y en especial en las entidades de la región Sur-Sureste, la población sobre todo rural sigue sumida en la marginación y en el rezago demográfico.

De igual manera, debe mencionarse que la transversalidad institucional y la articulación de las políticas de población, con la de desarrollo económico y las demás políticas sectoriales, hasta ahora, continúan siendo, en gran medida, solamente declarativas.

El fin último de las políticas públicas, debe ser el

contribuir al mejoramiento óptimo de la calidad de vida de los habitantes de todos los confines de nuestra nación, pero ello no podrá lograrse a través de la simple disminución del crecimiento demográfico.

Recientemente, el Lic. Felipe Calderón Hinojosa, Presidente de la República, ha declarado la atención prioritaria de su gobierno, a los 100 municipios del país, que registran los menores índices de desarrollo humano; dentro de esos municipios más críticos, 47 corresponden al estado de Oaxaca, el cual es seguido por Chiapas con 17, Veracruz con 15, Guerrero con 12, Puebla con 8 y Durango y Nayarit con solamente uno.

Con base en todo lo anterior y considerando además la existencia desde el 2003 del Programa Especial Concurrente, que pretende impulsar el desarrollo integral en zonas focalizadas por sus condiciones de rezago económico y social, mediante la coordinación de acciones institucionales, el cual se fortalece presupuestalmente en el presente ejercicio 2007, debe darse su instrumentación efectiva, para avanzar de la declaración a la acción, siendo indispensable la voluntad política del titular del ejecutivo federal.

Consideramos que el papel de la secretaria de gobernación debe ser fundamental para que a través del CONAPO y en coordinación con los gobiernos estatales, se influya en la atención de los graves rezagos persistentes en las comunidades rurales de la zona-sur sureste de nuestra república.

Sería de elemental justicia que dentro de la cobertura de este programa nacional, se privilegien los municipios con menor índice de desarrollo humano, a fin, de que mediante la suma de recursos de los tres ordenes de gobierno, se logren impactos relevantes en acciones a favor de su desarrollo, acordando la incorporación en los años subsecuentes, de otros más que presentan condiciones similares, hasta el final del presente sexenio, en el 2012.

En la instrumentación del programa especial concurrente, es importante que la secretaria de gobernación, a través del CONAPO asuma la gestión y concertación de recursos presupuestales para que en coordinación con los gobiernos estatales, se brinde la atención efectiva a los añejos rezagos demográficos que presentan los municipios con bajos índices de desarrollo humano, mediante, la aplicación de estrategias basadas en un diálogo permanente con los diversos sectores poblacionales, a fin de que los programas respondan a sus necesidades y singularidades socio-económicas y culturales.



DIEZ INSTRUCCIONES CLARAS Y PRECISAS PARA ELIMINAR LA POBREZA EN OAXACA

Ricardo Díaz Cruz(*)

Todas las estadísticas nacionales e internacionales dan cuenta de que miles de oaxaqueños se encuentran en situación de pobreza. ¿Cuántos? Los suficientes y en condiciones de pobreza tan profundas que éticamente es inaceptable y exige que la sociedad se movilice para eliminarla.

MI experiencia de trabajo en programas y proyectos orientados a la eliminación de la pobreza me indica que hay experiencias interesantes y exitosas pero son como cometas en el firmamento.

Una reflexión sobre los elementos que inciden para que haya pobreza lleva a identificar que son varios y que además se encuentran interrelacionados, por lo tanto, esta es **la primera instrucción** para eliminar la pobreza: hay que entender que la pobreza es el resultado de múltiples factores entrelazados y no es el resultado de un solo factor.

Hay elementos económicos, sociales, culturales, políticos, geográficos y ambientales que explican que una población determinada se encuentre en situación de pobreza. Algunos de estos elementos pueden tener un mayor efecto pero todos se conjugan para influir. Un ejemplo, son las mujeres indígenas en pobreza. Estas mujeres viven una situación de inequidad de género y étnica. Tanto en la sociedad indígena como en la mestiza de Oaxaca hay barreras que impiden una participación de la mujer en las mismas condiciones de igualdad y equidad que los hombres. Si además le agregamos que esta mujer indígena vive en una comunidad que no cuenta con medios de comunicación tales como caminos,

teléfono, Internet y vive en un ambiente agroambiental con graves problemas de sequía que impide una producción agrícola estable. Además, su comunidad sufre el control político de grupos de interés que no quieren que los pocos productos se comercialicen directamente por los productores, entonces nos encontramos que para abordar la problemática de la pobreza de estas mujeres necesariamente debemos tener una comprensión más amplia. Un proyecto productivo de chivos o de artesanías no resolverá el problema de estas mujeres. En lo inmediato, tal vez, les resuelva un poco el hambre y la falta de ingresos pero continuarán en un espacio social que las mantendrá en su situación de pobreza. Por lo tanto, muchas otras cosas debemos de hacer para eliminar su situación de pobreza: alfabetizar y capacitar, acceso a la salud especialmente la reproductiva y nutrición, fortalecimiento de sus valores y la identidad indígena, abrir la participación comunitaria y social a las mujeres, establecer principios y reglas de participación democráticas, construir la infraestructura básica: vivienda, agua potable, caminos, teléfonos, tecnologías agrícolas para la producción de autosuficiencia. Y otras más.

La segunda instrucción para eliminar la pobreza es entender que las personas pobres han realizado un enorme esfuerzo para salir de su situación; que estas personas conocen claramente cómo pueden salir de la pobreza; que tienen la solución a su situación de pobreza; que han intentado varias opciones; y, que en este intento han tenido éxitos y fracasos.

Miles de proyectos para superar la pobreza han fracasado porque no se ha consultado a los

(*) Mtro. Ricardo Díaz Cruz. (Maestro en Desarrollo Rural)

beneficiarios de estos proyectos. No se les ha preguntado a las personas a los que van dirigidos estos proyectos cuáles han sido sus experiencias para cambiar su situación de pobreza, cuáles han sido las causas de sus fracasos o éxitos y qué otros elementos necesitan para convertir un fracaso en un éxito. Tampoco se les ha preguntado si la solución que trae tal o cual institución es adecuada a sus circunstancias, si cuentan con los conocimientos suficientes para desarrollar el proyecto y, si los recursos materiales, tierra, instrumentos de trabajo con los que cuentan son suficientes y pertinentes.

La inmensa mayoría de los proyectos son diseñados en el escritorio, reflejan lo que quieren los técnicos y políticos pero no lo que necesita la población en pobreza. Un ejemplo, son los proyectos ganaderos que se han realizado. Las instituciones entregan vacas de primer mundo acostumbradas a comer alimento balanceado a productores pequeños que apenas puedan darle de comer alfalfa a sus vaquitas. A los pocos meses las vacas de alto rendimiento de leche son vendidas en los mercados para carne y antes de que se queden en huesos.

Cualquier esfuerzo que se realice para eliminar la pobreza deberá pasar por un proceso de escuchar atentamente a las personas, de sentarse algunas horas y, tal vez días con la gente para entender, aprender y encontrar una solución. Lo que se decida que se haga tendrá más resultados positivos si se basa en la experiencia de las personas si estos esfuerzos y proyectos se suman a los esfuerzos y proyectos de la gente pobre.

La tercera instrucción es comprender que un programa contra la pobreza no va a terminar con la pobreza. Aunque resulte paradójico ningún esfuerzo contra la pobreza tendrá resultados positivos en terminar con la pobreza si no hay un crecimiento económico en la sociedad. Así como no se le puede pedir peras al olmo, tampoco se le puede pedir a los programas contra la pobreza la eliminación de la pobreza. Se elimina la pobreza cuando el entorno social y económico ofrece oportunidades de ingreso, empleo, autoempleo o producción. Si las personas se encuentran en un entorno social y económico que no tiene crecimiento económico tendrán muchas dificultades para aprovechar los proyectos y acciones que se dirigen a eliminar la pobreza. Les servirán para mejorar a corto plazo su situación pero al no insertarse a las opciones que ofrece el crecimiento económico tendrán que continuar caminando en su ambiente de pobreza. Un ejemplo, de lo anterior es el sector turismo de Oaxaca que ha crecido y ha generado miles de empleos. Sin embargo, el año pasado se detuvo este crecimiento del sector. Miles de personas en situación de pobreza no se han logrado integrar a este sector y obtener un ingreso y empleo como trabajadores o proveedores.

La cuarta instrucción está relacionada con la anterior: la mejor aportación de los programas y proyectos contra la pobreza es la de otorgar y mejorar las capacidades de las personas para que se integren a las oportunidades que les otorgue la sociedad (en la quinta instrucción me referiré a las oportunidades). Por capacidades de las personas se entiende que una persona necesita educación, salud, alimentación, seguridad, vivienda y servicios básicos, información, libertad de participación, respeto a sus derechos y capacitación. Gracias a que una persona cuenta con estos elementos es que los puede convertir en capacidades para su progreso y para alcanzar sus objetivos como persona.

Si una persona no cuenta con estos elementos se encuentra limitado en sus capacidades para alcanzar sus objetivos y, por lo tanto, se halla en situación de pobreza. Un ejemplo, son las familias pobres que tienen niñas y niños con desnutrición. Al no contar con el elemento alimentación de calidad (pueden consumir sólo calorías) las capacidades de éstos para integrarse a la educación, al deporte, a las actividades familiares son limitadas.

La pobreza puede enfocarse, entonces, desde esta perspectiva, como la privación de capacidades derivado de que las personas no cuentan con los elementos básicos. Y, por lo tanto, las acciones y proyectos para eliminar la pobreza deben principalmente enfocarse a otorgar estos elementos para que las personas cuenten con capacidades.

¿Si a las personas se les otorgara estos elementos y, por lo tanto, ya tienen las capacidades para lograr sus objetivos y mejorar su condición de pobreza podrán, entonces, dejar de ser pobres?

Sí, siempre y cuando se cumpla con **la quinta instrucción**: la creación de oportunidades. Una sociedad que crece social y económicamente crea opciones para que las personas se integren a su "mainstream", a su vía, a su corriente de desarrollo y progreso. Las personas con capacidades, es decir, aquellas que cuentan con los elementos anteriormente mencionados tendrán más posibilidades de integrarse y salir de la pobreza. Aquellas personas que no cuenten con estas capacidades serán excluidas de estas opciones y se mantendrán en la pobreza u obtendrán algunos recursos marginales. Uno de los ejemplos más dramáticos de una sociedad que no crea oportunidades es la mexicana, que ha generado millones de pobres y de migrantes. En la globalización mundial la política nacional de desarrollo rural se ha orientado a fortalecer el sector agrícola exportador en detrimento de millones de pequeños productores rurales. Se han creado oportunidades para que la gente trabaje como asalariada pero no para que estos

productores rurales se fortalezcan y generen producción, ingreso y empleo. El resultado es evidente: millones de familias rurales en pobreza y millones de pobres en las ciudades que son algunos de los millones de rurales pobres que migraron a los centros urbanos. Las oportunidades que se han creado para los trabajadores agrícolas adolecen de un elemento fundamental: el respeto a los derechos laborales y humanos. El resultado: los trabajadores agrícolas que se integraron a esta opción continúan en la pobreza extrema

. Al generar capacidades y crear oportunidades es factible lograr eliminar la pobreza en amplios sectores de población, sin embargo, es importante reconocer



Foto. C.D.I., 2006

que hay grupos en la sociedad que se encuentran en una situación más vulnerable que otras. Las personas y familias que presentan capacidades diferentes, los adultos mayores, los enfermos, los niños y niñas de la calle, y otros grupos más. **La sexta instrucción**, se dirige a generar proyectos y acciones orientados a estos grupos particulares. Estos grupos sociales deben contar con un "extra" de la sociedad para que cuenten con los elementos ya mencionados y con proyectos diseñados con características específicas para que se adapten a las situaciones particulares de estos grupos. El programa de adultos mayores es un ejemplo, insuficiente aún porque no está abordando los temas de educación, salud, alimentación, capacitación y otros más, pero es perfectible.

Hay otros dos sectores de la población que exigen una atención especial: las mujeres y los indígenas; con ambos grupos es necesario promover una "discriminación positiva" para "empoderarlos". Sin embargo, me parece que es imprescindible una amplia tarea de concientización y educación con los hombres y con los no indígenas para impulsar una sociedad más equitativa e intercultural.

"¿Y por donde empezamos me decía un "Presi" para que ya no haya pobreza en mi municipio?, de tanto rollo ya me siento abrumado porque las necesidades

de mi gente son demasiadas."

Los políticos y los funcionarios que recién ingresan a sus cargos tienen uno de los síndromes más terribles que provocan un enorme retroceso en los esfuerzos que se hacen para eliminar la pobreza: el síndrome "del hilo negro". Todos quieren encontrar "el hilo negro" de cómo combatir la pobreza y como desarrollar a Oaxaca. Se desechan exitosas experiencias o se critican acremente los avances logrados "porque lo hizo el político o funcionario anterior". Otra expresión de este síndrome es la idea de que solamente los oaxaqueños sabemos cómo eliminar la pobreza, sin hacer caso de las múltiples experiencias internacionales y de los conocimientos y propuestas que se tienen en todo el mundo.

Por lo tanto, **la instrucción séptima** tiene que ver con el ser humildes y reconocer que para eliminar la pobreza debemos hacer uso de todos los avances y propuestas internacionales y de las experiencias exitosas en otras partes del mundo y no sólo las que hemos logrado en Oaxaca. Un ejemplo de una importante aportación internacional con experiencias locales exitosas es la que formuló el Banco Mundial de Asia. Esta institución tiene una propuesta de Estrategia para la Reducción de la Pobreza. Dicha estrategia consiste en tres Pilares específicos pero claramente relacionados: una buena **Gobernabilidad**, acciones para el **Crecimiento Económico** de los pobres y **Desarrollo Social**.

Así se identifican tres grandes opciones, uno: extender las oportunidades, especialmente el microfinanciamiento, dos: el empoderamiento de los pobres a través de una participación decidida en el proceso y tres: la reducción de la vulnerabilidad de ciertos sectores.

También se reconoce la búsqueda de la equidad de género y la producción ecológicamente sustentable como dos temas de primer orden. Otra experiencia muy interesante es el Programa Hambre Cero que se impulsa en Brasil y que tiene componentes alimenticios, nutricionales, educativos, y productivos altamente pertinentes para Oaxaca.

En estas dos propuestas se identifica la participación de las organizaciones sociales, las organizaciones de la sociedad civil, la iniciativa privada y las instituciones académicas como fundamentales para desarrollar acciones orientadas a la eliminación de la pobreza.

La octava instrucción se refiere a la indispensable participación de los diversos agentes de la sociedad. En particular destacaría que para el caso de Oaxaca tenemos una gran participación social de los municipios. Nuestra vida pública municipal es riquísima.

También contamos, tal vez, como en ningún otro lugar de México e inclusive de América Latina, de organizaciones locales y regionales y de nivel estatal de gran trascendencia estratégica para impulsar acciones decididas para eliminar la pobreza; me refiero a la Coordinadora Estatal de Productores de Café, los Consejos Comunitarios de Abasto y a la Sección XXII del SNTE entre otras. Es indispensable sumarlas.

Tenemos las extraordinarias experiencias de diversas organizaciones de la sociedad civil especialmente en los temas de equidad de género, producción agrícola alternativa, medio ambiente y, participación social. Muchos de los proyectos desarrollados por la sociedad civil arrojan resultados exitosos que pueden ser masificados adaptándolos previamente a las condiciones específicas locales.

La iniciativa privada, tiene una importante aportación a la eliminación de la pobreza en Oaxaca. Hasta ahora, ha sido muy limitada por dos razones principales: la primera es la historia de participación económica de la mayoría de las empresas privadas que ha tenido el sesgo minero, es decir: llegan, destruyen, se llevan lo que encuentran y se van. Un ejemplo, fue la industria papelera en la Sierra Juárez. La segunda, es la falta de seguridad jurídica de la tierra y los riesgos relacionados para la inversión privada derivado de que la mayor parte del territorio del estado es de régimen comunal o ejidal. Además el costo de transacción, es decir, toda la bola de vueltas y reuniones para que el empresario privado y los comuneros o ejidatarios se pongan de acuerdo, es muy alta.

¿Hay soluciones para que la iniciativa privada invierta en el medio rural de Oaxaca? Sí, en China tienen un problema similar. Lo que han promovido son contratos de 60 años para que el inversionista privado tenga seguridad de la tierra y la comunidad tenga seguridad de que al final de esos años la tierra sigue siendo de los comuneros. Además se hacen contratos en los que se evita que el empresario privado acabe con los recursos y deje todo destruido después de ese periodo. Otra solución: contratos justos para las partes, para ello necesitamos inversionistas con responsabilidad social. Si queremos una inversión privada para aprovechar la energía eólica será necesario lograr un contrato justo con la población residente en la zona del Istmo, por ejemplo. Cuando

los contratos son justos y transparentes la gente respeta, me consta.

Responsabilidad social, respeto y compromiso. La novena instrucción es el compromiso con la tarea gigantesca y ética de eliminar la pobreza en Oaxaca. Un compromiso adoptado por las personas y grupos que actualmente se encuentran "arriba" como de todos los que se hayan "abajo". Eso significa que todas las instituciones gubernamentales, empresas privadas y de la sociedad civil, deberán integrarse, cada quien con sus recursos disponibles, a una gran corriente estatal dirigida a eliminar la pobreza. ¡Debemos de crear un río enorme alimentado de múltiples riachuelos y dirigir esa fuerza hacia la destrucción de los obstáculos que impiden que la población salga de la pobreza ¡.

De todas las instrucciones ésta me parece la inicial. Las otras ocho son importantes pero el compromiso de toda una sociedad para eliminar la pobreza y el acuerdo para caminar hacia ese objetivo reflejaría la madurez y el avance democrático de una sociedad orientada a satisfacer las necesidades de los que menos tienen.

El hecho de que en Oaxaca no se cuente con este compromiso para eliminar la pobreza no significa que no se avance en el logro de éxitos parciales y de "a poquito". Cada día, más sectores de la sociedad aportan sus recursos, sus experiencias y sus conocimientos en la construcción de dicho compromiso. Cada día, también, hay más voluntad de compartir sus experiencias y, de intercambiar los éxitos y los fracasos. para lograr este compromiso social y para integrar el interés de los pobres en la agenda política, económica, cultural y social se debe de movilizar la sociedad. La experiencia internacional no deja lugar a dudas: el gobierno federal, estatal, municipal y local, los empresarios con responsabilidad social, las organizaciones sociales, la sociedad civil, los artistas, las iglesias, en fin: **La décima instrucción** se orienta en ese sentido la sociedad debe de colocar la pobreza en el centro del interés estatal.

Bibliografía:

Asian Development Bank. *Fighting Poverty in Asia and the Pacific. The Poverty Reduction Strategy.*

www.adb.org/Documents/Policies/Poverty_Reduction_Policy.pdf

Sachs Jeffrey. *El Fin de la Pobreza. Como conseguirlo en nuestro tiempo.* Random House Mondadori. 2005.
Sen Amartya. *Desarrollo y Libertad.* Editorial Planeta. 1999.



Foto. C.D.I. 2006

PUEBLOS, POBREZA Y DESARROLLO INTERCULTURAL EN OAXACA

Hugo Varas Yanse ()*

El balance social de estos últimos años, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, indica que Oaxaca ocupa los últimos lugares a nivel nacional en los Índices de Desarrollo Humano, -salud, educación e ingreso- y no supera el IDH de los territorios ocupados de Palestina, siendo ligeramente menor al que reportan países pobres de África.

En el último medio siglo, la población de Oaxaca, y especialmente sus pueblos indígenas, han sido objeto de numerosos proyectos de desarrollo bajo un modelo que ha acentuado su inserción asimétrica y marginal en la economía y en la sociedad mexicana. Este modelo ha distorsionado los objetivos del desarrollo y ha producido efectos contrarios a los declarados, sin lograr impacto real en la equidad y en la inclusión social.

Aún con los muchos millones de pesos invertidos en programas públicos para "combate a la pobreza" no se han logrado consolidar los cambios necesarios para que las y los oaxaqueños alcancen los beneficios del desarrollo integral y sostenible, ni la superación de los rezagos sociales y económicos que mejoren las condiciones de vida de sus familias.

Las políticas, programas y estrategias de desarrollo aplicadas han intentado combatir la pobreza con esquemas asistenciales que, si bien, han mejorado

coyunturalmente necesidades como los de nutrición, no han generado procesos sustentables que hayan fortalecido a los beneficiarios como sujetos sociales que sean cada vez menos dependientes de los dineros de las políticas públicas o la caridad privada. Por ejemplo, en el caso mencionado de la nutrición, si se retiran las papillas no se ha generado autonomía alimenticia ni productiva, ni capacidad productiva ni de gestión, que les permitan sostener los niveles nutricionales alcanzados coyunturalmente.

Tampoco se han instaurado procesos de desarrollo con visión regional más amplia, que en el caso de Oaxaca deberían de tener la perspectiva territorial de las regiones etnolingüísticas, considerando la distribución geográfica de los sujetos "pueblos indígenas" en su desarrollo y sus procesos colectivos. Los programas sociales no han logrado atender integral e interinstitucional a los sujetos beneficiarios para impactar complementariamente en todas las áreas posibles del desarrollo humano e integral, operando de manera no coordinada y desarticulando del desarrollo social las vertientes productivas, económicas, culturales y de vigencia de derechos, sin las cuales jamás se logrará el desarrollo integral, intercultural y sustentable.

En Oaxaca existe un añejo conflicto social de dimensiones, a veces inmensurables, desde fuera. Si, las políticas públicas y privadas hacia el sector mas

(*) Lic. Hugo Varas Yanse. Asesor en Desarrollo Intercultural, varasyanse@yahoo.com.mx

pobre de la población están concebidas exclusiva o predominantemente por la dimensión de lo carencial, el "combate a la pobreza" tiende a convertirse en un mecanismo de reproducción de la misma, en un conjunto de medidas de sostén para mantener la condición de rezago de los oaxaqueños en general y de los pueblos indígenas, en especial, que no se ha modificado sustancialmente de raíz.

En ese sentido, puede resultar simple manejar los datos estadísticos macros para concluir que hay menos pobres. Por ejemplo, si el Banco Mundial

Concepción a desterrar sobre Pueblos Indígenas	Concepción real y estratégica a impulsar
<ul style="list-style-type: none"> • Son Pobres extremos indiferenciados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Son Pueblos, comunidades, municipios, organizaciones, familias, con identidades y culturas diferentes, en condiciones de inequidad y marginación.
<ul style="list-style-type: none"> • Individuos consumidores aislados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Son sujetos con identidad "Colectiva" productores de bienes sociales, económicos, culturales y políticos.
<ul style="list-style-type: none"> • Obstáculos para el desarrollo nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Son el sustento de la diversidad biológica, social y cultural como riqueza nacional.
<ul style="list-style-type: none"> • "Grupos" absolutamente vulnerables. 	<ul style="list-style-type: none"> • Son sujetos sociales colectivos que viven en condiciones de pobreza y desigualdad, aún cuando tienen condiciones (potencialidades) de riqueza integral.
<ul style="list-style-type: none"> • "Grupos" desestructurados auto-excluidos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Son sujetos cada vez más cohesionados con procesos propios de reconstitución que demandan su participación nacional.
<ul style="list-style-type: none"> • Pobres en capacidades y patrimonios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Son propietarios del patrimonio cultural, histórico, natural, originario de la nación.
<ul style="list-style-type: none"> • Sujetos de atención. 	<ul style="list-style-type: none"> • Son sujetos colectivos de derecho, reconocidos en las Constituciones Federal y Estatal

considera POBREZA EXTREMA al hogar que no satisface sus necesidades nutricionales de 2,800 calorías por persona, basta con repartir papillas alimenticias que eleven dicho nivel calórico, para que estas personas dejen "estadísticamente" de ser pobres de inmediato. De esta forma, no se superó la pobreza de manera sustentable y es muy probable que persista como situación que se herede generacionalmente.

Estos procesos además de conservar la pobreza-generan condiciones de mayor migración, sobreexplotación y pérdida de recursos naturales, ruptura del control social interno y conflictividad social, con severas repercusiones en la gobernabilidad.

La estrategia central no debe ser el combate a la pobreza desde "lo carencial", sino el combate a las causas reales del atraso, la marginación, la pobreza, las exclusiones y la desigualdad enfocando las políticas y programas sociales hacia "lo potencial" las capacidades, las oportunidades y los recursos de los pueblos- orientando los esfuerzos de los tres niveles de Gobierno hacia el fortalecimiento sustentable de los sujetos del desarrollo.

Estos sujetos sociales, hoy empobrecidos, son principalmente en Oaxaca los indígenas, organizados como comunidades, municipios, organizaciones y pueblos. Son sujetos individuales y colectivos, con culturas propias y diferenciadas. Pero la concepción ha sido: "son pobres porque son indios"... y la pobreza se asocia a la pertenencia a culturas diferentes.

La pluriculturalidad de la población no puede seguir siendo considerada como un obstáculo para el desarrollo ni para la unidad de Oaxaca y de la Nación. Para esto es imprescindible desterrar de la sociedad, pero sobre todo de las políticas públicas, la actual concepción que se tiene sobre los pueblos indígenas y acercarse a estos sujetos sociales reales desde otra perspectiva:

El desafío más importante, en este contexto es el de construir un Estado Pluricultural para Oaxaca, en este caso, debe responder a la sociedad pluriétnica que somos. La propuesta, en el sentido económico y de desarrollo social consiste en orientar los esfuerzos del Estado marcos legales, instituciones, políticas públicas y programas hacia procesos sustentables de generación de riquezas -patrimonios físico, financiero, natural-productivo, social, cultura y conocimientos tecnológicos- que confluyan en el fortalecimiento y la reconstitución de las comunidades, de los pueblos indígenas, de los municipios y de las organizaciones sociales como sujetos

económicos y sujetos sociales en un contexto de desarrollo intercultural; es decir en relación equitativa e interacción con el resto de la sociedad oaxaqueña y nacional con instrumentos también legales, institucionales y programáticos presupuestales- que eliminen las actuales desigualdades y exclusiones, y sin retomar los modelos de integración cultural, sino por el contrario procurando su participación equitativa en los beneficios del desarrollo, desde sus propios modelos de desarrollo y desde sus culturas diferenciadas.

Requerimos de una nueva manera de imaginar el desarrollo rural, social y humano para un estado Pluricultural como Oaxaca, una fórmula que recupere los conocimientos y prácticas tradicionales, -sin romanticismos folklóricos- pero que al mismo tiempo, pueda demostrar que las salidas económicas, y sociales efectivas y modernas, no tienen porque estar lejos y fuera del contexto de su diversidad cultural, de lo contrario, el combate a la pobreza terminará fortaleciendo la pobreza.

PUEBLOS INDIOS Y DESARROLLO I (¿SE COMBATE LA POBREZA O LA DESIGUALDAD?) II

Nemesio J. Rodríguez ()*

"Tenemos dificultades para pensar nuestro mundo"

Marc Augé

Si se acepta, discursivamente, que la generación de empleos permanentes con salarios dignos es uno, de los caminos para reordenar, en parte, la desigualdad en curso ¿qué papel juegan las políticas públicas al respecto?

Todos los programas sociales federales, vigentes, de atención a la pobreza son subsidiarios de la concepción y propuesta operativa del, ya añejo, Programa Nacional de Solidaridad. Concepción y propuesta operativa "focalizada y fragmentada en programas múltiples de: becas educativas; créditos blandos y revolventes para la producción; pavimentación y apertura de caminos; empleos temporales; electrificación rural; agua entubada mas no potable-; drenaje; certificados de posesión parcelaria; clínicas de salud; alcantarillado; hospitales básicos regionales; "desarrollo" rural; etc.

Programas que aterrizan regionalmente por la vía de municipios, agencias, ejidos y comunidades agrarias y organizaciones de productores que, a su vez, se refocalizan según índices de marginalidad, hogares, mujeres, ancianos, niños, etc. La asignación presupuestaria de los recursos es burocrática y a partir de la identificación procedimental de los sujetos de atención y según manuales de operación generales que poco y nada tienen que ver con las realidades concretas y diversificadas que expresan las complejidades socio-ambientales nacionales. Este inadecuado mecanismo hace imposible, internamente, el registro de avances reales, ya que lo único que permite visualizar son metas burocráticas y unilateralmente establecidas y cubrir las espaldas de quienes las operan. Por ejemplo, los Fondos Regionales implementados desde 1988, para los pueblos indios del país, son medidos en su eficacia por el pago en tiempo y forma de las organizaciones de productores concurrentes. No hay manera interna (burocrática) de saber si la revolvencia es producto de lo obtenido por el proyecto que se financió o de otra

fuerza (especulación bancaria o préstamos usureros, etc.); mucho menos se registra la generación de empleos nuevos y sus salarios y mucho menos todavía se puede saber la incidencia del proyecto en la transformación de las desigualdades.

En general, los programas nacionales de "combate a la pobreza" son hechura de los expertos del Banco Mundial (BM) que, en su proceso de "sobornización" (Joseph Stiglitz dixit) mundializada, desde mediados de los años ochenta viene imponiendo a los países de economías subordinadas. Sin embargo, por el poco éxito alcanzado en el "combate a la pobreza" durante la década de los años noventa, el mismo BM realiza, en el 2000, un estudio comparativo mundial sobre las "fugas" en las transferencias de recursos destinados a la población en situación de pobreza. En este estudio se asienta que, por ejemplo, en los programas de subsidios a la alimentación hay una transferencia o fuga de recursos hacia los no pobres de hasta el 80% en México y Egipto.[1] Y utiliza el dato como agregado a su argumento constante de que el Estado, en países subordinados, no es eficiente, que hay que reducirlo y transferir sus funciones, como si el Estado en el Sur fuera así por definición intrínseca, responsabilizando a los gobiernos de las políticas que les impone. Ahora bien, lo que se tiene en realidad es que, independientemente de lo que contengan los discursos, la concepción, operación y administración de las políticas públicas de combate a la pobreza no logran su cometido ya que se confunde pobreza con desigualdad.[2]

De los 100 municipios del país con menor Índice de Desarrollo Humano (IDH) 47 están en territorio oaxaqueño: 15 en la zona de la Cañada Mazateca Alta; 12 en la Mixteca; 12 en la Sierra Sur y Costa; 5 en la Mixe; 2 en Valles Centrales; y 1 en la Chinantla. Estos municipios contienen casi un cuarto de millón de habitantes, 93% de los cuales son indígenas; el 58% viven en localidades menores a 500 personas y el 30% de estas localidades se encuentran a más de 5 kilómetros de carretera, camino pavimentado y/o revestido o de terracería. En estos municipios el 33% de la población ocupada percibe menos de un salario mínimo y el 48% no tiene ingresos. ¿Qué futuro para el 43% de su población que hoy tiene menos de 14 años? Otro 43% de 15 años y más es analfabeta, lo cual llega al 63% en las mujeres. Sólo el 17% "terminaron" la escuela primaria y el 9% la secundaria. El 92% de la población no es derechohabiente de ningún servicio de salud, lo que supone un 8% de burócratas y maestros (federales y/o estatales). La mortalidad infantil duplica el promedio nacional con 46 por mil nacidos vivos contra 23 por mil promedio país. En términos de viviendas se tiene que el 65% no cuenta con agua entubada, el 86% carece de drenaje,

(*) Antrop. Nemesio J. Rodríguez, Delegación Oaxaca CDI

75% tiene piso de tierra, casi duplicando las medias estatales para viviendas indígenas, con lo cual se agravan los componentes de higiene, salud y nutrición. Los 47 municipios de referencia contienen 50 núcleos agrarios (11 ejidos y 39 comunidades) que tienen 52 procesos abiertos por conflictos territoriales, [3], para terminarla de amolar.

Si se acepta que el desarrollo es, hoy, crecimiento económico con manejo ambiental potenciando las estructuras socio históricas locales regionales de convivencia y sus posibilidades entramadas, en función de mayor y mejor calidad de vida de las personas en colectividades, también tendrá que aceptarse que las actuales políticas públicas están muy lejos de ofrecer condiciones para el desarrollo real de estos (y otros) municipios. A lo más que se podrá arribar con las actuales concepciones de políticas públicas, en un lapso razonable, es acercar los índices en obra pública a la media municipal estatal. Pero el desafío del futuro mediano es mayor, mucho mayor, que la mera inauguración de obra pública y su correspondiente foto del recuerdo. Estos 47 municipios, junto con otros la gran mayoría-territorialmente disponen de recursos naturales "in situ" con diversos valores tangibles e intangibles: económicos, sociales, históricos, culturales, estéticos, patrimoniales, etc. Recursos que, como todos, si bien deteriorados, se encuentran entre el saqueo y la posesión pasiva. Rapiña depredadora vs. manejo local territorial. La definición adecuada de políticas públicas, hace posible, por que crea condiciones, no solo de equilibrar y estabilizar las situaciones socio ambientales sino que, además y como condición, permite la adaptación al cambio. El cambio de la condición social, y enfrentar el cambio climático que ya dejó de ser un horizonte futuro, son un presente que no se asume.

El cambio climático y sus perspectivas ya son un dato de conocimiento: 30% de las especies vivientes se extinguirán; las selvas existentes desaparecerán; ciclones y huracanes más frecuentes, potentes y devastadores; zonas húmedas bajas serán sujetas a inundaciones prolongadas; zonas secas se agravarán por sequías recurrentes y dilatadas; flora y fauna que no se adapte rápidamente sucumbirá; plantas útiles cambiarán de hábitat en altitud y longitud; etc.[4]. Traducido lo anterior, a México se dice que 20 millones de sus habitantes que viven en

zonas de ríos y en costas vulnerables a fenómenos meteorológicos extremos están amenazados; que todas las especies que habitan en bosques templados y semitropicales se ponen en condición de extinción; y que el 47% de las zonas de cultivo de temporal de maíz se perderán. México ocupa el lugar 13 en emisiones de gases de efecto invernadero y en 5 en deforestación a escala mundial[5]. Frente al cambio climático, hasta ahora, hay declaraciones de preocupación. No hay decisión política para enfrentar el problema diagnosticado, lo que obtura la planificación necesaria y responsable sobre el desarrollo.

El Fondo Monetario Internacional (FMI), en información actualizada de distribución de la riqueza por país ubicó a México en el lugar número 58, sobre un total de 185. Con lo cual da cuenta de una creciente desigualdad en el país en la distribución de la riqueza. En 1994 ocupaba el lugar 48, en el 2000 el 49, en el 2006 el 57. Esta tendencia al deterioro, el FMI también la mide por el tamaño de la economía según la cual México es la economía número 15 en el mundo en 2007, era la 14 en 2006 y la 11 en el 2000.

Los ingresos combinados de las 500 personas más ricas del mundo superan los ingresos de los 460 millones de personas más pobres lo que plantea que el gran reto es "reducir la tolerancia frente a las desigualdades extremas que han caracterizado a la globalización desde comienzos de la década de 1990 y asegurar que la marea creciente (sic) de prosperidad amplíe las oportunidades para la mayoría de la población y no solamente para unos pocos privilegiados"[6]. Un Premio Nobel, que sabe del tema, afirma: "Lo que preocupa es que la globalización pueda estar creando países ricos con población pobre"[7]. Pero por lo que vemos el camino nacional es de país pobre y población pobre.

La pregunta obligada, en función de todo contexto anterior es, si las actuales administraciones públicas están en condiciones de proporcionar una perspectiva de futuro, mas allá de los discursos, a la población de estos 47 municipios indígenas y al conjunto de pueblos indios de Oaxaca y México. Mientras las decisiones fundamentales se posterguen y las normas se mantengan anquilosadas las actuales políticas públicas solamente reproducirán la pobreza y facilitarán el aumento de la desigualdad.

Bibliografía:

[1] www.worldbank.org/poverty/safety/InKind/exo4.htm

[2] Ver en la primera parte de este artículo en Oaxaca Población Siglo XXI, Año 6, N° 17, Nueva Época, Septiembre-Diciembre 2006; páginas 24 y 25.

[3] "Características de los 47 municipios oaxaqueños de menor IDH", CDI Delegación Oaxaca; marzo 2007.

[4] IPCC, Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Clima; ONU, 2007; www.ipcc.ch

[5] Gerardo Moncada, Greenpeace México; www.greenpeace.org/mexico/

[6] <http://hdr.undp.org/hdr2006> (Ciudad del Cabo, Sudáfrica, 9 de noviembre de 2006).

[7] Joseph Stiglitz "Cómo hacer que funcione la globalización", Taurus, 2006.



1. Introducción.

Dentro de la realidad mexicana, los problemas económicos y sociales del estado de Oaxaca, son críticos. A pesar de poseer recursos naturales suficientes para presentar una situación mejor, puede aseverarse que es uno de los estados más pobres del país y sus condiciones son difíciles de mejorar en el mediano y largo plazo ante las condiciones de atraso económico y pobreza existentes.

En la actualidad, se tiene una visión fragmentaria de la problemática socioeconómica y no existe una valoración adecuada de las causas que la provocaron, por tal razón, las acciones que se acometen son insuficientes y puede aseverarse sin temor a equivocación, que las propuestas de los programas ejecutados, han llevado a errores de interpretación, debido en gran medida, a insuficiencias en los diagnósticos realizados. Siguiendo un listado de necesidades y problemas, los logros obtenidos han sido de escasa significación. A esto hay que añadir que las políticas formuladas han estado mal definidas, porque parten de un análisis que no toma en consideración los elementos del desarrollo sustentable, ni incluye el papel de los diferentes agentes sociales, estando alejadas de la realidad económica, social, política y cultural del estado.

Actualmente el crecimiento económico y las condiciones de vida de la población, presentan profundas desigualdades en vivienda y educación, sobre todo si se comparan con indicadores similares al promedio nacional o con los estados de la zona norte del país. Otros estados que se

POBREZA Y ATRASO ECONÓMICO EN OAXACA

Pedro Maldonado Cruz (*)

encuentran en situación similar a la del estado de Oaxaca son: Chiapas y Guerrero, lo que hace que la Región Sur del país se caracterice por las condiciones de pobreza y atraso económico existentes (Maldonado, 2005).

2. Materiales y Métodos

En las economías pobres como la oaxaqueña, es marcada la desigualdad existente en el ámbito territorial y entre los diferentes estratos sociales de la población.

La presión sobre la tierra, debido a la desigual distribución de la propiedad, genera efectos devastadores sobre el medio ambiente, tales como la erosión del suelo, como resultado del sistema tumba roza y quema así como del uso intensivo de agroquímicos. Además, la falta de tierras disponibles para la producción cerca de los grandes centros de consumo, empuja a los campesinos a la colonización de nuevos territorios, empeorando los problemas de deforestación y desertificación, así como el agotamiento de las fuentes de agua para los cultivos y para la población de las zonas urbanas.

La falta de tierra y de incentivos para su empleo productivo, han provocado problemas tan graves como el cultivo de estupefacientes que, lejos de resolver el problema de la pobreza de los campesinos, se convierte en factor de desestabilización económica y social y el desvío de importantes recursos para la lucha contra el narcotráfico, en lugar de ser utilizados para mejorar la situación de la población.

Según Núñez (1998), uno de los factores que más contribuye a la desigualdad en los ingresos es la escasa educación. De acuerdo con Lustig y Deutsch (1998:2), "hay más probabilidad de que sean pobres los grupos indígenas, ancianos y niños. Similar situación ocurre con la mujer, cuyo trabajo es remunerado en menor cuantía que el del hombre. Aunado a lo anterior debe resaltarse la exclusión de amplios sectores de la población en la toma de decisiones que tiene que ver con su situación socio económica y política y que impide orientar efectivamente los recursos destinados a mejorar las condiciones de vida. Esta exclusión es más notoria en los estratos sociales de bajos ingresos, que generalmente tienen menos posibilidades de hacer valer sus derechos, especialmente en las regiones con menor desarrollo.

La estrechez crónica del mercado interno en las economías atrasadas, es un factor que impide generar empleo formal y de calidad, capaz de satisfacer la creciente oferta de fuerza laboral, además se constituye en un obstáculo para el mayor crecimiento económico de las áreas desarrolladas. En consecuencia, la mayor parte de los empleados se

* Dr. Pedro Maldonado Cruz. Profesor-Investigador de la División de Estudios de Posgrado e Investigación del Instituto Tecnológico de Oaxaca.

encuentra en el sector informal de la economía, caracterizado por la falta de garantías, de estabilidad y de seguridad en el empleo y por la baja remuneración (Rodrik, 2001:14). Se reproduce el círculo vicioso: a menores ingresos, producto del desempleo y la baja remuneración, menor capacidad de compra por la mayoría de la población; a menor demanda, menores posibilidades de generar nuevos empleos mediante la expansión del aparato productivo; a menor demanda de fuerza laboral mayor desempleo y empeoramiento de las condiciones de vida de la población, etc. (Klein y Tokman, 2000:18).

Uno de los dogmas prevalecientes sobre las causas de la pobreza en las economías menos desarrolladas, es la falta de crecimiento económico. Sin embargo, está demostrado que si éste no se acompaña de cambios radicales en la distribución del ingreso, produce mayores desigualdades, lo que lleva a una reproducción intergeneracional de las condiciones de pobreza. Además de los factores estructurales están también los relacionados con las crisis o perturbaciones económicas, las cuales se convierten en mecanismo adicional de redistribución del ingreso y la riqueza a favor de los sectores más ricos de la población (Hicks y Wodon, 2001:113).

Retomando los elementos señalados, este trabajo se realiza para el Estado de Oaxaca, utilizando la información existente a nivel municipal, para el análisis del crecimiento económico en los años de 1988, 1993, 1998 y 2003. La variable analizada es el crecimiento económico que se integra por: producto interno bruto; empleo y remuneraciones al personal; formación bruta de capital; activos al 31 de diciembre; productividad e ingreso promedio y relación ingreso/producto por trabajador (Maldonado, 2004).

A raíz de la experiencia obtenida en el análisis de las desigualdades económicas y sociales del estado de Oaxaca, se aplicó el método de Análisis de Cluster (Maldonado, 2000). Con la aplicación de este método, se trata de hacer una taxonomía de los municipios con base en la información disponible en los censos económicos, la cual ha sido convertida en indicadores, que al agruparse dan por resultado un índice sintético que muestra la posición de un municipio con relación a los demás.

En la hipótesis emitida, se señala que: "A partir de las acciones de apoyo a la producción, llevadas a cabo por el gobierno, se espera que se reduzcan las desigualdades económicas y sociales existentes en el territorio oaxaqueño".

3. Resultados

Durante el período 1988 - 2004, el municipio con mayor crecimiento fue Salina Cruz, debido a la localización de la Refinería de PEMEX, que da un mayor dinamismo económico a la región del Istmo. El municipio de Oaxaca de Juárez se integró al nivel alto a partir de 1993, situación debida al deterioro de la economía de Salina Cruz, al reducirse la planta laboral de la Refinería. Con crecimiento económico moderado, quedó ubicado San Juan Bautista Tuxtepec. En estos municipios se concentra la economía del estado en cuanto a la generación de empleos e ingresos para la población y del producto interno bruto.

El estado de Oaxaca presenta una estructura productiva deficiente, que hace que la economía tienda a su terciarización, con una escasa participación del sector secundario; el 98% de las empresas son micro y pequeñas, con bajos niveles de productividad e ingreso para la población. A lo anterior se debe sumar la concentración de la riqueza que se traduce en fuertes tensiones políticas y conflictos armados, como ha sido la situación confrontada

en el estado desde 1996, con la aparición del Ejército Popular Revolucionario (E. P. R.)

En el panorama económico de Oaxaca se aprecia una compleja situación. La agricultura es la ocupación principal (INEGI, 2001), el 41% de la población económicamente activa trabaja en este sector, coexistiendo en ella formas tradicionales y modernas; la primera es la predominante y en ella un 70% de la producción se utiliza para el autoconsumo, con pocos recursos técnicos y financieros y muy bajos rendimientos por hectárea. La producción obtenida en la agricultura moderna representa el 30% del sector y es destinada al mercado y sus rendimientos son altos, además, cuenta con apoyos crediticios y técnicos, proporcionados por el gobierno. La ganadería se realiza de forma intensiva, extensiva y de traspatio, esta última como una forma de criar animales en las comunidades. El peso de la ganadería en el sector agrícola es de 20% y la cría intensiva de ganado ocupa sólo un 20% de producción ganadera. Otro aspecto a destacar es la existencia de un alto grado de degradación de los recursos forestales, a pesar de ser uno de los mayores del país. Esto causa cambios en el uso del suelo, lo que provoca afectaciones a esta actividad, ya que el terreno devastado se emplea para la agricultura tradicional o para la ganadería extensiva.

La situación del sector secundario en el estado no es mejor, pues se caracteriza por pequeñas y micro empresas, en su mayor parte de carácter familiar o artesanal, cuya participación en la economía es de poca significación, ocupando al 18% de la P.E.A.; la presencia de la actividad industrial moderna es casi inexistente, concentrándose en Salina Cruz y Tuxtepec y en algunos municipios del estado.

Las actividades comerciales más importantes de compra y venta de todo tipo de productos se concentran en las ciudades, que en su mayor parte son, las cabeceras de distrito. El peso fundamental de los productos manufacturados que se consumen proviene de otros estados de la República. Los servicios también absorben buena parte de la mano de obra del sector terciario, especialmente el turismo, que constituye una fuente importante de empleos e ingresos, debido a los diversos atractivos turísticos existentes en el estado. El sector terciario proporciona ocupación al 28% de la PEA (INEGI, 2001). En el 98% de las empresas consideradas en este sector, los ingresos y los rendimientos son bajos, por lo que las expectativas de crecimiento son limitadas, y el nivel de ingreso de la población dedicada a estas actividades es limitado.

Algo que merece resaltarse es que no toda la población percibe ingresos, aunque esté desempeñando una actividad productiva, debido a que en muchos casos son empresas de tipo familiar y el jefe de familia es el único que notifica ingresos y los utiliza para el consumo familiar, para satisfacer las necesidades básicas. Además, para quienes reciben ingresos, éstos no son suficientes para adquirir los bienes esenciales y solventar sus necesidades (INEGI - O.N.U., 1995); según cálculos realizados usando el IPC, el ingreso de la población se ha deteriorado en 65% de 1980 a 2005. En vista de lo anterior, la población joven emigra hacia Puebla, Veracruz y México, o bien, hacia Estados Unidos en busca de mayores oportunidades de empleo y mejores condiciones de vida.

4. Discusión.

De acuerdo con los resultados obtenidos, sólo 3 municipios de los 570, son los que tienen una participación decisiva en la economía del estado, en cuanto a los demás municipios, su contribución es mínima considerando el empleo generado, las remuneraciones al personal, los activos al 31 de diciembre y su producto bruto total. Estos municipios

que presentan un alto potencial de crecimiento económico, se encuentran en medio de océanos de pobreza, marginación, atraso económico y tecnológico, lo cual incide en el reforzamiento de estas condiciones, afectando a los municipios que tienen posibilidades de crecimiento por la falta de integración económica en el ámbito territorial.

La situación anterior se traduce en bajos niveles de ingreso, y como consecuencia, limita las posibilidades de disposición de servicios sanitarios indispensables en las viviendas, por otra parte, incide negativamente en el acceso de la población pobre en los servicios de educación, vivienda, salud, así como en el mejoramiento de su alimentación. Para contrarrestar lo anterior, es necesario estimular el desarrollo local en donde los actores sociales sean los que presenten propuestas para crear empresas y generar empleos e ingresos que transformen las condiciones de vida de la población, e incidan en el desarrollo humano, social y sostenible de la sociedad en bien de su futuro común.

En la situación que presenta el estado de Oaxaca, el análisis de las condiciones socioeconómicas a nivel municipal, ha evidenciado importantes desigualdades al interior del estado, situación que debe corregirse para evitar brotes de inconformidad social. En las últimas décadas es importante la puesta en práctica de las políticas sociales para paliar los efectos de la pobreza, sin embargo, es pertinente tomar en consideración que Pronasol, Progresá y ahora Oportunidades, son programas diseñados para crear capacidades básicas para que la población por sí misma salga de la situación de pobreza en que se encuentra. No son programas diseñados para reducir la pobreza como se ha pensado, por ello, es apremiante concienciar al gobierno federal y estatal, sobre la importancia de diseñar programas que a corto plazo apoyen el crecimiento económico, con la programación de acciones sociales que mejoren a corto plazo la situación existente, ante la imposibilidad de poder generar, de manera endógena, niveles de crecimiento que ayuden a mejorar las condiciones de vida de la población.

Para llevar a cabo lo anterior, la descentralización es importante para alentar las iniciativas locales de desarrollo al facilitar la cesión de competencias, recursos y responsabilidades a las autoridades locales. Con ello pueden liberarse iniciativas potenciales de desarrollo presentadas en cada territorio, a partir de sus recursos, ejerciendo los actores locales su capacidad para decidir y liderar su proceso de desarrollo. El fomento productivo y la innovación empresarial no son solamente tareas del sector público, éste debe desempeñar un papel catalizador y animador, por tanto, las actuaciones deben ser concertadas con los demás actores de desarrollo (empresarios, trabajadores, universidades, centros de investigación tecnológica, etc.) en cada territorio, como resultado de una amplia participación social en una cultura basada en Confianza, Reciprocidad y Solidaridad que permitirá la formación de redes sociales y empresariales.

La construcción de un modelo de desarrollo económico competitivo tiene su base en las decisiones y esfuerzos de los agentes económicos por elevar la productividad, la calidad y los servicios que ofrecen las empresas. A esto se suman las políticas y programas gubernamentales que generen el entorno favorable para la construcción del modelo de desarrollo económico deseado, así como las formas concretas de promover apoyos al desarrollo empresarial, en particular en lo que respecta a la disponibilidad de servicios y a la formación de los recursos humanos. Alcanzar una competitividad sistémica requiere

grandes esfuerzos de coordinación entre los agentes del desarrollo, de manera que el desarrollo social e institucional sean el soporte de la competitividad local (Listeri, 2002).

Los problemas tecnológicos, la calificación de recursos humanos y la sostenibilidad ambiental, son los tres grandes temas de desarrollo económico que sólo pueden tratarse adecuadamente desde el nivel territorial. Ello supone, asimismo, la necesidad de dotarse de mecanismos institucionales flexibles, esto es, apropiados a cada contexto territorial y concertados por los diferentes actores locales. El territorio, por tanto, no puede reducirse a simple espacio abstracto e indiferenciado. En la nueva visión del desarrollo se incorporan: el capital económico y financiero, el capital humano, el capital social e institucional y el capital natural (Albuquerque, 2001).

Como centro generador de conocimiento, la Universidad tiene el compromiso de modificar su entorno para mejorar la vida de la población, entendida esta no solo como la satisfacción de la demanda de bienes y servicios, sino como el desarrollo cultural y la conservación y mejoramiento del medio ambiente (UNESCO, 1998:183). En la economía del aprendizaje, el éxito de los individuos, las empresas y las regiones refleja la capacidad de aprender (Goddard, 1998), apoyándose en la formación de valores que propendan hacia un desarrollo humano y social transformando la cultura en bien de la humanidad en donde predominen la confianza, el respeto, la integridad y la solidaridad, como valores rectores de la sociedad.

5. Propuesta.

La situación económica y social del estado de Oaxaca, exige acometer acciones precisas si es que se quiere realmente revertir la situación de atraso económico y pobreza existentes, y que además son viejos retos pendientes de resolver en una propuesta coherente que a la vez que brinde las bases para estimular el crecimiento económico, también respalde a las economías más pobres con programas de política social que se dirijan a la formación de capacidades básicas y no sólo a paliar la pobreza como es el caso de Pronasol, Progresá y ahora Oportunidades que son utilizados como sinónimo de combate a la pobreza. La propuesta considera los siguientes aspectos:

1. Mejorar vías de comunicación en las cabeceras distritales; esto permitirá que los productos de las áreas rurales lleguen a las ciudades del estado con menores costos de transportación y en menor tiempo. Esta acción posibilitará que las micro, pequeñas y medianas empresas tengan costos competitivos y generen mayores beneficios para quienes en ellas laboran.

2. Educación integral de calidad, con el reforzamiento de valores y conocimientos. En este sentido es necesario apuntar a una educación con carácter que forme entes críticos y analíticos y permita a su vez, tener una mejor perspectiva de su presente y su futuro, proponiendo alternativas en donde se generen beneficios para todos y no para unos cuantos.

3. Condiciones adecuadas para hacer negocios, al salvaguardar la seguridad tanto financiera como patrimonial garantizando la paz social que será derivada del punto anterior, con una ciudadanía más participativa y responsable que se preocupe por su futuro y desarrolle acciones para lograrlo.

4. Reducir trámites, para estimular la creación de empresas en el sector formal; esto permitirá disminuir la participación del sector informal que en el estado es de 55%. Esto será posible al diseñar trámites sencillos que

permitan que cualquier empresario pueda realizarlos ante la escasa capacidad administrativa y financiera que es característica de las micro, pequeñas y medianas empresas.

5. Capacitar fuerza de trabajo según la vocación productiva de las regiones, con la finalidad de que los empleos generados sean para la población de la región y se reduzca la dependencia de áreas económicas de mayor desarrollo en detrimento de la economía regional. La capacitación puede ser tanto formal como informal, lo importante es dotar a los trabajadores de las habilidades necesarias para desempeñarse en los empleos ofertados por las empresas.

6. Adiestrar a administradores para la toma de decisiones, este es un punto crucial, en donde las empresas al contar con este tipo de personal podrán tener asegurado su progreso financiero tanto en el mediano como en el largo plazo. La capacitación de la fuerza de trabajo y el adiestramiento a los administradores y propietarios de las empresas, son elementos necesarios para reforzar la competitividad a partir del incremento de su productividad derivada de un uso eficiente y eficaz de los recursos disponibles.

7. Proporcionar financiamiento con bajas tasas de interés a empresarios que presenten proyectos productivos viables. Son bien conocidas las limitaciones que las micro, pequeñas y medianas empresas tienen en este sentido y que les impiden ser sujetos de crédito en la banca comercial, además del apoyo en programas gubernamentales es limitado, por tanto, la situación se torna desfavorable para estas empresas.

8. La formación de redes sociales y empresariales; ésta será posible a partir de una educación integral en donde se refuerce una cultura social basada en valores como la confianza, la reciprocidad y la solidaridad. Porque es

compartiendo costos en insumos de producción y gastos de transportación de insumos productos como se logrará reducir considerablemente los costos de producción.

9. Es necesario continuar con los programas sociales en tanto las economías logran adquirir la fuerza necesaria para ser independientes y sostenerse a sí mismas. El gasto social se reduciría considerablemente y podría ser canalizado al estímulo del crecimiento económico por medio del apoyo a la inversión como se ha señalado previamente.

Las acciones anteriores permitirán reducir la dependencia existente entre los diferentes niveles de gobierno y entre éste y la población, lo que genera clientelismo político y derroche de recursos aparejado a una situación de desigualdad y desequilibrios regionales en donde la pobreza es evidente. Para ello es necesario que la educación se constituya en un elemento que fortalezca el desarrollo desde las siguientes perspectivas:

- Desarrollo sustentable, al fortalecer la conciencia ecológica y transformar a un sujeto pasivo en uno activo capaz de defender sus recursos naturales haciendo un uso eficiente de éstos y evitando su contaminación y degradación.
- Desarrollo social y humano, derivado del fortalecimiento de una cultura basada en valores, en donde la confianza, la reciprocidad y la solidaridad sean bastiones del desarrollo.
- Identidad nacional que induzca a las personas a vislumbrar un mejor futuro y a estar concientes de que nadie se interesará por resolver sus problemas sino ellas mismas. Estas acciones se lograrán como se ha señalado, a partir de individuos capaces, críticos y propositivos, interesados en reescribir su historia para diseñar un mejor futuro en un ambiente de participación social.

Bibliografía:

1. Alburquerque, F. 2001. Micro, small and medium enterprise and local development. Contribución al Seminario sobre Desarrollo Económico. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington, D. C., Octubre 29, 30, 2001.
2. Goddard J., 1998. El papel de la universidad en el desarrollo regional. <http://asesores/uv/mx/oaxaca/nov98/mardell.htm>
3. Hicks N. y Wodon Q., 2001. Protección social para los pobres en América Latina, en Revista de la CEPAL, No. 73 Abril. Pp. 95-116.
4. INEGI - O.N.U., 1995. Perfil estadístico de la población mexicana. Una aproximación a las inequidades socioeconómicas, regionales y de género. INEGI, Aguascalientes. p. 155.
5. INEGI, 2001. XII Censo General de Población y Vivienda del Estado de Oaxaca 2000, INEGI, Aguascalientes.
6. Klein E. y Tokman V., 2000. La estratificación social bajo tensión en la era de la globalización, en Revista de la CEPAL No. 72, Diciembre. Pp. 7-30.
7. Listern, J., 2002. Competitividad en el territorio y desarrollo económico local. El mercado de valores, número 3, abril 2002; año LXII. Nacional Financiera, México.
8. Lustig N. y Deutsch R., 1998. El Banco Interamericano de Desarrollo y la reducción de la pobreza: Visión general (No. POV-101-R), BID, Washington, D. C.
9. Maldonado, C. P., 2000. Las desigualdades económicas y sociales de los distritos del estado de Oaxaca (1988-1995). Tesis presentada a la Comisión Nacional de Grados Científicos de la República de Cuba, para obtener el grado científico de Doctor en Ciencias Económicas.
10. _____, 2004. El atraso económico del estado de Oaxaca, un asunto difícil de abordar a corto plazo, en Revista

Naturaleza y Desarrollo de enero-junio 2004 Vol. 2., editada por el Centro Interdisciplinario de Investigación para el Desarrollo Integral Rural (CIIDIR IPN), ISSN: 1665-8531.

11. _____, 2005. Políticas públicas y participación comunitaria en el desarrollo de la Región Sur Sureste Mexicano, Reporte final de Proyecto de Investigación realizado en año sabático de agosto 2004 a agosto 2005 en la División de Estudios de Posgrado e Investigación del Instituto Tecnológico de Oaxaca.

12. Núñez M. J. y Sánchez T. F., 1998. Descomposición de la desigualdad del ingreso laboral urbano en Colombia: 1976-1997. Departamento Nacional de Planeación, Unidad de Análisis Macroeconómico, Bogotá. www.dnp.gov.co

13. Rodrik D., 2001. ¿Por qué hay tanta inseguridad económica en América Latina?. Revista de la CEPAL No. 73, CEPAL, Santiago de Chile. Pp. 7-31.

14. UNESCO, 1998. La educación superior y la investigación: desafíos y oportunidades. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. La educación superior en el Siglo XXI: visión y acción, París, 5 al 9 de octubre.



EDUCACIÓN Y DESIGUALDAD SOCIAL

José Ramón Ramírez Peña ()*

Introducción

El objeto del presente artículo es señalar y describir la relación primordial que hay entre la educación como proceso y la obtención de salarios como principal indicador de la desigualdad social y de la pobreza.

La Desigualdad y la Escolaridad

La educación como proceso y la obtención de salarios y remuneraciones pueden considerarse como fenómenos sociales dinámicos que en el sistema capitalista global tienen la característica de ser excluyentes y desiguales. En el segundo caso, por su propia naturaleza, es excluyente en el sentido de que el mercado laboral sólo proporciona un precio, es decir el salario, si la persona efectivamente está laborando, ya sea formalmente o informalmente; es desigual en el sentido de la heterogeneidad en la estructura de empleos así como en la cualificación que hace el mercado en los diferentes tipos de éstos, por ejemplo el trabajo manual, el trabajo intelectual.

La relación Educación-Desigualdad social puede presentarse también como un proceso social en el cual se arriba necesariamente desde la educación a la desigualdad. En otras palabras la adquisición de conocimientos excluye inmediatamente de los que no adquieren conocimiento. Es correcta esta aseveración pero es ambigua, porque también podrá

pensarse lo contrario y también sería correcta, es decir, que la adquisición de conocimientos por la mayoría de la población proporcionaría una menor desigualdad. En el sistema social vigente esta relación solo podrá comprenderse si le intermediara una de las instituciones más importante que es el mercado, tales como el mercado de conocimientos y el mercado laboral.

La relación Educación y Desigualdad Social puede observarse de la siguiente manera según la teoría de la Economía de la Educación y Laboral.

El enfoque primario¹, microsocioal, es el utilizar la relación fundamental minceriana² que dice: Los salarios pueden explicarse por los años de escolaridad, experiencia laboral y otras variables control. Desde el punto de vista de un individuo racional, éste al tomar una opción realiza un análisis costo-beneficio y a partir de ciertos costos financieros y de tiempo utilizado, evaluará sus rendimientos que le proporcionarían sus años de escolaridad. Tanto sus costos como sus beneficios estarían a valor presente. Evidentemente que si sus beneficios totales son más grandes que sus costos se decidirá a invertir en educación.

Esta relación es comprensible, no obstante tiene críticas. La principal crítica es la denominada "variables omitidas", con esto se quiere decir que puede haber otra variable que explique los salarios. Por ejemplo las habilidades innatas de las personas.

(*) Mtro. José Ramón Ramírez Peña, Rector de la Universidad Vasconcelos.
Véase Anexo de las Relaciones Fundamentales.

¹ Jacob Mincer, 1964, 1974

² Véase Lloyd G. Reynolds, Economía Laboral y Relaciones de Trabajo. FCE, 1984, p. 282

³ Evolution of Earnings and Rates of Returns to Education in Mexico, The World Bank, October 2001, P.14

Si esto es así, la crítica mencionaría que ésta sería la variable fundamental y no los años de escolaridad, o también, que los años de escolaridad son una "señalización" de las habilidades de las personas pero no la (escolaridad) responsable de incrementar su productividad y por ende sus salarios.

Para A. B. Atkinson³ las rentas salariales pueden explicarse a partir de los años de escolaridad, pero éstos son el resultado de una relación entre coeficiente intelectual en la niñez, dotación genética y el ambiente familiar si además se agregara la propuesta de Howard Gardner, las rentas salariales estarían relacionadas a la complejísima influencia de las inteligencias múltiples. Otra variable para obtener rentas salariales altas sin tener años de escolaridad es el azar, además de otras vinculadas a actividades fraudulentas o que tienen que ver con los juegos de apuestas o loterías.

Se ha mencionado que la variable años de escolaridad está relacionada con las rentas salariales. Para el caso de México un estudio de Gladis Acevedo⁴ concluye que entre 1998 y 1997 las variaciones de renta más importantes la explica la educación universitaria, esta variación llega a ser del 16% y como tendencia se incrementa a partir de los años noventa. Esto último evidencia la posibilidad de que estas variaciones estén asociadas, además al grado de apertura de la economía mexicana y a la transferencia de tecnología.

Otro estudio reciente fue elaborado por Juan Manuel García Cruz⁵, en el cual demuestra que para los egresados de la Universidad Vasconcelos sus rentas salariales pueden explicarse a partir de su formación de capital humano, aptitudes, coincidencia de sus estudios con el trabajo actual del egresado y sus horas de trabajo, siendo estas dos últimas variables las que tienen un mayor grado de confiabilidad. Este estudio se refiere a los mercados laborales de la Zona Conurbada de la Ciudad de Oaxaca.

Estas consideraciones empíricas y teóricas permiten describir una relación social densa y si se añadiera a la parte de los empleadores, es decir los otorgantes de salarios se transformará en una nueva dimensión del problema. Los salarios en un mercado laboral establecido se corresponden a una oferta y demanda de trabajo y el nivel de empleo y salario se determinan simultáneamente. Este nivel de trabajo, medido en horas laborales por empresa se le asocia una

productividad y esta a su vez, es determinada cuando las empresas maximizan sus ganancias, según la teoría microeconómica ortodoxa. Finalmente esta determinación de las horas laborales óptimas es establecida por las empresas tomando en cuenta su restricción tecnológica.

En resumen los salarios o estructura salarial es el elemento unificador, por una lado, del comportamiento de las empresas dada su tecnología y por otro lado, los años de escolaridad realizados. En cualquier sociedad hay una estructura de salarios que unifica el mundo de las empresas y el campo de la educación. Esta correspondencia es frágil y se quebranta de tiempo en tiempo, derivando en excesos de demanda o excesos de oferta.

Esto significa que en el corto plazo habrá siempre una brecha, una imperfección que generará inevitablemente desigualdad. Dicha brecha se ampliará en la medida que el sistema educativo universitario y tecnológico así como el de la media superior no esté ofertando opciones que necesite un mercado compuesto por empresas micros y pequeñas y cuya tecnología administrativa y productiva es adecuada a su actividad en un marco de apertura de mercados y donde la destrucción creadora, es una característica del sistema capitalista global, además de ser ahora una sociedad del conocimiento. Se podrá comentar que la demanda de profesionistas y técnicos no solo es establecida por el sector lucrativo de la economía sino también por el sector no lucrativo y el sector público, no obstante es importante retener la idea de que en el sistema social vigente es el sector lucrativo el que genera riqueza.

En el sistema educativo universitario en Oaxaca existen alrededor de 30 instituciones educativas. Su oferta abarca 39 carreras de licenciatura. Casi 50% de la matrícula está en las carreras de Administración, Cómputo y Sistemas, Contaduría, Derecho y Medicina⁶.

Las instituciones educativas han reactuado a los cambios de la economía local y nacional, así como de las tendencias internacionales que se han presentado pero sin un planteamiento claro sobre el rumbo a seguir. Lo que actualmente se está haciendo a nivel universitario es proveer una fuerza de trabajo que no corresponde a la realidad, que a lo mucho está dotando de información para la creación de cuadros que puedan crear empresas nuevas. Las empresas

³ Análisis del Desempeño Profesional de los Egresados de la UNIVAS. Tesis para obtener el título de Economía, Agosto 2004

⁴ Esta expresión la acuñó J. A. Schumpeter en su obra *Capitalismo, Socialismo y Democracia*; al referirse a que la característica más importante del sistema capitalista es un "proceso de mutación industrial que revoluciona constantemente la estructura económica desde dentro, destruyendo interrumpidamente lo antiguo y creando continuamente elementos nuevos. Este proceso de destrucción creadora constituye el dato de hecho esencial del capitalismo" J. A. Schumpeter, *Capitalismo, Socialismo y Democracia* (Barcelona: Ediciones Orbis, 1950, 1983) p. 121

⁵ Coepes, Retos para la Educación Superior, memoria 2003-2004, noviembre 2004

⁶ Véase a Romer 1986; Lucas 1989; Rebelo 1991. Además, Robert Barro y Xavier Sala-i-Martin, *Economic Growth* (New York: McGraw-Hill, 1995) p. 12

nuevas o proyectos productivos responden a oportunidades que para mantenerlas deberán enfrentar restricciones tecnológicas y de mercado: clientes y competidores, de organización y económicas en grados de competitividad mayores.

A un nivel macrosocial y de largo plazo, según la teoría del Crecimiento Económico Endógeno⁸ afirma que toda variación en las rentas, en una trayectoria de equilibrio, equivaldría a una variación del producto y que este puede ser el resultado de la acumulación de capital humano. En esta teoría el crecimiento se puede dar indefinidamente debido a los rendimientos de la inversión en capital humano. Los efectos rebosamiento del conocimiento, dado que las ideas son un bien público y asequibles a todos los agentes económicos y los efectos externos del conocimiento son las fuerzas propulsoras de estos modelos. Estos desarrollos fueron la descripción de procesos históricos que se dieron en la década de los años setenta y ochenta en los países asiáticos. Pero que sus gobiernos implementaron políticas económicas integrales que resultaron en crecimientos por arriba del 7%.

En un contexto nacional y estatal, recientemente José del C. López Jerónimo⁹ encontró que el relacionar cobertura de la educación superior y producto por habitante a nivel nacional, no había una relación clara; no obstante, al dividir en dos grupos los estados los de mayor desarrollo y los de menor desarrollo encontró que "existe una relación más fuerte, 1.8% veces más que a nivel nacional, debido a que la cobertura de educación superior explica el producto por habitante en un 46% y con una elasticidad-cobertura de .7178"

Continúa diciendo que "podemos decir entonces que en este grupo de estados la educación superior en su conjunto y en especial la de las instituciones privadas y públicas no universidades, sí están respondiendo en alguna medida a las funciones señaladas en relación al crecimiento y desarrollo. Creemos que esto se debe a mayores niveles de eficiencia educativa, a la adecuación de los planes y programas de estudio a la situación actual y la vinculación de los planes de estudio con los sectores productivos. Es importante señalar además que en este grupo hay mayor cobertura de educación superior, mayor eficiencia terminal, más instituciones privadas de reconocido prestigio académico y mayor subsidio a las universidades públicas estatales".

Conclusión

Lo anterior permite sugerir la importancia de las políticas públicas educativas eficientes que puedan coadyuvar primero a reorganizar nuestro sistema educativo estatal, en segundo término ofrecer

incentivos para que el sistema de educación privado pueda ofertar opciones pertinentes y en tercer término proponer una política industrial y laboral cuyo fundamento instrumental sea el educativo. Que este fundamento pueda mejorar el funcionamiento de los mercados para de esta forma se arribe a una sociedad mejor, de lo contrario se convertirá en lo que ha sido hasta el presente una política pública educativa no planeada, rezagada, sin liderazgo y sin visión de futuro. La política pública es solo un instrumento y esta solo servirá cuando se tenga claridad en la sociedad que se desea, si esta última no está establecida no sabremos dónde llegar.

ANEXO SOBRE LAS RELACIONES FUNDAMENTALES

Las variables claves son los rendimientos escolares, las variaciones de ingreso explicadas por variables educativas, tales como los niveles de escolaridad y experiencia laboral.

El iniciador de esta corriente es Jacob Mincer (1962, 1974) en el contexto de los aportes de la teoría del Capital Humano de T. W. Schultz y G. Becker.

La relación que propuso fue que el salario (w) dependía del nivel de escolaridad y de la experiencia laboral.

$$1) w = w(s, EL)$$

Esta relación muestra que a los salarios les afecta positivamente los años que cualquier persona decide estudiar, pero además involucra otra variable como es la experiencia laboral otra variable independiente cuya complejidad es patente.

La anterior relación deriva de la deducción siguiente. De manera más general se parte de una ecuación salarial, según T.P. Schultz (1989):

$$2) w = f(s, z)$$

Esta ecuación se denomina también la regla óptima de atención escolar, donde:

w : salario real

s : años de escolaridad

z : habilidad, variable exógena

Si el costo privado de escolaridad es un costo de oportunidad privado o familiar de tiempo completo sin trabajar, entonces el valor presente de los futuros ingresos pueden ser evaluados a la edad de entrar a la escuela.

$$3) V(s, z) = \int_0^n w(s, z)e^{-rt} dt = w(s, z) (1/r) (e^{-rs} - e^{-rn})$$

Donde n es el número de años después de entrar en la escuela (s) cuando un individuo se retira del mercado laboral y cesan sus beneficios de la educación.

⁸ José del Carmen López Jerónimo, La Educación Superior y el Desarrollo Económico, Un estudio comparativo, Tesis para obtener el título de Licenciado en Economía, SUA-UABJO, Julio 2004, p. 90.

Si la tasa de retorno de la inversión en educación decrece conforme se incrementan los años de escolaridad y por otro lado la tasa de descuento o restricción financiera (r) se mantiene invariable de nivel a nivel de escolaridad, entonces el individuo o familia seguirá invirtiendo en escolaridad hasta que el valor presente de los ingresos es maximizado.

El nivel óptimo de escolaridad es cuando el costo de oportunidad de estar en la escuela iguala al valor descontado de las ganancias durante toda la vida provocadas por el incremento en la escolaridad, ajustada para un determinado tiempo en la vida laboral.

$$4) w_s = w r (1 - e^{-r(n-s)})$$

w_s es la derivada parcial del salario respecto a la escolaridad.

Si el retiro se observa como muy distante, es decir hacemos caso omiso del factor (e^{-r}), entonces:

$$5) \ln w = \ln r V(s, z) + r s$$

Esta también se denomina ecuación salarial o ecuación salarial hedonista de forma reducida.

Según T.P. Schultz, la interpretación más común de la función salarial es la que desarrollo Mincer en 1974.

La forma funcional minceriana se describe de la siguiente manera, según David Card (1999)

$$6) \ln y = a + bS + cX + dX^2 + e$$

Donde el Logaritmo de los ingresos individuales ($\ln y$) puede descomponerse en:

S: años de escolaridad completa.

X: años de un individuo que ha trabajado después de completar su educación.

e: residuo estadístico.

X²: experiencia potencial.

X = A - S - 6: A edad de un individuo que tendría trabajando, asumiendo que el empezó su escolaridad a los seis años, y terminó a los S años de escuela. Y empezó a trabajar inmediatamente después de dejar la escuela.

Siguiendo a Card, b representa el rendimiento o retorno de la educación, pero asumiendo dos presupuestos:

a) Que la medida correcta de la educación es el número de años completos.

B) Que cada año escolar adicional tiene el mismo efecto proporcional sobre los ingresos, manteniendo constante los años en el mercado laboral.

Por otro lado es correcto decir que b es una tasa de retorno de inversión en educación siempre y cuando se presuponga que la educación es libre y que los alumnos no ganan nada mientras estudian.

Esta forma de presentar el problema es de tipo microeconómico; para tratarlo de manera macroeconómica puede derivarse de la siguiente manera (véase anexo): estas teorías pueden denominarse según Moretti (2003), Teorías de los retornos sociales de la educación. Modelo de Capital Humano Acumulado 1. Brunello and Comi (2004), Willis (1986)

$$7) E(x) = E(0) \exp(\sigma S) \exp\{\rho \int_0^x [\beta - \gamma t] dt\}$$

$E(x)$, $E(0)$: Acervo de capital humano después de x años de experiencia en el mercado laboral y de un acervo inicial.

S: años de escolaridad

$\Sigma\sigma$, ρ : Tasas de rendimiento de inversión en capital humano en la escuela y después de dejarla.

$\beta - \gamma t$: inversión neta en capital humano después de dejar la escuela, se asume que decrece en el tiempo. Inversión neta de una inversión bruta menos la tasa de obsolescencia de capital humano.

Esta última especificación permite acercarnos a la relación entre salarios y estructura productiva. En el artículo de Brunillo y Comi se describe una interrelación entre educación, salarios, productividad para once países europeos.

Bibliografía

Jonathan Temple, Growth effects of education and social capital in the OECD countries, Economics Department Working Papers No. 263, OCDE, 2000, 36pp.

Gladis López Acevedo, Evolution of Earnings and Rates of Returns to Education in México, Policy Research Working, WPS2691/2001/12/11, World Bank.

Giorgio Brunello, Simona Comi, Education and Earnings: Evidence from 11 European Countries in Economics of Education Review 23 (2004) 75-83 pp.

P. Duraisamy, Changes in Returns to Education in India, 1983-1994: by Gender, Age-Cohort and Location, Center Discussion Paper No. 815, Economic Growth Center, Yale University, July 2000.

Colm Harmond, Hessel Oosterbeek and Ian Walker, The Returns of Education, A Review of Evidence, Issues, and Deficiencies in the Literature, Centre for the Economics of Education, London School of Economics and Political Science, London, December 2000, 46 p.

T. Paul Schultz, Education Investments and Returns, in Handbook of Development Economics, Vol. 1, (Amsterdam: Elsevier, 1988) 543-630 pp.

David Card, The Causal Effect of Education on Earnings in Handbook of Labor Economics, Vol. 3A (Amsterdam: Elsevier, 1999) 1801-1863 pp.

Enrico Moretti, Human Capital Externalities in Cities, Working Paper 9641, NBER, Massachusetts, April 2003.

AVANCES Y PERSPECTIVAS EN EL RESPETO A LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE OAXACA

Pedro Martínez Lara(*) (**)



Foto. DIGEPO, 2007

DERECHOS HUMANOS, DERECHOS INDÍGENAS Y LEGISLACIÓN ESTATAL

A partir del descubrimiento, por los ibéricos, del territorio hoy llamado América, se da una nueva experiencia dentro de la población originaria de este continente y se inaugura una lucha ancestral de los pueblos indios por su reconocimiento y por sus derechos históricos, que es también lucha de la humanidad, si reconocemos que fue con el antiguo iluminismo que se empezó a hablar de libertad, igualdad y fraternidad, y que fue hasta con la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, que empieza la **modernidad a reconocer al hombre mismo**.

La lucha reciente por la defensa a los derechos humanos asume carta de la naturaleza en nuestro país con la ratificación de México del convenio 169 de la O.I.T. en 1990 y en Oaxaca, con la reforma a la Constitución Política de nuestro estado Libre y Soberano, específicamente en su artículo 16, por primera vez en México se reconocía la composición pluriétnica de un Estado de la Federación, se avanzaba en el reconocimiento de derechos antes negados o conculcados, precisamente en la tierra de Juárez, en la entidad **Oaxaqueña**.

De esta forma, Oaxaca es el Estado que en el concierto de las entidades federativas de nuestro México, inaugura el reconocimiento de los grupos indígenas. Este primer reconocimiento se fortalece en 1992 cuando el Congreso de la Nación reforma el artículo cuarto constitucional, de forma tal que reconoce las culturas, las lenguas, los usos y costumbres, los recursos y las formas de organización social de los pueblos indígenas de México.

En 1995 Oaxaca vuelve a tomar la delantera en los esfuerzos legislativos a favor de los pueblos indios: en

ese año se aprueban reformas al código de instituciones políticas y Procedimientos Electorales, a través de las cuales se conocen y respetan las formas tradicionales de elegir a sus autoridades municipales por medio del procedimiento de usos y costumbres.

Sin embargo, el avance más importante hasta ahora logrado lo constituye la ley de derechos de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Oaxaca y tal hecho tiene una explicación histórica y sociocultural: Oaxaca es el estado con el mayor número de grupos étnicos y casi un 70% de la población es indígena.

Desde el punto de vista numérico 15 grupos étnicos, las comunidades afromexicanas y los indígenas procedentes de otros estados, son beneficiarios de una nueva legislación estatal, reglamentaria del artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

El espíritu de esta ley es buscar o hacer efectiva la justicia, en una sociedad como la nuestra cuyas luchas libertarias han sido ejemplo universal en la materia. En el marco de una teoría de la justicia con equidad, que plantea como primer principio el igual acceso de todos a los derechos y libertades consagradas en la constitución; este principio es algo completamente utópico de alcanzar en una sociedad con un antecedente colonial, que mantiene una situación de desigualdad en los planos económicos, políticos, social y cultural, como es el caso de México en relación con los pueblos indígenas, como resultado de nuestra herencia histórica moderna.

Es necesario, en nuestro caso, levantar un segundo principio de la justicia que defienden los teóricos modernos: el principio de la diferencia, que permite aceptar un trato de desigualdad, siempre y cuando este recurso beneficie a los mas desprotegidos, a los mas débiles, a quienes padecen la injusticia en carne propia, como lo son los grupos étnicos de **México**,

(*) M.C.A. Pedro Martínez Lara. Jefe de Unidad de Coordinación, Investigación y Comunicación de la DIGEPO.

(**) Ponencia presentada en el Congreso regional Indígena, que tuvo lugar el día 4 de septiembre de 1999 en Zacatlán, Puebla, y publicada en la Revista del H. Tribunal "Jus Semper Loquitur 28" 2006.

con quienes el país tiene una deuda histórica que no debe eludir.

Ante esta realidad, resulta trascendental la ley de derechos de los pueblos y comunidades indígenas, que rige en materia de derechos y cultura de los pueblos y comunidades indígenas, asimismo concede prerrogativas para la existencia, pervivencia, dignidad y bienestar de los pueblos y comunidades y también establece obligaciones a los poderes del Estado, en sus diferentes ámbitos de Gobierno.

Vale la pena analizar esta ley desde dos perspectivas como mínimo: una general que trata de resaltar aspectos globales y su impacto en la sociedad mexicana y una específica, relativa a algunos aportes que hacen en ámbitos de vida cotidiana de los pueblos y comunidades indígenas, mismas que son definidas en esta ley: los pueblos indígenas como "aquellas colectividades humanas que, por haber dado continuidad histórica a las instituciones políticas, económicas, sociales y culturales que poseían sus ancestros antes de la creación del Estado de Oaxaca: poseen formas propias de organización económicas, social, política y cultural; y afirman libremente su pertenencia a cualquiera de los pueblos" reconocidos por la ley: amuzgos, cuicatecos, chatinos, chinantecos, chocholtecos, chontales, huaves, ixtatecos, mazatecos, mixes, mixtecos, nahuatl, triquis, zapotecos y zoques.

Las comunidades indígenas son definidas como "aquellos conjuntos de personas que forman una o varias unidades socioeconómicas y culturales en torno a un asentamiento común, que pertenecen a un determinado pueblo indígena..."

La primera consideración general a remarcar es que esta ley reconoce a los pueblos indígenas y a las comunidades indígenas, aquí definidas, el carácter jurídico de personas morales de derecho público y con ello, con todos los efectos que se deriven en sus relaciones con los gobiernos estatal municipales, así como terceras personas.

En una perspectiva social de avance, esta ley recoge varios aportes de la ciencia y las teorías jurídicas y sociológicas mas cercanas a ese afán del hombre por la libertad y por la justicia. El gobierno del estado y el cuerpo legislativo Oaxaqueño, como medida estratégica han definido, para su operación los conceptos y términos mas conflictivos o en debate, tales como autonomía, territorio indígena, derechos individuales, derechos sociales, sistemas normativos internos, autoridades municipales y autoridades comunitarias. Se trata de crear un conjunto de señales simbólicas para que pueda tenderse un puente de entendimiento entre el ser y el deber ser, entre las demandas y aspiraciones de los pueblos y comunidades indígenas y las necesidades y expectativas del Estado Mexicano, como legítimo

conductor de la vida de la nación.

De manera mas especifica, dados los distintos niveles de conciencia étnica, histórica y cultural de los pueblos, se les reconoce el derecho social a determinar libremente su existencia como grupos social y culturalmente diferenciados, es decir su identidad social y cultural y se plantea a la Procuraduría para la Defensa del Indígena y al Poder Judicial, la facultad de aplicar esta ley, a fin de asegurar el respeto de los derechos sociales de los **pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca.**

Hoy podemos hablar que en Oaxaca el orden jurídico vigente establece el respeto de los límites de los territorios de los pueblos y comunidades indígenas, que la autonomía de los pueblos y comunidades se ejercerá a nivel de municipios, agencias y asociaciones, que establecen los mecanismos para resolver los conflictos agrarios, que existe la libertad para estos pueblo y comunidades para vivir dentro de sus tradiciones culturales en paz y seguridad, que se reconoce el delito de etnocidio, se pena la discriminación en cualquiera de sus formas, se reconoce el derecho de desarrollar la identidad propia, vitalizar y desarrollar sus expresiones culturales a través de la educación formal e informal, y que se garantiza el acceso de niños y niñas a la educación básica formal bilingüe e intercultural.

En Oaxaca se reconoce la existencia, vigencia y validez de las normas internas de los pueblos y comunidades indígenas derivadas de sus tradiciones ancestrales, como reguladoras de las relaciones familiares, de la vida civil, de la organización de la vida comunitaria y para la prevención y solución de conflictos al interior de cada comunidad, siempre y cuando no contravengan la Constitución Política del Estado, las leyes estatales vigentes ni vulneren los derechos humanos ni de terceros y, naturalmente, se reconoce el derecho de un indígena a presentar y a ejercitar su derecho en su propia lengua si así lo considera pertinente, así como tendrá el apoyo del estado, por medio de la Procuraduría de la Defensa del Indígena, en la vigilancia eficaz de la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, de hombres y mujeres, desde el inicio de las averiguaciones previas hasta la consignación cuando estos acontezcan y aportará la asistencia oportuna de traductores bilingües y defensores de oficio; en fin, se regula la procuración y administración de justicia por parte de las autoridades comunitarias de los pueblos y comunidades indígenas y se establecen las formalidades necesarias, a fin de aseguramos que quede determinada la competencia de las autoridades indígenas.

También es relevante para la pervivencia indígena el reconocimiento de la importancia de la dignidad de la mujer indígena y de la familia; además se conviene la intervención de instituciones gubernamentales para

la conservación del medio ambiente y para la protección de dichos recursos naturales y, en situaciones de que por obras y proyectos que requiere el estado desarrollar, se requerirá afectar estos recursos, estos proyectos **deberán ser ampliamente discutidos, analizados y consensuados previamente**.

Hay un reconocimiento en la ley del compromiso del estado de eliminar la desigualdad y toda forma de discriminación económica, social, y cultural, procurando nuevas formas de relación entre comunidades indígenas y entre éstas y la sociedad global, así como incluir en forma expresa en sus programas y planes de desarrollo los acuerdos que establezca con los pueblos, comunidades, asociaciones y municipios indígenas, en estricto apego a su autonomía.

LEGISLACIÓN Y DESARROLLO: LOS NUEVOS RETOS

Todo parece estar resuelto dentro del imperio de la ley; existe, empero, una gran distancia que hay que salvar entre el deber ser de la ley y el ser de la realidad. Hay que capacitar a los administradores de la justicia para que apliquen esta ley, a los propios pueblos y comunicadores indígenas para que se convierta, como lo han sido siempre, en los baluartes para la lucha de valores fundamentales. Y en este caso sus valores que son también valores de los Oaxaqueños y de la nación; esto exige plantear a las universidades nuevos retos en la formación de los abogados, para ser capaces de hacer valer los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

También surgen nuevos problemas y situaciones inéditas como es el caso de replantear el desarrollo; Oaxaca da pasos firmes en esta nueva perspectiva y en la construcción de nuevas relaciones con los pueblos indígenas, pero está consciente que falta mucho por avanzar en otros planos, en lo social, en lo político y en ámbitos específicos del desarrollo.

Avanzar en lo social significa dignificar la vida de los pueblos y comunidades indignas abriéndoles mayores espacios de participación en la conformación de la sociedad nacional, es decir, reivindicar el derecho de los pueblos indios a la diferencia sociocultural.

Avanzar en lo cultural equivale a fortalecer sus expresiones culturales, sus lenguas, costumbres y tradiciones.

Avanzar en lo político es asegurar la representación indígena en los distintos niveles de gobierno de nuestra sociedad para que ellos, de viva voz, expresen sus demandas, sus necesidades, sus expectativas y su punto de vista sea importante en la definición que tome el rumbo de la vida nacional. Así

mismo se busca profundizar en respeto de los derechos humanos de los pueblos indígenas, como un tema de importancia fundamental para la transición democrática, buscando entrelazar en esta acción al estado y a la sociedad civil. Este esfuerzo da sentido a una de las batallas legítimas en el mundo contemporáneo y alivia también las tensiones que la desigualdad y la diferenciación social y política generan.

De hecho se plantea una transición seria y responsable de una política indigenista a una política indígena transformadora e incluyente, que no solo recoja las demandas y aspiraciones más sentidas de los pueblos indios si no las traduzca en acción de gobierno a través de un programa integral de desarrollo que, año con año pretende abarcar 100 municipios indígenas. La idea es articular los esfuerzos institucionales de los gobiernos federal, estatal y municipal a través de acciones concretas que enfrenten la marginación y la pobreza, acciones que impulsen actividades productivas en el marco del desarrollo sustentable, de mejoramiento educativo y cultural, de rehabilitación y construcción de caminos, y de procuración de justicia en el marco de nuevas leyes que protejan los derechos indígenas.

Este programa va a ser coordinado por un subcomité especial de etnodesarrollo, en el seno del coplade estatal, que se abre en su estructura a la participación de representantes genuinos de las 15 etnias de la entidad, para hacerse corresponsables los pueblos, a través de sus representantes, de la definición del desarrollo de las comunidades y pueblos indígenas de Oaxaca. La idea es abarcar un periodo de 4 años a los 427 municipios con población indígena mayoritaria.

Esta es nuestra realidad y éstas son nuestras aspiraciones. Debe darse una lucha más amplia para garantizar que los programas de desarrollo de las comunidades indígenas no generen efectos adversos sino favorezcan su mejoramiento, que los congresos estatales y la cámara de diputados federal creen la figura de los diputados indígenas de representación proporcional para que estos pueblos y comunidades indígenas tengan una auténtica y directa participación en las decisiones políticas, que cada entidad federativa cree un órgano de gobierno de desarrollo indígena que se responsabilice e impulse la evaluación de la calidad de vida de estos pueblos a partir de sus propias potencialidades y aspiraciones históricas y que se creen instituciones educativas capaces de dar a la niñez y a la juventud indígena los recursos de la educación para formar profesionistas que reclama el desarrollo de estos pueblos y comunidades.

PEQUEÑA Y BREVE GUÍA PARA ENTENDER EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO

¿Qué es el Índice de Desarrollo Humano?

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una herramienta metodológica, diseñada por el economista paquistaní Mahbub ul Haq y aplicada desde 1990 por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) su fin explorar características regionales y locales de las capacidades básicas de los individuos en una sociedad. El IDH deviene del concepto de desarrollo como libertad de elegir, y en este sentido propone tres dimensiones básicas: Salud, Educación e Ingreso, las cuales en conjunto expresan las oportunidades de accesibilidad obligada al individuo: vivir una larga vida, con conocimientos y con disponibilidad económica.

Para calcularlo, se utilizan tres tipos de variables: la esperanza de vida al nacimiento; las tasas de alfabetización y matriculación escolar; y el Producto Interno Bruto (PIB). Cada variable es transformada en una razón de cambio que será valorada en función de los niveles que al respecto se han observado en otros países. Cada ejercicio arroja un índice, correspondiente a una de las 3 dimensiones sociales consideradas. Finalmente, el IDH se computa como el promedio de los tres índices obtenidos, por lo que su cota inferior es cero (mínimo desarrollo humano) y su cota superior es uno (máximo desarrollo humano).

La situación de Oaxaca.

El tratamiento completo de cada uno de los ejemplos siguientes ocuparía mucha más páginas de las que se disponen, por ello se presentan sólo como una ilustración de los criterios que explican el hecho de que Oaxaca sea una de las entidades con más bajo IDH en el país, (PNUD, 2002).

Índice de Desarrollo Humano (IDH), por Entidad Federativa 2000

Entidad	IDH	Lugar
Distrito Federal	0.871	1
Nuevo León	0.842	2
Coahuila	0.828	3
Baja California	0.22	4
Agua Calientes	0.82	5
Hidalgo	0.719	28
Veracruz	0.774	29
Guerrero	0.719	30
Oaxaca	0.706	31
Chiapas	0.693	32

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2004, Informe sobre desarrollo humano, México

Martha López Chávez (*)

Salud: En esta área la entidad cuenta con poblaciones extremas, es decir, en el estado se tienen municipios que se encuentran entre los primeros 15 con niveles de salud muy altos, como el caso de Santiago Juxtlahuaca con un índice de salud de 0.7358; asimismo, se tienen municipios con muy bajo índice de salud, como es el caso de Coicoyán de las Flores que presentó un índice de salud de 0.5269. Aunque existen diferencias entre estos dos municipios-que de hecho se encuentran geográficamente cercanos- los valores al respecto se encuentran más cercanos-que los de sus IDH, por lo que, el componente de salud no es factor significativo de sus diferencias sobre el desarrollo humano.

Educación: En este aspecto el estado de Oaxaca concentra las mayores desigualdades, al tener municipios con índices de educación inferiores al 0.3 y municipios con cifras superiores al 0.6. Lo anterior señala a esta dimensión como el principal factor del bajo desarrollo humano presentado en Oaxaca.

Ingreso: En este tercer rubro Oaxaca también tiene municipios en ambos extremos, lo que en comparación con los IDH respectivos, indica que el ingreso es de importancia media en la explicación del grado de desarrollo humano observado en el estado. Estos resultados no intentan ser concluyentes, sino provocadores de estudios con mayor profundidad.

Comentarios finales

Lo anterior nos lleva a preguntarnos, ¿qué repercusión tienen estas cifras? y ¿qué podemos hacer para mejorarlas? El acceso equitativo a las mismas oportunidades y la potencia del desarrollo humano no deberá depender del lugar donde se nazca. Además, como se ha visto en los últimos meses, la desigualdad puede erosionar la cohesión social, frenar el crecimiento y hacer menos efectivas las políticas públicas.

Ahora, contando con esta información, lo que nos toca es enfrentar el desafío que las políticas públicas tienen en cuanto a la reducción de las diferencias de la dotación de los activos productivos entre municipios, el procurar un mayor uso de la riqueza productiva de las zonas con mayor rezago e impulsar condiciones económicas adecuadas para reducir las desigualdades regionales en sus niveles productivos. De esta forma y en todos los ámbitos, se podrán presentar dinámicas de acceso de igualdad.

(*) Arqueóloga. Martha López Chávez. Analista del Departamento de Investigación de la DIGEPO. Email: marthalup@gmail.com

CÓMO SE EMIGRA DEL REINO DE LOS ENFERMOS A LA POBREZA

Hermerlinda Pérez Reyes ()*

Estar enfermo es un problema médico; y algo más. Es también un problema social, que adquiere su particular relevancia según las características del afectado: sexo, edad, raza, condición económica, etc. Estas dos modalidades de la enfermedad, la fisiológica y la humana, promueven la reproducción de una crisis típica en nuestro estado: la pobreza.

El nivel macro

Las tasas de mortalidad infantil son uno de los principales indicadores para medir el estado de salud de una población. En Oaxaca, al respecto, existen diferencias notorias entre los municipios de las regiones que lo conforman, destacando por su alta mortalidad la región mixteca (Algunos ejemplos en el siguiente cuadro).

Tasa de Mortalidad Infantil 2005

Región	Municipio	Hijos Nacidos Vivos	Tasa de Mortalidad Infantil
Valles Centrales	Oaxaca de Juárez	109641	2.23
	Sta. Ma. Peñoles	2554	1.95
	Sgo. Zúchilquitongo	3401	1.17
	Ejutla de Crespo	6935	0.28
Mixteca	Sa. Magdalena Juchitán	46	21.74
	Magdalena Zahuatlán	175	5.75
	San Miguel Redras	534	3.75
	Tlaxiaco	13419	2.01

Fuente: Estimaciones DIGEPO. 2007

Resulta revelador que esta región presente aún niveles de pobreza extremos. De igual manera, si se consideran los cinturones de miseria que rodean a las urbes más importantes como Oaxaca, Salina Cruz, Tuxtepec, y Huajuapán, se observará que muy buena parte de la población carece de un empleo formal y por lo tanto su accesibilidad a los servicios médicos institucionales es nula. Ello obstaculiza su inserción en los programas de prevención y atención temprana, por lo que esta falta de cultura sanitaria derivada, provocará visitas de emergencia, y en muchos casos, fallecimientos evitables.

El nivel micro

Con cada progreso técnico en medicina aparecen nuevos especialistas, lo que supondría un avance de la salubridad; lamentablemente, esta nueva tecnología y el tratamiento que se ofrece en correspondencia, se administran en función de parámetros económicos y de mercado. En este contexto, el enfermo debe optar entre su salud y su patrimonio; es decir, pagar con sus recursos su bienestar físico, o bien, pagar con su vida una heredad familiar.

A este cuadro es necesario añadir la situación actual del sistema de salud, el cual adolece en cierto grado de personal poco profesional y capacitado, que entorpece y extiende el periodo de cura del paciente, lo que minimiza paulatinamente su calidad de vida en diversos aspectos:

? El enfermo queda exento de sus responsabilidades sociales normales (no puede ir a trabajar, asistir a fiestas, ir a la escuela, acudir a eventos, etc.).

? El enfermo no siempre puede ayudarse a sí mismo y deberá entonces ser atendido por un familiar, que al adoptar el rol de protector, afectará la dinámica del hogar. Al desgaste económico se sumará el emocional.

? La enfermedad supone una desgracia existencial, ya que de acuerdo a los valores de la sociedad y de la familia, él debe poner todo su esfuerzo para curarse, pues de otra manera él sería responsable de las consecuencias.

Conclusiones

Las normas, los valores y los recursos materiales de la familia regulan la interpretación inicial del carácter del problema del individuo, del reconocimiento de su enfermedad y la aplicación de su tratamiento. Con base en este hecho, los gobiernos Federal, Estatal y Municipal deben unir esfuerzos en un plan rector, que con acciones precisas disminuya la alarmante vulnerabilidad que implica la situación de pobreza frente a una situación de enfermedad.

(*) C.P. Hermerlinda Pérez Reyes, Coordinadora Delegacional de Información Médica del IMSS.



DOCUMENTOS

LA POBREZA EN CONCEPTOS, REALIDADES Y POLÍTICAS: UNA PERSPECTIVA REGIONAL CON ÉNFASIS EN MINORÍAS ÉTNICAS

Martín Hopenhayn()*

Concepto de pobreza: el debate en curso 1

La pobreza es un fenómeno difundido en América Latina y el Caribe y hace parte tanto de las insuficiencias dinámicas del desarrollo como de los estilos de desarrollo que han prevalecido secularmente en la región. Tales estilos definen el acceso de los individuos y sus familias al uso y control de los recursos, y hasta la fecha lo han hecho de manera particularmente desigual, al punto que nuestra región ostenta el triste récord de contar con la peor distribución del ingreso del mundo. Fenómeno nada nuevo, pero siempre vigente.

Lo anterior gravita decisivamente sobre condiciones e incidencia de pobreza.

Cuanto más bajo y discontinuo el crecimiento económico, más centrado en bajos salarios y sobreexplotación de recursos primarios, y menor su capacidad redistributiva, más tiende a perpetuarse la incidencia de pobres sobre el total de la población. A esto se agregan en las últimas décadas condiciones específicas que constituyen verdaderos amplificadores y reproductores de la pobreza. En primer lugar, y en el ámbito laboral, el hecho de que hoy tres de cada cuatro empleos que se generan son en el sector informal, donde en promedio los ingresos son muy inferiores, se carece de redes de seguridad social, los niveles de productividad y capital humano son bajos, y consolidan verdaderos cordones productivos de pobreza. En segundo lugar, en el ámbito educativo, si bien hoy los latinoamericanos

tienen, en promedio, cuatro años más de educación formal que la generación precedente, requieren al menos 12 años de escolaridad para tener buenas opciones de salir de la pobreza o no caer en ella. Y dado que los logros educacionales están altamente segmentados según los ingresos familiares de los alumnos, entonces nos encontramos con una situación en que la pobreza se reproduce intergeneracionalmente.

Por último, enfrentamos un escenario global muy inestable en el flujo y reflujo financiero, lo que imprime mayor vulnerabilidad de las economías nacionales a los shocks externos; esto hace que en tiempos de contracción sean muchos los que caen bajo la línea de pobreza.

Por otro lado el concepto mismo de pobreza está hoy sujeto a fuertes debates.

Hasta ahora, la pobreza se ha definido en el campo de las políticas y de las agencias del desarrollo en función de los instrumentos disponibles para cuantificarla. En otras palabras, existe bastante refinamiento para evaluar la pobreza en términos monetarios, pero poco refinamiento para considerarla en aspectos no medibles. Recordemos que la forma consagrada y convencional de medir la pobreza está correlacionada estrechamente con la disponibilidad o no de ingresos para satisfacer necesidades básicas. La ecuación ha consistido en estimar el costo de una canasta familiar y cotejarlo con los ingresos de las familias. La combinación de cálculo económico con información censal y de encuestas de hogares

(*) Dr. Martín Hopenhayn. Investigador de la División de Desarrollo Social, CEPAL.

Este capítulo fue escrito conjuntamente con mi colega Irma Arriagada, de la División de Desarrollo Social de la CEPAL.

permite ir corrigiendo datos que nos hablan del porcentaje de pobres en un país cualquiera. Así, se ha definido como pobre el grupo familiar cuyos ingresos son inferiores al doble del monto fijado para adquirir mensualmente una canasta familiar, y como pobre extremo a aquellas familias cuyo ingreso mensual no supera el precio de una canasta familiar.

Esta definición ha sido ampliamente utilizada y aceptada porque permite un cálculo fácil, comparable entre distintos grupos y a lo largo del tiempo, y hace posible estimaciones agregadas. Por supuesto, tiene como gran limitación el hecho de que restringe las necesidades básicas a aquellas vinculadas con la supervivencia y el recurso humano, sin consideraciones sobre identidad, libertad o proyecto de vida. Así, escapan a la noción de pobreza aquellas "pobrezas del alma", por llamarlas de algún modo, y que no tienen que ver necesariamente con la disposición de activos económicos, pero sí con la calidad de vida, la democracia, el desarrollo de la cultura y la convivencia cotidiana.

Pero al mismo tiempo es importante indicar que existe también una relación fuerte entre la pobreza dura, medida en términos de ingresos, y la dificultad para llevar adelante proyectos de vida, afirmar valores y cosmovisiones propias, y tener acceso a interlocución en espacios públicos más amplios. Los más pobres en recursos monetarios suelen ser los más excluidos del poder político, los más privados en el ejercicio pleno de la ciudadanía, y los más privados de conocimientos y vínculos para poder llevar adelante los proyectos de vida que se proponen. Obviamente cuando hablamos de pobreza en relación a las minorías étnicas, necesitamos manejarnos con un concepto amplio que vaya desde la salud hasta la justicia, desde la educación hasta el respeto de la identidad, desde las remuneraciones hasta el poder de decisión.

Recientemente, la literatura sobre el tema ha querido enriquecer el concepto de pobreza. Tanto en base a la experiencia más rica en el campo de la política social y del trabajo de las ONGs con grupos pobres, como también debido a debates en el campo de la teoría, la pobreza se hace cada vez más difícil de reducir a la medición de canastas e ingresos familiares. Existe mayor conciencia de que la pobreza también es asunto de capacidades, patrimonio, rasgos adscriptivos, capital social y capital simbólico, condiciones ambientales, libertades positivas, articulación con redes sociales y vulnerabilidad a los ciclos económicos, entre otros. En la óptica del desarrollo humano, la pobreza no sólo se entiende en términos de ingresos sino sobre todo por la falta de posibilidades de personas y grupos para desarrollar plenamente las capacidades que le permiten emprender sus proyectos de vida. Hace más de dos

décadas la CEPAL definió la pobreza como "un síndrome situacional en el que se asocian el infraconsumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias, una inserción inestable en el aparato productivo, actitudes de desaliento y anomia, poca participación en los mecanismos de integración social, y quizá la adscripción a una escala particular de valores, diferenciada en alguna medida de la del resto de la sociedad" (Altimir, 1979).

Hoy existe cierto consenso en que la pobreza es la privación de activos y oportunidades esenciales a los que tienen derecho todos los seres humanos. En este sentido la pobreza, en sus distintas formas, puede entenderse como falta de realización de derechos, sean estos de primera generación (derechos civiles y políticos) o de segunda generación (derechos económicos, sociales y culturales). De modo que tanto la falta de libertades como de opciones de participación o representación políticas, acceso a ingresos y empleo, uso de lenguas nativas, afirmación de la identidad cultural, y acceso a educación y salud, son tanto carencias de ciudadanía (entendida como titularidad de derechos) como formas de pobreza. Y si tanto la pobreza como las carencias en la titularidad de derechos se relacionan con el acceso desigual y limitado a los recursos productivos, y con la escasa participación en las instituciones sociales y políticas, las demandas en el campo de la ciudadanía son también demandas de recursos que permiten superar condiciones de pobreza. En tanto realización de derechos exigibles, la asignación de estos recursos, tanto materiales como simbólicos, deben hacer parte de la política pública, de la responsabilidad del Estado, y deben concernir al conjunto de la sociedad.

Esto es muy importante cuando consideramos las demandas de reconocimiento y ciudadanía de las minorías étnicas y de género. Porque planteado en términos de ciudadanía, vale decir, de derechos, las demandas de reconocimiento pueden ligar la esfera política, la esfera cultural y la esfera material de la pobreza. Los grupos étnicos están muy conscientes de que sus condiciones de pobreza no se resuelven por la buena voluntad de terceros sino por la movilización propia y por la visibilidad que logran en espacios de decisión y poder.

Con esto se hace más compleja la definición de la pobreza, pero al mismo tiempo permite entender la pobreza como un proceso que viven personas de carne y hueso, sujetas a múltiples variables relacionadas con falta de capacidades propias tanto como por restricciones impuestas por el medio. La pobreza deriva de un acceso restrictivo a la propiedad, de un ingreso y consumo bajo, de limitadas oportunidades sociales, políticas y

laborales, de bajos logros en materia educativa, de acceso restringido a la atención en salud y nutrición, y del acceso, del uso y control sobre los recursos naturales y en otras áreas del desarrollo. En la perspectiva de Amartya Sen y su enfoque de las capacidades y realizaciones, y que posteriormente se asimiló a necesidades, una persona o un hogar es pobre si carece de las capacidades para realizar un cierto mínimo de actividades, que le permiten generar por sus propios medios (capabilities and functions, según Sen) los recursos para acceder a un nivel de vida y de consumo acorde tanto con la satisfacción de las necesidades básicas como con la participación en la sociedad (Sen, 1992). Desai propone cinco capacidades básicas y necesarias: la capacidad de permanecer vivo y de gozar de una vida larga; capacidad de asegurar la reproducción intergeneracional biológica y cultural; capacidad de gozar una vida saludable; capacidad de interacción social (capital social) y la capacidad de tener conocimiento y libertad de expresión y pensamiento (Control Ciudadano, 1997). De esta forma, la pobreza se enlaza con la dimensión de los derechos de las personas a una vida digna y que cubra sus necesidades básicas.

Si bien la multidimensionalidad de la pobreza hace que muchos pobres lo sean en unos sentidos y no en otros, lo cierto es que la pobreza material, entendida básicamente como insuficiencia en ingresos para satisfacer necesidades básicas, suele ir acompañada de gran parte de las pobrezas en capital social y simbólico. A modo de ejemplo, quienes son pobres tienen, en promedio, menos acceso a la educación y el conocimiento que quienes no lo son, como también tienen menor acceso al poder político, a servicios de calidad, a vidas saludables, a la comunicación a distancia y a un trato digno. De allí que la pobreza no es sólo una situación, sino un círculo vicioso en que las situaciones de carencia tienden a perpetuarse. En el panorama regional, puede decirse que se están realizando esfuerzos significativos para cortar este círculo vicioso interviniendo al menos en dos ámbitos de la pobreza simbólica: el educativo (ampliando la educación de calidad hacia el conjunto de la sociedad) y el político (afianzando democracias representativas de los distintos actores sociales).

Por último, es preciso destacar la interrelación de los conceptos pobreza con los de desigualdad, distribución, exclusión, vulnerabilidad y marginalidad, por citar algunos. Cuando la pobreza se define por sus dimensiones más amplias e inclusivas los conceptos de exclusión y desigualdad tienden a ser incluidos en él, aún cuando es posible diferenciarlos analíticamente. Sin embargo, la distinción es importante en la medida que el enfoque escogido definirá políticas y programas diferentes para enfrentar el fenómeno (ver cuadro 1).

Conceptos Dimensiones Propuestas de políticas relacionadas con la pobreza
Cuadro 1

Conceptos,	dimensiones	y propuestas de políticas
Marginalidad Contexto geográfico y ecológico. Marginalidad económica, laboral y educativa.	Amplicación de servicios urbanos.	Organización de la población marginal. Incorporación al mercado laboral
Vulnerabilidad	Inseguridad y riesgos frente a las crisis Incapacidad de respuesta Inhabilidad adaptativa Grupos objetivos y sus activos	Brindar apoyo focalizado para fortalecer los ingresos. Promover nuevas fuentes de ingresos o subsidios. Fortalecimiento de redes de protección individuales, familiares o sociales.
Desigualdad	Dotación de recursos desiguales Justicia y equidad Reglas y normas de distribución de los recursos	Redistribución de recursos Políticas sociales y económicas redistributivas. Políticas de discriminación positiva.
Exclusión	Quiebre de vínculos sociales, comunitarios e individuales con el sistema. Énfasis en los procesos y su multicausalidad Dimensión relacional Institucionalidad	Crear condiciones para una ciudadanía ampliada y para el pleno ejercicio de derechos. Políticas sociales integrales. Políticas de participación e integración. Acceso a servicios institucionales

2. Diagnóstico y diversidad regional: pobreza y distribución del ingreso

Llaman la atención los altos y persistentes niveles de pobreza en la mayoría de los países de la región, sobre todo porque esta pobreza se relaciona fuertemente con una mala y rígida distribución del ingreso. Más recientemente, la pobreza y concentración del ingreso se relaciona con un nuevo mundo laboral donde los rasgos principales son el aumento de la brecha salarial, por un lado, y, por otro lado, los procesos masivos de precarización e

informalización del empleo, que debilitan el principal mecanismo histórico de integración social, el trabajo. Si a esto sumamos el impacto negativo de los ciclos financieros sobre el tejido social, y la merma en redes de protección social por efecto del tipo de modernización predominante, lo que tenemos es una situación donde los pobres, además de pobres, se vuelven más excluidos o más vulnerables.

La persistencia de la pobreza es elocuente. Si bien la mayoría de los países de la región experimentó una disminución porcentual significativa de la incidencia de la pobreza y la indigencia, tanto en las áreas urbanas como rurales durante la década de los 90 (CEPAL, Panorama Social 2000-2001), a fines de la década pasada el 44 por ciento de la población latinoamericana permanecía en condición de pobreza, incidencia superior al 40.5% de 1980. Más allá de la extrema heterogeneidad en niveles de pobreza por países, pueden distinguirse, al menos hasta fines de 1999, dos grupos de países: aquellos cuya pobreza sólo alcanzaba a los cuatro primeros deciles, vale decir, con menos de 40% de incidencia de pobreza; y los de pobreza alta, con 5 o más deciles en condición de pobreza. El primer grupo incluye a Uruguay, Chile, Costa Rica, Argentina, Panamá, Brasil, República Dominicana y México; y el segundo a Venezuela, El Salvador, Perú, Colombia, Paraguay, Bolivia, Guatemala, Ecuador, Nicaragua y Honduras.

Lo anterior nos muestra que en gran parte del mapa de la región los pobres son mayoría. En el largo plazo, preocupa la rigidez en la incidencia de pobreza allí donde ésta es más alta, asociada además a un patrón demográfico donde la mayoría de los pobres siguen siendo rurales. En este sentido los datos muestran la necesidad de diferenciar entre pobrezas seculares y otras cuya variación parece muy ligada a los vaivenes del crecimiento. Vale decir, cabe diferenciar entre tendencias históricas y tendencias recientes a la exclusión, las primeras extensivas y las segundas intensivas. Además, el incremento del desempleo abierto en años recientes golpea con mayor fuerza a los pobres y refuerza la mala distribución del ingreso, cuya evolución durante la década reafirma el carácter concentrador que caracteriza secularmente a las economías de América Latina.

Efectivamente, en América Latina y el Caribe la relación entre pobreza y desigualdad es de larga data, y la región es considerada la más inequitativa del mundo. Alrededor de 1999 sólo un 5% de la población de la región percibía un cuarto del total del ingreso, y el 10% más rico recibía el 40%; en tanto en el sudeste asiático el 5% percibe el 16% del ingreso y, en los países industrializados de mayor desarrollo, el 13% (Casassus, 2003). En América Latina la relación entre pobreza y desigualdad es de larga data. La concentración del ingreso constituye una variable que

incide directamente sobre los plazos posibles de superación de la pobreza. De modo que en el análisis de la pobreza no se puede ignorar el patrón medio de bienestar de la sociedad.

Esto hace que la relación entre pobreza y desigualdad tenga una doble implicancia sobre la pobreza. Primero, porque nos habla de la pobreza evitable de acuerdo al nivel del ingreso medio de una sociedad; segundo, porque nos habla de una pobreza relativa en función de los niveles de desarrollo alcanzado por esa misma sociedad².

Así, si consideramos el caso latinoamericano, vemos que en 1999 la incidencia de la pobreza excedía en tres puntos porcentuales al 41% registrado en 1980, en circunstancias que los ingresos per cápita en 1999 eran claramente superiores a los de 1980. Tenemos, pues, una situación contradictoria en que el ingreso medio y total de la sociedad aumentó en dos décadas y la incidencia de pobreza, en lugar de descender gracias al crecimiento económico, se incrementó. ¡Clara ilustración del aumento de las desigualdades!

3. Pobreza y adscripción étnica 3

En general, se calcula que en América Latina y el Caribe hay entre 40 y 50 millones de indígenas divididos en unos 410 grupos étnicos diferentes, cada uno de los cuales tiene su idioma, su organización social, su cosmovisión, su sistema económico y modelo de producción adaptado a su ecosistema. Cinco países agrupan casi el 90% de la población indígena regional: Perú (27%), México (26%), Guatemala (15%), Bolivia (12%) y Ecuador (8%). La población negra y mestiza afro-latina y afrocaribeña en la región alcanza unas 150 millones de personas, lo que significa alrededor de un 30% de la población total de la región. Con relación a su ubicación geográfica, se ubican especialmente en Brasil (50%), Colombia (20%) y Venezuela (10%).

Tras siglos de exclusión y dominación, a principios del nuevo milenio los pueblos indígenas y afrodescendientes presentan los peores indicadores económicos y sociales y tienen escaso reconocimiento cultural y acceso a instancias decisorias. Además, la discriminación étnica y racial también está en la base de los sentimientos xenofóbicos en los países de la región. Tal discriminación se transfiere al otro extranjero, sobre todo si no es blanco y migra desde países caracterizados por una mayor densidad de población indígena o afrodescendiente.

El origen más remoto de la exclusión y la segregación étnica y racial se encuentra en la instauración del régimen de conquista, colonización y esclavismo. El dominio de territorios, la apropiación de la riqueza

natural del continente, la hegemonía política y cultural, el sometimiento o la evangelización, y, especialmente, la incorporación masiva de mano obra a las faenas agrícolas y mineras, así como a servicios domésticos, fueron eslabones del sometimiento y la discriminación de grupos indígenas y poblaciones afrodescendientes. Esto se llevó a cabo mediante el denominado "servicio personal" o "encomienda", y en la esclavitud o trabajo forzado.

Mientras la conquista fue un proceso de sometimiento, exterminio y avasallamiento de la cultura de los pueblos indígenas, durante la colonia la estratificación y organización de la sociedad estuvo plenamente ligada a patrones de jerarquización cultural y racial. Sobre esos patrones se construyó la pirámide social, cuyo escalón más bajo era ocupado por los esclavos africanos y en cuya cúspide se ubicaban los lusohispanos. Indígenas y mestizos estaban a medio camino entre ambos.

La movilidad se restringió a algunos estratos de mestizos. El mestizaje permitió mitigar esta jerarquización en alguna medida, poniendo en cuestión el concepto de "pureza de raza" que operó como resorte ideológico de la discriminación y el sometimiento forzado.

En Brasil las teorías raciales importadas en el siglo XIX debieron morigerarse, dado que el mestizaje se constituyó en gran soporte demográfico de la sociedad nacional, adquiriendo incluso connotaciones positivas en cuanto al origen del carácter nacional y al fruto de la amalgama entre blancos, afrodescendientes e indígenas. Sin embargo hasta hoy la población afrodescendiente de Brasil padece niveles de exclusión mucho mayores que otros grupos de la población general del país, en términos de acceso al empleo, a los ingresos, a la educación, a espacios deliberativos y a indicadores generales de bienestar.

A principios del nuevo milenio los grupos indígenas y afrodescendientes presentan los peores indicadores económicos y sociales y son, en gran medida, los más pobres entre los pobres de la región (Ver Cuadro 2 para indígenas).

(Porcentaje de la población por debajo de la Línea de la pobreza)

Cuadro 2

PAISES	indigenas	No Indigenas
Bolivia	64.3	43.1
Guatemala	86.6	53.9
Perú	79	49.7

Fuente: G. Psacharopoulos y H.A. Patrinos (1994)

La mayor incidencia de la pobreza en estos grupos obedece tanto a formas seculares de discriminación

como a sus consecuencias actuales en términos de educación, propiedad sobre activos, empleo y acceso a servicios, entre otros.

LA POBREZA INDÍGENA Y NO INDÍGENA EN AMÉRICALATINA

La mayor parte de los pueblos indígenas viven en condiciones de extrema pobreza (Psacharopoulos y Patrinos, 1994, 1999; Plant, 1998). En Guatemala, México, Bolivia y Perú, el porcentaje de población indígena que vive en condiciones de pobreza supera el 60% (Peyser y Chackiel, 1994; Hernández, 1994; Psacharopoulos y Patrinos, 1994). Aún en países como Chile, la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) de 1996, muestra que mientras la pobreza afecta a la población indígena en un 35,6%, sólo el 22,7% de la población no-indígena vivía en condiciones de pobreza. Para el año 2000 esta situación no varió sustancialmente, y en comparación con 1996 la pobreza indígena aumentó en seis regiones de Chile, mientras la pobreza no indígena sólo aumentó en una de ellas, manteniéndose la brecha de pobreza entre población indígena y no indígena.

Esta concentración de pobreza se refleja, además, en la brecha en condiciones de vulnerabilidad. En Bolivia, hace una década se estimaba que 75 niños de cada mil nacidos vivos morirían antes de cumplir el primer año de vida, y que la mayor parte de esta nueva población es de origen indígena (Schutter, 1994). En México, hasta hace un lustro más del 50% de las viviendas ubicadas en regiones indígenas no tenía electricidad, 68% carecía de agua entubada, 90% de drenaje y 76% tenía piso de tierra. El Censo de 1990 reveló que en las localidades con 30% y más de población indígena, 26% de los habitantes entre 6 y 14 años no acudió a la escuela, sólo el 59% de los mayores de 15 años sabía leer y escribir y 37% no había asistido nunca a la escuela (Enríquez, 1998).

En Honduras, hacia fines de la década pasada el analfabetismo de los grupos indígenas alcanzaba a 87%, a lo que se suma bajo nivel en nutrición y salud, limitado acceso a los bienes y servicios y desigualdad de oportunidades. En dicho país, donde 6.3 millones de personas viven en condiciones de pobreza, habitan las etnias xicaque, lenca, chortis, pech, misquitos, tawhakas, tolupanes, además de negros y ladinos (Reuters, 16-8-2000). En Ecuador, más del 80% de la población indígena rural vive en situación de pobreza. En Perú, mientras que la mortalidad infantil en todo el país, para 1999 se estimó en 48 por mil, en los Departamentos de alta concentración indígena -Huancavelica, Cusco y Puno- fue de 87,3, 74,2 y 72,1 respectivamente.

La Organización Panamericana de la Salud y la Organización Internacional del Trabajo han señalado que "las minorías étnicas muestran un deterioro en

sus condiciones de salud superior a la media de la población general" (OIT/OPS, 1999). Según este informe, las etnias están excluidas en diferentes grados y formas de la protección social en salud en casi todos los países de la región. En Bolivia, las provincias con mayor número de población indígena, especialmente aymará (23.5%) y quechua (34%) son, a su vez, las que poseen los peores indicadores de salud del país.

La desnutrición infantil grave y moderada en los niños menores de 5 años fue superior al promedio nacional en las provincias de Inquisivi, Tamayo y Omasuyo de La Paz (OPS, 1998, Vol.II), de alta densidad indígena. En Venezuela, la población indígena también presenta indicadores negativos de salud, particularmente entre los grupos que habitan en la selva y los migrantes. Según algunas investigaciones, entre los yanomamis de Amazonas, entre 58% y 84% de la población se infecta de hepatitis B en algún momento de su vida, siendo ésta la tercera causa de muerte de este grupo, después de la malaria y la desnutrición.

La no incorporación de los indígenas a los sistemas educativos se manifiesta claramente en los altos índices de analfabetismo, sobre todo entre los grupos de mayor edad, y el bajo número promedio de años de estudio alcanzado, sobre todo en los niveles de educación media y superior. En Ecuador, por ejemplo, hace cinco años sólo 53% de la población indígena accedía a la educación primaria, 15% a la secundaria y 1% a la universitaria o superior (OPS 1998). En Panamá, la proporción de analfabetismo, según el Censo de 1990, era de 15% en el sector rural, de 3.3% urbano y 44.3% entre la población indígena. En México, en las regiones con mayor población indígena, el analfabetismo duplica y en muchos casos triplica al del resto de la población. A los problemas de acceso y cobertura educativa se agregan los de pertinencia pedagógica.

Hasta principios de la década de los 90, la mayor parte de los países de la región no había abordado el tema de la interculturalidad y el bilingüismo. Es necesario buscar rutas alternativas para que los indígenas puedan incorporarse al manejo de los códigos de la modernidad⁴, sin que ello signifique una pérdida de su identidad étnica, su lengua y su cultura.

También afectan seriamente a las poblaciones indígenas el deterioro ambiental y la condición de la mujer indígena. El primer factor se ha agudizado en las áreas geográficas de población indígena, cuya supervivencia, en muchos casos, depende de la reproducción de los recursos naturales renovables,

por cuanto consideran al territorio y sus recursos como 'bienes de uso' y no la utilización con racionalidad empresarial. Esta contradicción produce nuevos conflictos y mayor empobrecimiento entre las comunidades indígenas rurales.

En décadas recientes, El Salvador y Nicaragua sufrieron desplazamientos de población indígena debido a guerras civiles. Lo mismo ocurre hoy en zonas de conflictos como el Estado de Chiapas en el sur de México, y en Colombia, donde la acción de grupos armados ha creado un clima de violencia generalizada en ciertas áreas, afectando en forma directa a diversos grupos indígenas que han sido desplazados o conminados a sumarse a las acciones. Los U'wa en la Guajira y los Cuibas en Arauca-Apure son los principales grupos indígenas afectados. Con la violencia se lesionan también los recursos patrimoniales de las comunidades, tales como fuentes de agua, bosques y tierras, generando nuevos factores de expulsión. En muchos casos, la violencia ha sido dirigida directamente contra los indígenas.

Respecto de la variable género, sólo un porcentaje mínimo de las mujeres en edad activa tienen acceso al mercado laboral en los escasos centros poblados, y en promedio reciben la mitad del salario que reciben los varones. Asimismo, el valor del ingreso promedio de la población indígena total (mujeres y hombres) es menor que el de la población no-indígena, aún en países como Chile. Además, las mujeres indígenas sufren permanentemente episodios de violación de sus derechos. Su salud integral y, en especial, sus derechos sexuales y reproductivos se ven constantemente afectados porque no se aborda el problema desde el escenario de dominación múltiple que las afecta, atendiendo a consideraciones económico-sociales, étnico-culturales y de género.

Para el caso de las poblaciones afrodescendientes, la situación es igualmente crítica. En Colombia, donde viven alrededor de 10.5 millones de afrodescendientes, los indicadores socioeconómicos los muestran como una población especialmente pobre, asentada en regiones particularmente pobres del país. En dicho país, "el 80% de la población presenta necesidades básicas insatisfechas, el 60% está en situación de pobreza crítica, los ingresos per cápita son de 500/600 dólares al año, la esperanza de vida es sólo de 55 años, la tasa de mortalidad infantil es de 130/mil nacidos vivos, el 70% de la población no tiene acceso a servicios públicos, la cobertura educativa es de sólo 77% en primaria y 36% en secundaria, hay deficiente infraestructura y dotación en salud, educación" (Rosero, 2001). En todos estos

⁴ La CEPAL ha definido los códigos de la modernidad como aquellas destrezas requeridas para avanzar en competitividad, ejercicio de la ciudadanía moderna e igualdad de oportunidades. Entre estas destrezas destacan el cálculo, la lectoescritura, la capacidad de buscar y usar información y el conocimiento, la disposición al cambio, la adaptación a nuevos desafíos, el trabajo en grupo, el manejo de racionalidades múltiples, y otros. (Ver, p.e., cepal 1992)

ámbitos los promedios para la población afrodescendientes son mucho más críticos que para el promedio de la población colombiana, a lo que se suma el impacto, también especialmente agudo, de los conflictos armados y los desplazamientos sobre los grupos afrodescendientes.

En Brasil, la población afrodescendiente sufre con mayor fuerza que el resto de la PEA nacional el desempleo, los bajos salarios y la falta de acceso a cargos de jefatura.

Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA (CIDH), el 50% de los afrodescendientes posee una renta mensual menor de dos salarios mínimos (US\$ 270) mientras el 40% de los blancos estaban en esa situación en 1995. En el caso de los ingresos altos, el 16% de los blancos reciben más de diez salarios mínimos, proporción que baja a al 6% entre los afrodescendientes (CIDH, Informe sobre Brasil, 1997). El mismo informe advierte que entre la población general, la mujer afrodescendiente es la que sufre mayor discriminación. El 37% de ellas son la fuente primaria de ingresos de sus familias, mientras que en el caso de las mujeres blancas este porcentaje es de 12%. A su vez, el ingreso promedio de la mujer afrodescendiente es sólo un tercio del promedio mensual que recibe la mujer blanca jefe de familia.

Otro estudio referido a la estructura socio-ocupacional de la región metropolitana de Río de Janeiro advierte que mientras los blancos (53%) se concentran en las ocupaciones no-manuales, los afrodescendientes (81%) y mestizos (70%) están más presentes en las ocupaciones manuales (Rangel, 1998). En el caso de los hombres, alrededor de 60% de los afrodescendientes y mestizos se ocupan de trabajos manuales en la industria, contra 37% de los blancos. Para las mujeres, la inequidad por raza no es muy distinta: alrededor de 40% de las afrodescendientes trabajan como empleadas domésticas mientras que sólo 15% de las blancas se dedican a esta actividad (Rangel, 1998).

Un factor importante de esta desigualdad es que la composición racial de la población brasileña varía según la región, predominando los blancos en el sur y los mestizos en el norte. Así, existe una concentración de blancos en las regiones de mayor desarrollo y de mestizos-mulatos en las que presentan menor nivel de ingresos por persona. Además, los afrodescendientes y mestizos tienen menor nivel de escolaridad que los blancos. De manera que en los dos mecanismos principales de superación de la pobreza, como son el empleo y la educación, la población afrodescendiente se encuentra en una posición crítica y de desventaja respecto del resto de la población. Estas dos características pueden

explicar, en parte, la desigualdad de ingresos observadas entre blancos y negros. Sin embargo, las diferencias asociadas al origen racial persisten aún cuando se corrigen los resultados para evitar la incidencia de las dos variables mencionadas. En otras palabras, comparando personas de diferentes razas de una misma región y con el mismo nivel educacional, se observa que el grado de desigualdad, aunque reducido, continúa siendo significativo: el promedio de ingresos de los hombres afrodescendientes y mestizos corresponden a 74% y 79%, respectivamente, de los ingresos de los hombres blancos. En el caso de las mujeres, los porcentajes son 86% y 82%, respectivamente (PNUD/IPEA, 1996).

Consideración especial merece la situación de los afrodescendientes desplazados de sus territorios **originarios, fenómeno dramático en el caso de Colombia**, porque en ese desplazamiento concurre el problema de la pobreza en sus más variadas acepciones⁵. En primer lugar, los despoja de una riqueza patrimonial y cultural, a saber, el territorio secular donde han vivido y construido su identidad en relación con el medio ambiente. En segundo lugar, los hace más vulnerables, dado que los sorprende impotentes ante los fuegos cruzados (guerrilla, narcotráfico, paramilitares) y ante los grandes proyectos empresariales, muchas veces transnacionales, que ocupan los territorios de afrodescendientes para explotar y comercializar sus mejores recursos. En tercer lugar, los revela políticamente pobres, en la medida que reciben escaso apoyo estatal en los lugares de recepción (Rosero, 2001), donde los afrodescendientes terminan siendo el grupo más pobre en ingresos, más vulnerable en salud y seguridad física, más precario en vivienda y servicios básicos, y más excluido en empleo y educación.

Entre los sectores excluidos, los grupos indígenas y, en alguna medida, los afrodescendientes, plantean un desafío adicional: cómo compatibilizar la libre autodeterminación de los sujetos y la diferenciación en cultura y valores, con políticas económicas y sociales reduzcan la brecha de ingresos, de patrimonios, de seguridad humana y de acceso al conocimiento. Se trata de promover la igualdad en el cruce entre la justa distribución de potencialidades para afirmar la diferencia y la autonomía, y la justa distribución de bienes y servicios para satisfacer necesidades básicas y realizar los derechos sociales. Para universalizar la titularidad de derechos económicos, sociales y culturales, es necesario conciliar la no-discriminación en el campo cultural con el reparto social frente a las desigualdades. Esto incluye a su vez políticas de acción afirmativa o discriminación positiva frente a minorías étnicas, y también frente a otros colectivos socio-económicos,

⁵ En el año 2000 317.000 personas fueron desplazadas en Colombia, de los cuales alrededor del 30% eran afrocolombianos. (ver Rosero, 2001).

culturales, etarios y/o de género, que presentan situaciones de vulnerabilidad.

4. Implicancias en la orientación de las políticas

4.1 Consideraciones generales

Avanzar en la superación de la pobreza supone atacar simultáneamente sus causas estructurales y coyunturales. Respecto de lo primero, la CEPAL viene insistiendo en que el empleo y la educación son las dos grandes llaves maestras para reducir la pobreza y, al mismo tiempo, revertir la tendencia regresiva en la distribución del ingreso. Es, pues, indispensable combinar la expansión del empleo productivo con la difusión de destrezas y capacidades que permitan al conjunto de la PEA traducir mayor incorporación de conocimientos (vía educación y capacitación) en mayor productividad, mejores trayectorias laborales, más movilidad social ascendente, y la consecuente reducción en la brecha de salarios. Cuanto más se difunda la educación de calidad, y más se democratizen los logros educacionales hacia el conjunto de la sociedad (en años de escolaridad y calidad del aprendizaje), más sólida es la base para avanzar en revertir la pobreza, no sólo por vía del empleo sino también por un ejercicio más difundido de la ciudadanía en la llamada sociedad de la información y la comunicación. Esto último permite revertir la exclusión política, vale decir, democratizar la capacidad de distintos actores para exigir titularidad en derechos humanos, tanto de primera como de segunda generación.

Al mismo tiempo la CEPAL ha planteado, junto a otros agentes del desarrollo y organismos internacionales, que el gasto público social constituye un espacio irrenunciable para enfrentar situaciones de pobreza y vulnerabilidad sociales y, al mismo tiempo, para procurar transferencias progresivas que contrapesen la distribución regresiva del ingreso. El gasto social debe hacerse mayor, más orientado hacia los grupos de 18 años con menores ingresos, más eficiente en el uso de sus recursos, y con mayor impacto en los resultados. Dicho gasto debe incrementarse en los sectores que deciden sobre el capital humano, como son la educación y la salud, pero también en otros que garantizan mayor seguridad y aseguran un piso mínimo de satisfacción de necesidades básicas. En esto es necesario que el gasto social tenga un margen de flexibilidad para enfrentar coyunturas en que la vulnerabilidad se exacerba por el impacto de la volatilidad financiera, de los ajustes internos y de la restricción del empleo.

Distintas dimensiones básicas de la pobreza deberán considerarse para una adecuada intervención de las políticas públicas. En primer lugar, la dimensión

sectorial, donde se incluye el trabajo, la educación, la salud, la seguridad social y la vivienda. En segundo lugar hay que considerar los factores adscriptivos, tales como el género, la raza y la etnia, que implican políticas y programas transversales respecto de la estructura sectorial, y que a veces puede requerir mayor énfasis en la dimensión territorial y en la dimensión productiva, que en la sectorial-social. En tercer lugar hay que tener muy presentes la edad y el ciclo de vida de las personas, dado que los problemas más agudos varían por edad⁶. En cuarto lugar deben contemplarse las dimensiones territoriales, dado que la superación de la pobreza requiere trabajar en interacción estrecha con los beneficiarios y dentro de un marco institucional descentralizado. Finalmente debe tenerse presente la dimensión familiar, dada la distribución de beneficios y activos dentro de las familias, y dado el carácter crítico y masivo de la pobreza en hogares uniparentales con jefatura femenina.

Se debe evitar, al respecto, una confusión recurrente, a saber, que la focalización suponga la renuncia al principio universalista que debe guiar las reformas del sector social⁷. El universalismo ha sido parte del discurso social tradicional de los gobiernos de la región. Se lo ha interpretado como el esfuerzo por generalizar una oferta de bienes y servicios igual para todos aduciendo, entre otras cosas, que ello contribuiría a elevar la "Tendencias actuales en políticas para la superación de la pobreza: el caso de algunos programas cohesión social. Pero la práctica latinoamericana siempre mostró desigualdades notorias en esa provisión, por lo cual se ha hablado de universalismo excluyente, en unos casos, y estratificado, en otros. La primera acepción pone énfasis en los que quedan al margen de cualquier protección; la segunda, si bien acepta que muchos son atendidos, destaca que reciben prestaciones que varían en monto y calidad. Esas diferencias no tiene que ver con las necesidades mayores o menores de cada cual, sino con el status de los beneficiarios.

Quienes reciben las mejores atenciones pertenecen a los sectores más instruidos, más informados, más organizados, o viven en áreas mejor dotadas de servicios, y son personas que disponen recursos para hacer frente a los costos de transacción (transporte, tiempo) en los que es necesario incurrir para recibir los servicios. En cambio, el acceso a esa oferta ha sido siempre difícil para quienes, aun teniendo mayores necesidades, carecen de las características enunciadas.

Este enfoque tradicional contrapone erróneamente universalismo y focalización, lo que es equivocado, porque el primero es un principio y el segundo, sólo un instrumento. Hoy, afortunadamente, aumenta el

⁶ Mientras que los jóvenes enfrentan un agudo problema de desempleo, para los ancianos los problemas se asocian más a la falta de servicios adecuados de salud.

⁷ Para los tres párrafos siguientes me baso de manera bastante textual en el trabajo de Lorena Godoy, "Tendencias actuales en políticas para la superación de la pobreza: el caso de algunos programas innovadores en América Latina", CEPAL, inédito, 2002.

consenso en cuanto a que "la focalización... no se contraponen a la universalización de los derechos sociales y mucho menos significa desmontar los derechos conquistados", sino que "se trata de una (forma) de discriminación positiva" de grupos especiales de la población que están demandando atenciones especiales para permitir su efectiva inclusión en el acceso a la riqueza y a los bienes y servicios socialmente producidos, capaces de situarlos en un estadio de dignidad" (Da Silva e Silva, 2001:14). También se ha insistido en que "El supuesto básico de esa nueva generación de políticas sociales es que la focalización no significa la disminución de los gastos en programas sociales", sino "elevar el patrón de eficacia del gasto social" (Draibe, 1997:24, cit. en Da Silva e Silva et al., 2001:139).

Atacar las causas de la pobreza, concebida como la privación de capacidades adecuadas para la plena inserción social de las personas (Sen), requiere programas que enfatizan el logro de capacidades, destrezas y habilidades necesarias para su inserción social, económica y política. Por el contrario, concentrar las intervenciones de política social en la mitigación de las manifestaciones de la pobreza, es propio de una perspectiva asistencialista. De allí que se deban crear de manera sostenible las condiciones para desarrollar capacidades y oportunidades pertinentes para la plena inserción social y económica de las personas. La inversión en capital humano es, por tanto, eje fundamental de estas políticas.

4.2 Consideraciones en relación a grupos indígenas y afrodescendientes

En relación a los factores de adscripción étnica, el principio básico para avanzar en la superación de la pobreza de los grupos indígenas y afrodescendientes pasa por el reconocimiento tanto de las formas de exclusión que padece, de necesidades básicas insatisfechas, y de cómo ambos problemas se reproducen por situaciones seculares que aún no se han resuelto y que se asocian a formas pasadas y/o presentes de discriminación.

Esto plantea el gran desafío de superar desigualdades y exclusiones derivadas tanto de la discriminación como de la llamada "homogenización cultural". La primera porque margina a los grupos indígenas y afrodescendientes, la segunda porque los desculturaliza respecto de sus propias formas de vida, empobreciéndolos en su identidad colectiva.

El reconocimiento de la diversidad multicultural y pluriétnica implica que los Estados y gobiernos reconozcan los derechos de estos grupos, los

incorporen a la legislación, y provean los medios necesarios para el ejercicio real de sus derechos y las instancias para el desarrollo de sus potencialidades, capacitación para el manejo de los códigos básicos de la modernidad, sin que ello signifique la pérdida de su identidad⁸.

En materia jurídica, esto implica la promulgación de leyes generales o sectoriales que propendan al fortalecimiento, protección y promoción de las minorías (a veces mayorías) étnicas y raciales. Se debe avanzar a partir de un marco jurídico especial que establezca las condiciones para la implementación de políticas equitativas, que reconozcan la diversidad y especificidad étnica y racial. Un criterio normativo al respecto es la acción afirmativa o discriminación positiva en favor de minorías raciales. Ejemplos variados en este sentido se encuentran en la Ley Indígena de Chile, el Proyecto de Ley y de Comunidades del Ecuador y el Proyecto de Ley sobre Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígena de Costa Rica.

En materia educativa la adecuación del sistema educacional a las condiciones culturales de los grupos indígenas constituye un elemento central que no sólo permite afianzar su identidad cultural sino que también asegura mejores logros de la población indígena infantil en el sistema educacional formal. Un ejemplo es la aplicación de las políticas lingüísticas, cuya mayor parte incorpora programas y proyectos de educación intercultural bilingüe y se fundamentan en el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas, su lengua y cultura. La equidad educativa requiere, en este caso, incorporar estrategias adecuadas para que las poblaciones indígenas y minorías raciales accedan a los códigos culturales básicos de la modernidad sin que ello signifique la pérdida de su lengua y cultura. Por otra parte es necesario considerar que tanto la población afrodescendiente como la indígena presentan logros inferiores al promedio, medidos en años de escolaridad formal. Por lo mismo es necesario combinar, en la inversión social en educación, la focalización en los sectores de menos logros con la afirmación o discriminación positiva hacia estos grupos segregados por adscripción étnica y racial. Programas sociales que apunten a mejorar las condiciones de aprendizaje, en zonas de mayor población indígena y afrodescendiente, no sólo deben ocuparse de la infraestructura escolar, la dotación docente y la adecuación curricular. También es importante acercar la escuela a la comunidad para mejorar las condiciones generales de aprendizaje.

En materia comunicacional, se debe incentivar el

⁸Manejar los códigos de modernidad implica el dominio de la lectoescritura, el cálculo, la capacidad para comunicar en medios de comunicación y frente a interlocutores diversos. Estas destrezas son instrumentales y por tanto no amenazan necesariamente la identidad cultural de los educandos. Por el contrario, les permite proyectar su identidad en un mundo de diálogo permanente entre grupos distintos, y les habilita a mayores posibilidades de desarrollo productivo sin que esto implique necesariamente renunciar a sus sistemas de pertenencia simbólica.

acceso de los pueblos indígenas y afrodescendientes a las nuevas tecnologías de las comunicaciones. La construcción de una ciudadanía activa y moderna exige hoy día la "alfabetización comunicacional", con el uso de soportes informáticos y tecnologías audiovisuales por parte de grupos étnicos que deben ser interlocutores en el diálogo público. En los últimos años, las organizaciones indígenas del continente han demostrado su capacidad para adecuarse al cambio tecnológico, lo que se expresa en la utilización de recursos audiovisuales y sobre todo de Internet. Esto debe ser aprovechado en beneficio de las comunidades con el fin de promover redes de cooperación, intercambio de experiencias y conocimientos a escala nacional y regional. De esta manera es posible abordar no sólo la pobreza material sino también la simbólica, a saber, la falta de acceso a espacios públicos, a la comunicación intercultural y la presencia en instancias políticas.

En materia de empleo y trabajo, los gobiernos deben tomar medidas tendientes a evitar el trato discriminatorio de los trabajadores indígenas y afrodescendientes. Allí donde sea oportuno se podrán aplicar normas de afirmación positiva en la contratación, que permitan compensar las "desventajas históricas" de poblaciones indígenas y afrodescendientes en el acceso al empleo, con remuneraciones iguales por iguales tareas, y asegurando el cumplimiento de derechos sociales, de salud y accidentes y enfermedades profesionales.

En materia de salud, será necesario adoptar medidas especiales para lograr que los servicios de salud y otros servicios sociales sean más accesibles a las poblaciones indígenas y afrodescendientes, y respondan mejor a sus necesidades y perfiles específicos. En aquellos indicadores de salud donde estas poblaciones muestran situaciones más críticas que el resto de la población, se debe apuntar a servicios más focalizados y, allí donde sea posible, aplicando criterios de afirmación positiva. Además se debe reconocer la validez de la medicina y de la farmacología tradicional aceptando el empleo de medicamentos acreditados por su uso eficaz, facilitando al mismo tiempo la reintegración de las comunidades en su propia cultura.

En cuanto al acceso a la tierra, los Estados deben asegurar los derechos territoriales y la posesión de las tierras que estos pueblos y poblaciones han utilizado en forma ancestral, ya sea a través de normas legales generales y específicas, como por la vía del reconocimiento de los derechos consuetudinarios y los usos y ocupaciones históricas. Como lo fija y define el Convenio 169 de la OIT, se debe propender al establecimiento de medidas y programas de acción para que las poblaciones indígenas administren y gestionen sus propios territorios y recursos naturales. Y se deben examinar situaciones en que dicho Convenio sea también aplicable a poblaciones

afrodescendientes que están asentadas secularmente en algunos territorios, como es el caso en Colombia.

La gestión y resguardo de recursos naturales y biodiversidad en tierras indígenas es un punto central a abordar por los países de la región. La demanda creciente por nuevas tierras de cultivo, la patentación de fitofármacos por consorcios transnacionales, las demandas por el uso de concesiones mineras acuíferas, petrolíferas y la explotación maderera, han creado un escenario que amenaza la sobrevivencia de los pueblos indígenas que habitan sus tierras ancestrales. En el marco de la Agenda 21 de la Cumbre de Río, los Estados deben establecer marcos regulatorios, como asimismo procesos participativos de trabajo conjunto con las comunidades, a través de los cuales se implementen planes de acción y gestión conjunta de sus tierras, recursos naturales y biodiversidad. Los Estados pueden aprovechar de manera conjunta la experiencia y conocimiento de los pueblos indígenas y afrodescendientes en gestión de recursos naturales y biodiversidad, además de apoyar programas de capacitación y entrenamiento en la gestión y explotación de sus propios recursos, en un marco que permita la generación dinámica de procesos de autodesarrollo y empoderamiento.

Frente a los problemas asociados a la discriminación étnica y racial es posible avanzar mediante la suscripción, ratificación y seguimiento de tratados, declaraciones, acuerdos y convenios internacionales; y la emergencia del tema de las etnias en el debate público y político es, también, una oportunidad para promover la diversidad cultural y ligar los procesos democráticos a las demandas del multiculturalismo. Esto debe conjugarse con la promoción de igualdad de oportunidades en el campo del desarrollo social, lo que se desglosa en intervenciones sectoriales tales como las recién señaladas.

Sin embargo, a la hora de ligar políticas de superación de la pobreza con políticas contra toda forma de discriminación étnica y racial, no es raro encontrar diferencias en sesgos y criterios. Si restringimos la definición de la pobreza a la relación entre ingresos y costo de canasta básica o de satisfacción de necesidades básicas, las políticas de superación de la pobreza estarán concentradas en fortalecer mecanismos que permitan elevar los ingresos de los pobres (vía empleo y educación), o que impliquen transferencias monetarias a los pobres (vía programas focalizados de apoyo), o que impliquen transferencias de activos (programas de microempresas, reforma agraria, transferencia de equipamiento, créditos accesibles, etc.) o de servicios (mejor educación y salud públicas). Sin duda todos estos ámbitos son decisivos.

Pero en la medida que la pobreza no sólo se vincula con los ingresos sino también con las libertades y

capacidades de los grupos para definir y lograr sus propios proyectos de vida, entonces las políticas se hacen más amplias, y resulta más factible compatibilizar acciones de superación de la pobreza con otras que permiten mayor autonomía y poder a las minorías étnicas. Aquí concurren, más que políticas sociales, políticas de empoderamiento, de mayor presencia ciudadana, de acceso a la comunicación pública y masiva, de acción afirmativa en el poder político, de visibilidad y reconocimiento de los grupos, de respeto al uso de la lengua, el ejercicio de las costumbres, el vínculo con el territorio, entre otros. Si

la pobreza es una condición que impide la autonomía, superar la primera y desbloquear la segunda requiere una combinación bastante amplia de políticas tanto en transferencia de activos como en habilitación de poderes y visibilización de las diferencias.

BIBLIOGRAFÍA

Allmir, Oscar (1979) "La dimensión de la pobreza en América Latina". Cuadernos de la CEPAL No. 27, Santiago de Chile.

Casassus, Juan (2003) *La escuela y la (des)igualdad*. Santiago. LOM Ediciones.

CEPAL (1992). *Educación y conocimiento: eje de la Transformación Productiva con Equidad*. Santiago.

CEPAL (2002). *Panorama Social 2000-2001*. Santiago.

Control Ciudadano (1997) "Las dimensiones de la pobreza" Instituto del Tercer Mundo, Uruguay.

CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (1997) Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Brasil, en <http://www.cidh.oas.org>.

Da Silva e Silva, Maria Ozanira, Maria Virginia Moreira Guilhon, Valêna Ferreira

Santos Almada Lima (2001). "A focalização fragmentadora e a insuficiência da comunidade solidária no enfrentamento da pobreza: estudo de um caso no Nordeste" (En Maria Ozanira da Silva e Silva coordinadora. *O Comunidade Solidária: o não enfrentamento da pobreza no Brasil*. Cortez Editora. São Paulo, Brasil).

Enriquez, Federico (1998), en Revista Época, 23 de marzo de 1998, <http://www.indigena.org/epoca.html>.

Hernández, Isabel (1999). "Pueblos indígenas", (mimeo, s/d). Hopenhayn, Martín, y Alvaro Bello (2001) "Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe". Santiago, CEPAL, Serie Políticas Sociales No. 47.

OIT/OPS (1999). *Panorama de la exclusión de la protección social en salud en América Latina y el Caribe*. Reunión Regional Tripartita de la OIT con la colaboración de la OPS: Extensión de la protección social en salud a los grupos excluidos en América Latina y el Caribe, México, 29 de noviembre al 1 de diciembre de 1999.

OPS (1998). *La salud en las Américas*. Volumen II. Publicación científica N° 569.

Organización Panamericana de la Salud, Washington, D.C. Peyser, Alexia y Juan Chackiel, (1999). "La identificación de poblaciones indígenas en los censos de América Latina", en *América Latina: aspectos conceptuales de los censos del 2000*, CEPAL/CELADE. Santiago de Chile. 26.

Plant, Roger (1998). *Pobreza y desarrollo indígena: algunas reflexiones*. Publicación del Banco Interamericano de Desarrollo en www.iadb.org, Washington, DC.

PNUD/IP EA (1996). *Relatório sobre o desenvolvimento humano no Brasil*.

Psacharopoulos, George y Harry Patrinos (1994). "Los pueblos indígenas y la pobreza en América Latina: un análisis empírico", en CELADE et al. *Estudios Sociodemográficos de pueblos indígenas*, publicación de CELADE.

(LC/DEM/G.146, serie E N°40), Santiago de Chile.

Rangel, Marta (1998). "Raza y género en Brasil: las regiones metropolitanas de Río de Janeiro y de São Paulo", Acta Sociológica, N°23, Universidad Autónoma de México.

Reuters, Agencia: emisiones de: 20-10-1999, 16-8-2000, Rosero, Carlos (2001). "Los afrodescendientes y el conflicto armado en Colombia: la insistencia en lo propio como alternativa" ([Www.nadir.org/nadir/initiati/agp/free/ftaa/noticias_n/](http://www.nadir.org/nadir/initiati/agp/free/ftaa/noticias_n/))

Schutter, Martine (1994). "Problemática de población y desarrollo en pueblos indígenas", en CELADE et al. *Estudios Sociodemográficos de pueblos indígenas*, publicación de CELADE (LC/DEM/G.146, serie E N°40), Santiago de Chile.

Sen, Amartya (1992) "Conceptos de pobreza" y "Pobreza: identificación y agregación" en Beccaria y otros *América Latina: el reto de la pobreza*. Conceptos, métodos, magnitud, características y evolución, PNUD, Bogotá.

Ojetivo1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Todos los estados y las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las diferencias de niveles de vida y de responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo.

De los 100 municipios con menor Índice de Desarrollo Humano en México, 47 de ellos, se encuentran Oaxaca.

	Municipio	Población	Componentes del IDH			IDH
			Índice de salud	Índice de educación	Índice de ingreso	
1	Colcoyán de las Flores	5,733	0.5269	0.2929	0.3656	0.3952
2	San Simón Zahuatlán	2,225	0.6001	0.3268	0.3587	0.4286
3	Santa Lucía Miahuatlán	2,808	0.5213	0.4253	0.3865	0.4444
4	Santa María la Asunción	3,329	0.6081	0.3692	0.3987	0.4587
5	Santiago Ixtayutla	10,675	0.5678	0.4649	0.3967	0.4765
6	Huautepec	6,567	0.6011	0.4365	0.4020	0.4799
7	Santo Domingo Tepuxtepec	4,004	0.5921	0.4440	0.4067	0.4810
8	Santiago Amoltepec	9,537	0.5131	0.5413	0.3994	0.4846
9	Santa María Temaxcaltepec	2,219	0.5819	0.5010	0.3903	0.4911
10	San Miguel Santa Flor	874	0.6103	0.4801	0.4266	0.5057
11	San Lorenzo Texmelucan	5,676	0.6258	0.5328	0.3761	0.5116
12	Eloxochitlán de Flores Magón	4,149	0.6144	0.5012	0.4200	0.5118
13	San José Tenango	19,969	0.5889	0.5388	0.4111	0.5129
14	Santos Reyes Yucuná	1,456	0.6588	0.5213	0.3683	0.5161
15	Santa María Tepantlali	2,752	0.6437	0.4898	0.4163	0.5166
16	San Martín Itunyoso	2,614	0.6334	0.5124	0.4092	0.5184
17	Santo Domingo de Morelos	8,725	0.6130	0.5436	0.4007	0.5191
18	Santa Cruz Zenzontepec	15,054	0.5645	0.5907	0.4094	0.5215
19	San Andrés Paxtlán	3,723	0.6227	0.5556	0.3989	0.5257
20	Santa Ana Ateixtlahuaca	524	0.6108	0.5598	0.4100	0.5269
21	San Pedro Ocopetatlillo	877	0.6636	0.5175	0.4125	0.5312
22	Santiago Tlazoyaltepec	4,330	0.6205	0.5905	0.3932	0.5347
23	San Miguel Mixtepec	2,097	0.6405	0.5655	0.3985	0.5348
24	Santa María Tlailxcat	1,562	0.6224	0.5415	0.4413	0.5350
25	San Pedro y San Pablo Ayutla	5,504	0.6274	0.5329	0.4469	0.5358
26	San Juan Petiapa	2,551	0.6125	0.5967	0.4015	0.5369
27	San Marcial Ozolotepec	1,741	0.5909	0.6186	0.4033	0.5376
28	Santiago Yaitepec	3,130	0.6724	0.3944	0.5464	0.5377
29	San Lucas Camotlán	3,144	0.6527	0.5829	0.4004	0.5386
30	San Miguel Ahuehuetitlán	2,261	0.6944	0.5062	0.4171	0.5393
31	Santa María Chilchotla	21,436	0.6373	0.5659	0.4154	0.5395
32	Santiago Texcalcingo	2,712	0.6683	0.5505	0.4032	0.5407
33	San José Lachiguiri	3,151	0.6636	0.5649	0.4019	0.5434
34	San Pedro el Alto	4,735	0.6461	0.5885	0.3969	0.5438
35	San Agustín Loxicha	22,495	0.6262	0.6014	0.4064	0.5447
36	San Lorenzo Cuaunecuiltitla	737	0.6802	0.5666	0.3968	0.5479
37	San Francisco Chapulapa	1,914	0.6176	0.5804	0.4510	0.5497
38	Mazatlán Villa de Flores	13,947	0.6502	0.5784	0.4226	0.5504
39	Santa María Apasco	2,531	0.6336	0.6046	0.4194	0.5525
40	San Juan Juquila Mixes	3,588	0.6914	0.5438	0.4284	0.5545
41	San Antonio Sinicahua	1,362	0.6605	0.5912	0.4124	0.5547
42	San Juan Coatzacoapam	2,479	0.6655	0.5872	0.4122	0.5550
43	San Miguel Coatlán	3,134	0.6227	0.5950	0.4515	0.5564
44	San Francisco Huehuetlán	1,379	0.6971	0.5360	0.4491	0.5607
45	Yogana	1,413	0.6665	0.6268	0.4893	0.5609
46	Magdalena Peñascosa	3,473	0.6685	0.6019	0.4124	0.5609
47	San Francisco Tlapacoyán	2,064	0.6931	0.5339	0.4387	0.5616

Fuente: Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD) 2000

Durango Nayarit Puebla Guerrero Veracruz Chiapas Oaxaca

PREOCUPACIÓN GENERAL POR ESTIAJE DE AGUA: DIGEPO

En un comunicado realizado por la dependencia Federal del Consejo Nacional de Población (CONAPO), se advirtió que Guerrero y Oaxaca son los estados del país que presentan "un importante déficit en la cobertura de agua potable y en drenaje con rezagos con más de 15 años respecto del país". Este recurso, Según el CONAPO, entre 1990 y el año 2005 en México se redujo en 12.2 el porcentaje de población que reside en viviendas que no disponen de agua entubada. En ese mismo informe de CONAPO se precisó que 15.3 millones de personas carecen de drenaje en el país. Según dicho comunicado, los estados de mayor déficit de agua potable son: Guerrero 37%, Oaxaca 29.9%, Chiapas 29.4%, Veracruz 27.3% y Tabasco 26.2%. El Director de Población en Oaxaca, Mauro Francisco Méndez, comentó al respecto que en un comparativo de disponibilidad de servicios básicos en el estado de Oaxaca notamos que en el año 2000 un 65.47% disponían de agua de la red pública y en el 2005 incrementó un 70.94%, de la misma forma en el año 2000 un 33.09% no disponían de agua de la red pública y para el 2005 disminuyó a un 29.06%.

Mauro Francisco Méndez, añadió que los rezagos respecto a sanitarios y drenajes se ha superado de un 45.59% a un 63.93%, con el eje estratégico del combate frontal a la marginación y la pobreza que ha proyectado el Gobernador Constitucional Ulises Ruiz Ortiz, con programas como: Piso firme, Unidades móviles para el Desarrollo, Despensas para adultos mayores, Programa Estatal de Alfabetización "Margarita Maza de Juárez", Módulos de Maquinaria, Desayunos escolares por mencionar algunos. Resulta preocupante el estiaje de agua que se vive en

todo el estado por lo que si retomamos el pensamiento del día mundial del agua, debemos concientizarnos de esta problemática y no pasar por alto que el problema del agua, que surge como el mayor conflicto geopolítico del siglo XXI ya que se espera que en el año 2025, la demanda de este elemento tan necesario para la vida humana será un 56% superior que el suministro y quienes posean agua podrían ser blanco de un saqueo forzado. Se calcula que para los 6.250 millones de habitantes a los que hemos llegado, se necesitaría ya un 20% más de agua. Casi la mitad del agua de los sistemas de suministro de agua potable de los países en desarrollo se pierde por filtraciones, conexiones ilícitas y vandalismo. A medida que la población crece y aumentan los ingresos, se necesita más agua que se transforma en un elemento esencial para el desarrollo.

El Director de Población, comentó que el manto acuífero de los Valles Centrales está constituido en tres distritos: Etla, Tlaxiaco y Zimatlán, y converge en el distrito del centro, con una extensión de 5,940 kilómetros cuadrados y la zona de extracción es de 1,130, aproximadamente. Aunque la zona abarca los citados distritos; su influencia se extiende a otros como son Zaachila, Ejutla y Ocotlán. Asimismo, destaca que en el distrito del Centro, el agua escasea con un déficit de 74 millones de metros cúbicos anuales, con un aumento que se traduce en 120 millones de metros cúbicos anuales. La falta de agua, no sólo ocasiona los problemas ya citados sino también repercute en problemas específicos de salud tales como: desequilibrio osmótico, deshidratación, disminución de la presión sanguínea; gastroenteritis y parasitosis por consumir alimentos que no estén bien lavados o tomar agua no hervida o clorada, concluyó Mauro Francisco Méndez.

	Viviendas con sanitario	Viviendas sin sanitario	Viviendas con drenaje	Viviendas sin drenaje	Total	% de viviendas con drenaje	% de viviendas sin drenaje	% de viviendas con sanitario	% de viviendas sin sanitario
Cañada	41710	1871	12882	30341	43665	29,5	69,5	95,5	4,3
Costa	86048	14242	58232	39629	101191	57,5	39,2	85,0	14,1
Istmo	124439	12854	119040	17550	137962	86,3	12,7	90,2	9,3
Mixteca	84395	11071	45412	48400	95848	47,4	50,5	88,1	11,6
Papaloápam	92462	8313	66822	32666	101208	66,0	32,3	91,4	8,2
Sierra Norte	35102	2405	16776	20265	37629	44,6	53,9	93,3	6,4
Sierra Sur	56889	4551	21400	38959	61746	34,7	63,1	92,1	7,4
Valles Centrales	200894	9911	150871	57515	211864	71,2	27,1	94,8	4,7



NOTIFICA DIGEPO FORO SOBRE PREVENCIÓN DEL SUICIDIO

Ante la ola de suicidios que se han registrado en Oaxaca en los últimos años, especialistas en salud pública coinciden en señalar que en la entidad hacen falta programas dirigidos a la atención de la salud mental. Por ejemplo, una de las causas del suicidio es la depresión. "Hay una gran necesidad de que en los centros educativos se analice, discuta y reconozca esta problemática. La educación pública y la privada, tienen la misma responsabilidad de atenderla para contribuir en su prevención", señaló el titular de la Dirección General de Población, Mauro Francisco Méndez, en el marco del Foro "Prevención al suicidio en las y los adolescentes", convocado por el Instituto Estatal de Educación Pública en coordinación con la institución a su cargo. Durante los 2 días del encuentro, realizado en la sala audiovisual de la Escuela Secundaria Técnica No. 64, los padres de familia asistentes escucharon de los ponentes los conocimientos que permitan conocer física, emocional y socialmente el comportamiento de esta etapa de la adolescencia de sus hijos. Especialistas como Jorge Ayala Villareal, Neurólogo del Hospital Civil "Aurelio Valdivieso"; Fausta Ibáñez Ríos, Psicóloga; Rosa Marta Chávez Figueroa, Presidenta de la Asociación de Sexología de Oaxaca; Rosalía Urbieto Ramos, Psicóloga del Centro de Integración Juvenil A. C., Dra. Minerva Osorio López, del DIF Estatal y Martha López Chávez, investigadora de la DIGEPO.

Las conferencias abordaron temas como el "conocimiento integral de las y los adolescentes", "factores psicológicos del suicida", "factores de dependencia y adicciones", "factores sexuales", "enfermedades de transmisión sexual", "¿cómo evitar el suicidio en las y los adolescentes", áreas de interés para los padres de familia, sobre todo en cuanto a la comprensión que requieren sus hijos.

Al Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), llama la atención al hecho de que el suicidio es un tema al que no se le ha dado la relevancia requerida y que merece una mayor atención en lo que se refiere la Salud Sexual y Reproductiva, por lo que

cumpliendo con esa política de población la DIGEPO se dio a la tarea de organizar este primer "Foro de Prevención del Suicidio", a fin de que los sectores involucrados tomen conciencia y responsabilidad del fenómeno.

Datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) revelan que entre los países con más de cien millones de habitantes que presentaron cambios en los porcentajes de suicidios, México ocupó el primer lugar, según estadísticas de 1981 a 1995. Según el INEGI, en México en el 2004, nueve entidades concentraron, en 2003, 55% de los suicidios ocurridos ese año en el país: Jalisco, Veracruz, Distrito Federal, Guanajuato, Yucatán, Chihuahua, Tabasco, Nuevo León y Sonora. Cada una registró más de 150 suicidios en ese año, las cifras más altas en la escala nacional, así lo dio a conocer el Director General de Población en Oaxaca, Mauro Francisco Méndez.

En el 2005 se registraron 3 mil 553, que equivalen a 3.4 suicidios consumados por cada 100 mil habitantes en el país. El 83.6% de los suicidios fue de hombres, y el 16.4% de mujeres. Por cada mujer suicida hubo casi cinco hombres que incurrieron en este hecho. En la mayoría de los suicidios se desconoce la causa que los motivó; sin embargo, estudios psicológicos dicen que la mayoría se debió a un disgusto familiar, después a problemas sentimentales, las familias disfuncionales o desintegradas de padres divorciados o separados, problemas de salud, situaciones de alcoholismo o drogadicción donde las mujeres se suicidan más que los hombres. El medio utilizado con mayor frecuencia para intentar suicidarse es la intoxicación por medicamentos, en tanto que el utilizado por los que consuman el suicidio, es la estrangulación, mencionó Francisco Méndez.

Según la Procuraduría General de Justicia, en el 2005, en Oaxaca se registraron 148 suicidios, registrando mayor incidencia en la región de Valles Centrales con 45 casos, seguida del istmo con 33, la Cuenca 28, la Mixteca con 15, la Costa con 12, la Sierra Norte con 8, la Cañada con 4 y la Sierra Sur con 3.





A fin de analizar los avances de la política de población en México, así como los de la discusión de las oportunidades, retos y estrategias que fortalezcan la organización regional, en días pasados el Profr. Mauro Francisco Méndez, Director General de Población en Oaxaca (DIGEPO), participó en la 9ª reunión de la Comisión de Enlace con Entidades Federativas del Consejo Nacional de Población, realizada en la ciudad de México. En el acto estuvieron presentes el Mtro. César Garces Fierros, encargado del Despacho de la Secretaría General del CONAPO, así como funcionarios públicos de dicho Consejo y, representantes estatales de población de todo el país; el acto fue inaugurado por el Lic. Florencio Salazar Adame, Sub-Secretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la SEGOB.

Durante la participación del Profr. Mauro Francisco Méndez, comentó que Oaxaca es una de las tres entidades del país donde tradicionalmente se magnifican de manera alarmante los más graves rezagos socio-demográficos, mismos que coexisten con dramáticas condiciones de marginación y pobreza, que abarcan amplios sectores de la sociedad estatal.

Francisco Méndez dijo que debe reconocerse, que de acuerdo con los datos provenientes de la conciliación demográfica del Consejo Nacional de Población (CONAPO), el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) y el Colegio de México (COLMEX) realizada el año anterior y algunos otros elaborados por la DIGEPO, que en el caso de Fecundidad se logró llegar al 2006 a una tasa global de 2.3 hijos por mujer, es decir, con sólo una décima de diferencia de la estimada para el país en su conjunto; sobre la esperanza de vida, el estado se encuentra en una escala, descendente, en el lugar número 27, con 74 años de vida en promedio. Asimismo la tasa de crecimiento para el primer quinquenio de este siglo ha sido de 0.35%, lo que relacionado con lo anterior nos lleva a concluir que nuestro crecimiento natural ha cedido su papel

PARTICIPA LA DIGEPO EN LA 9ª REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ENLACE CON ENTIDADES FEDERATIVAS DEL CONAPO

determinante a nuestro crecimiento social.

En aspectos de la población indígena, en el conteo efectuado en el 2005 por el INEGI existen 1 millón 91 mil hablantes de lenguas indígenas en Oaxaca, es decir, el 30% de la población total de la entidad. Diversos estudios han evidenciado el alto grado de subestimación que arroja esta cifra, lo cual muestra el enorme reto que todavía tenemos que enfrentar en Oaxaca, donde persisten aún niveles demográficos pretransicionales. Según cálculos de CONAPO y DIGEPO, todos los municipios indígenas de Oaxaca presentan una tasa de mortalidad infantil por encima de la media estatal, con niveles que superan el 40%; la esperanza de vida estimada para esta población es de 69 años, muy por debajo todavía de la referida al país. En el caso de las mujeres indígenas, ésta oscila entre los 3 y los 6 hijos. Y sobre migración, poco menos del 40% de los que migran a los Estados Unidos, son zapotecos y mixtecos de Oaxaca que conforman uno de los flujos migratorios más persistentes en todo el país, añadió el Director General de la DIGEPO.

Finalmente, Francisco Méndez puntualizó que de acuerdo a los índices de marginación, actualmente en Oaxaca 174 municipios están clasificados de "muy alta" marginación, 289 son de marginación alta, 73 municipios corresponden a "marginación media"; 24 de marginación "baja" y 10 de "muy baja", en este comparativo el 98% de las comunidades con población predominantemente indígena, tiene un alto índice de marginación "muy alto" o "alto". Sería de elemental justicia que dentro de la cobertura del programa nacional, se privilegien los municipios con menor índice de desarrollo humano, a fin de que mediante la suma de recursos de los tres órdenes de Gobierno, se logren impactos relevantes en acciones a favor de su desarrollo. En la instrumentación del programa especial concurrente, es importante que la Secretaría de Gobernación a través del CONAPO asuma la gestión y concertación de recursos presupuestales para que la coordinación con los gobiernos estatales, se brinde la atención efectiva a los rezagos demográficos que presentan los municipios con bajos índices de desarrollo humano, mediante la aplicación de estrategias basadas en un diálogo permanente con los diversos sectores poblacionales, a fin de que los programas respondan a sus necesidades y singularidades socio-económicas y culturales.



PREVALENCIA DE DIABETES EN EL MUNDO: DIGEPO

En el marco del día internacional de la Salud, la Dirección General de Población de Oaxaca, dirigida por el Profr. Mauro Francisco Méndez, realizó un Curso-Taller para todo su personal, denominado "La Diabetes mellitus, un problema en estos tiempos" a cargo de la Dra. Fanny Molina Cano, personal del Departamento de Educación y Comunicación de la DIGEPO.

El 7 de abril de cada año, el mundo celebra el Día Mundial de la Salud. En esta fecha, en todos los rincones del planeta, cientos de actos señalan la importancia de la salud para llevar una vida productiva y feliz. En nuestro país, la mitad de la población cuenta con cobertura de servicios de salud por parte de alguna institución de seguridad social (50.1%), según datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO). Datos de la dependencia precisa que dichas instituciones son el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y los hospitales de Pemex. La otra mitad depende de los gobiernos federal y estatales (49.9%), de acuerdo con un diagnóstico basado en cifras al año 2004, señala un comunicado. Según el CONAPO, hay una "leve mejora en la cobertura con respecto a los resultados del censo de 2000, conforme a los cuales, más de la mitad de la población nacional (57%) no era derechohabiente de alguna institución de seguridad social".

La Diabetes Mellitus es la primera causa de Insuficiencia Renal Crónica en pacientes, la segunda causa de ceguera después del tracoma y la tercera causa de mortalidad a nivel mundial. En 1985 existían 30 millones de personas con Diabetes Mellitus, para 1995 se hallaban 135 millones de

Personas con Diabetes. Se piensa que para el 2025 existirán de 300 a 333 millones de personas con Diabetes en el mundo, comentó Molina Cano durante su exposición con información proporcionada por el Endocrinólogo José Antonio Meza, Profesor de la Facultad de Medicina de la UABJO.

La trabajadora de la DIGEPO, informó que entre 1985 y 1995 la prevalencia aumento en más del 450%. Para el año 2030 se pronostica que el número de afectados superará en número a la población de los Estados Unidos de América. Existe un enfoque no adecuado de la Diabetes Mellitus, como problema de salud. El incremento de obesidad, sedentarismo en la población son sus principales manifestaciones. También el aumento de factores de riesgo, son las dietas hipercalóricas, fumar, beber, etc.

Actualmente se comentan sobre nuevos criterios de diagnósticos como la globalización de malos hábitos alimentarios (comida rápida), transculturación, corrientes migratorias y cambios ambientales. La Diabetes Mellitus se presenta con alto riesgo en personas con edades mayores de 45 años. El Índice de Masa Corporal mayor de 27, en familiar de primer grado con Diabetes Mellitus, Historia de diabetes gestacional o productos macrosómicos, en personas hipertensas o con cifras mayores a 140/90mmHg, añadió la Dra. Fanny.

Finalmente Molina Cano expuso que las muertes provocadas por la diabetes en el distrito federal aumentaron en 208 por ciento entre 1998 y 2002 al pasar de 2 mil 298 a 7 mil 78 de acuerdo con la Secretaría de Salud del DF y el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.

ANALIZAN POLÍTICAS CONTRA LA POBREZA EN LA REGIÓN SUR-SURESTE: DIGEPO

Establecer una dinámica de estrecha colaboración regional en los temas de población, desarrollo social, desarrollo económico y de generación de sistemas de información geoestadísticos; así como el análisis de políticas contra la pobreza en la región sur-sureste, fueron los objetivos de la Segunda Reunión Regional de los Consejos Estatales de Población en el Sur-Sureste, en la que asistió el Director de Población en Oaxaca, Mauro Francisco Méndez, en la ciudad de Villahermosa, Tabasco.



En la reunión estuvieron presentes secretarios técnicos y representantes de los Consejos Estatales de Población de Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Veracruz. El acto inaugural fue presidido por Andrés Granier Melo, Gobernador Constitucional del estado de Tabasco, quien durante su participación apuntó que el cambio demográfico en el Sur-Sureste y, particularmente, en Tabasco, ha sido heterogéneo entre grupos sociales y regiones, por lo que es urgente encarar las disparidades articulando políticas poblacionales con un fuerte ingrediente social para combatir la pobreza.

En su oportunidad el Director de Población en Oaxaca, Mauro Francisco Méndez, informó que en el estado, de acuerdo con el Segundo conteo de Población y Vivienda 2005, los habitantes oaxaqueños crecieron a 3,506,821, y la población de

15 años y más con educación se incrementó a 233,204 habitantes, mientras que el número de hablantes de lenguas indígenas a un millón noventa y un mil personas. De la misma forma anotó que todos estos parámetros al igual que los que hay en la zona, deben ser la guía para tomar decisiones que se conviertan en políticas de Población y vivienda bien sustentadas, con una visión prospectiva.

El titular de Población de Oaxaca, comentó que por instrucciones del Gobernador del Estado, Lic. Ulises Ruiz Ortiz, ha llevado a cabo acciones de muy alto nivel para salvaguardar a todos los oaxaqueños y oaxaqueñas, el compromiso sustancial debe ser que la gente sea protagonista y destinataria de todos los esfuerzos ya que en su administración "la ciudadanía es la fuerza motriz para transformar el estado, es tiempo de hacer más, es tiempo de Oaxaca"



Francisco Méndez afirmó que educación, salud, empleo y seguridad pública conforman el abanico de prioridades que deben atender en la Segunda Reunión Regional de los Consejos Estatales de Población en el Sur-Sureste, y que se debe establecer como prioridad, la atención urgente a las regiones para vivir con armonía, dentro de una convivencia sana y democrática. De la misma forma añadió que en el estado se debe aplicar un Sistema estatal de Planeación Democrática para superar las desigualdades sociales, evitando duplicaciones e ineficacias.

**A
EMILIANO
ZAPATA
CON MÚSICA
DE TATA NACHO**

Cuando arreciaron los dolores
en la tierra, y los espinares desolados
fueron la herencia de los campesinos,
y como antaño, las rapaces
barbas ceremoniales, y los látigos,
entonces, flor y fuego galopando . . .

**Borrachita me voy
Hacia la capital**

se encabritó en el alba transitoria
la tierra sacudida de cuchillos,
el peón de sus amargas madrigueras
cayó como elote desgranado
sobre la soledad vertiginosa.

**A pedirle al patrón
Que me mandó llamar**

Zapata entonces fue tierra y aurora.
En todo el horizonte aparecía
la multitud de su semilla armada.
en un ataque de aguas y fronteras
el férreo manantial de Coahuila,
las estelares piedras de Sonora:
todo vino a su paso adelantado,
a su agraria tormenta de herraduras.

**Que si se va del rancho
Muy pronto volverá**

Reparte el pan, la tierra:
te acompaño.
Yo renuncio a mis párpados celestes.
Yo Zapata, me voy con el rocío
de las ballenas matutinas,
en un disparo desde los nopales
Hasta la casa de la pared rosada.

**... Cintitas pa tu pelo
No llores por tu Pancho . . .**

*EN EL ANIVERSARIO DE SU MUERTE
10 DE ABRIL 2007*

La luna duerme sobre las monturas.
La muerte amontonada y repartida
yace con los soldados de Zapata.
El sueño esconde bajo los baluartes
de la pesada noche sus destino,
su incubadora sábana sombría.
La aurora agrupa el aire desvelado:
Grasa, sudor y pólvora nocturna.

**. . . Borrachita me voy
para olvidarte**

Pedimos patria para el humillado.
Tu cuchillo divide el patrimonio
y titos y cordeles amedrentan
los castigos, la barba del verdugo.
La tierra se reparte con un rifle.
No esperes campesino polvoriento,
después de tu sudor la luz completa
y el cielo aparcelado en tus rodillas.
Levántate y galopa con Zapata.

**. . . Yo la quise traer
Dijo que no . . .**

México, huraña agricultura, amada
tierra entre los oscuros repartida:
de las espadas del maíz salieron
al sol tus centuriones sudorosos.
De la nieve del Sur vengo a cantarte.
Déjame galopar en tu destino
y llenarme pólvora y arados.

**. . . Que si habrá de llorar
Pá qué volver. . .**

Pablo Neruda

*Canto General I.
Biblioteca clásica y contemporánea. Ed. Losada.
Quinta Edición 1971*

NOTA DEL EDITOR:

En el número 15 de "Oaxaca, Población Siglo XXI", que fuera dedicado al tema de la mujer en Oaxaca, en la sección de poesía, que aparece en las últimas páginas de esta revista, publicamos una colaboración del escritor Yalalteco, **Mario Molina Cruz**; sin embargo por un error involuntario de quienes realizamos la edición de esta revista, la traducción en español del fragmento elaborado por el autor, originalmente en Zapoteco, no corresponde al contenido expresado en su idioma materno, por lo que pedimos públicamente, nuestras más sinceras disculpas al maestro **Mario Molina Cruz**, de quien por cierto, tampoco se mencionó, que ha sido autor de numerosas obras literarias en Zapoteco y Español, por las que ha recibido entre otros, los premios "Andrés Bello" y recientemente el premio nacional "Netzahualcoyotl" de Poesía Indígena.

“Combate frontal a la marginación y la pobreza”



Una economía basada en la explotación racional y sustentable de las potencialidades regionales, con iniciativas sociales y privadas, además de un sistema educativo consistente, dan cauce a mejores posibilidades de vida. Sus resultados ofrecen condiciones para combatir la pobreza y para enfrentar la marginación. No es posible hacerlo de otra manera, una fórmula distinta sería demagógica.

Bajo este tratamiento, el combate frontal a la marginación y la pobreza para mejorar las condiciones de vida de los oaxaqueños, de mujeres y de hombres en igualdad de condiciones, será el eje estratégico del desarrollo social del Programa de Gobierno. La comunidad indígena, las mujeres, los campesinos, los colonos, la infancia, los jóvenes y los grupos vulnerables, tendrán toda prioridad.

En diversos momentos, sectores distintos y cada vez mayores han advertido sobre la pérdida de la cohesión social, debido a que los grupos más afectados por la crisis reclaman con mayor conciencia sus derechos sociales, la equidad de género, además de bienes, servicios, igualdad de oportunidades, tolerancia y reconocimiento.

La realidad demanda condiciones para instrumentar sistemas de protección y promoción de oportunidades colectivas e individuales, que garanticen una auténtica y verdadera convivencia social. En este sentido, cobra vida y orientación la política social, cuyos objetivos, estrategias, acciones, programas, proyectos, normas e instituciones deben tener un alto grado de coherencia, pertinencia y sobre todo compromiso y voluntad para atender de manera integral y urgente la demanda social, para arribar a mejores niveles de salud, educación, empleo e ingreso.

La política social que se instrumente buscará materializar los derechos constitucionales, aumentar la calidad de vida y

Segundo eje estratégico del Plan Estatal de Desarrollo Sustentable, del Gobierno del Lic. Ulises Ruíz Ortiz

reforzar la formación del capital humano. Ante limitantes presupuestales, las políticas de focalización y diferenciación serán un instrumento fundamental y eficaz para asegurar los servicios sociales a los que menos tienen y otorgar de manera eficiente los subsidios.

El combate a la pobreza se vuelve un reto no sólo político, sino también ético, político porque en la mayoría de los casos las dirigencias de las agrupaciones sociales o del denominado movimiento popular privilegian el chantaje, la presión y el desorden, ante un erario paupérrimo, desconcierto institucional y tolerancia extrema, no obstante la afectación irreparable a la endeble economía, el comercio, el turismo, y en general, a la ciudadanía. Habrá diálogo y se respetarán los derechos ciudadanos de expresión y la manifestación de las ideas, pero se evitará invariablemente que se afecten los derechos de terceros.

Las causas de un luchador social íntegro o de las organizaciones sociales avanzadas son nuestra causa. Y lo es porque el resultado de la movilización incontrolada no ha hecho más que arraigar la pobreza, la ignorancia y el atraso estatal. No compartimos las respuestas o las acciones pulverizadas, dispersas e indignas, que no van a la raíz de los problemas y, menos aún, que no remedian las precarias condiciones de vida de la gente o de las comunidades que se adhieren a dichos movimientos; reconocer que estas formas de “lucha” social y estas formas de “atención” gubernamental agravan la marginación y nos hunden en la ignorancia es un reto ético para ambas partes. Si el movimiento social y los gobernantes modifican dichas actitudes, se tendrá autoridad moral para construir alternativas de desarrollo verdadero. La conciliación es la mejor pauta para superar la ignorancia que deviene de la falta de autocrítica.

Los reclamos de una sociedad más crítica se relacionan con la demanda de nuevos equilibrios sustentados en formas inéditas de interlocución para el diálogo y la concertación de compromisos para el desarrollo con justicia social.

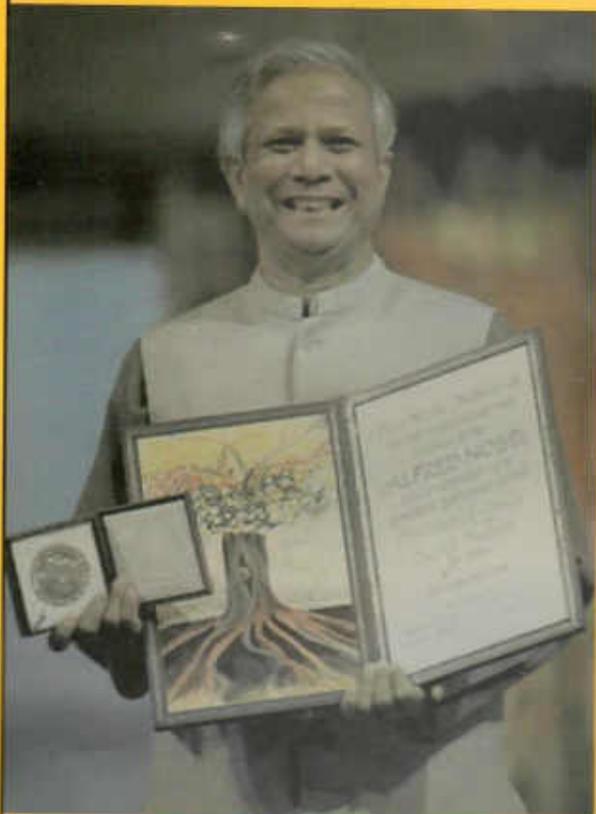
En resumen, es fundamental impulsar la participación social como garante de la legitimación política, que será la base para promover la identidad y solidaridad del pueblo oaxaqueño y, sobre todo, para lograr la integración de una política social que nos permita arribar a procesos de desarrollo que garanticen la paz social, la conciliación y la gobernabilidad.

ACCIONES EMPRENDIDAS

- Programa Piso Firme INSTITUTO DE VIVIENDA DE OAXACA	339,589	Acciones
- Unidades Móviles COORDINACIÓN DE UNIDADES MÓVILES PARA EL DESARROLLO	69 3'519.897	Unidades Servicios
- Módulos de Maquinaria Pesada CAMINOS Y AEROPISTAS DE OAXACA	64	Módulos
- Proyectos Estratégicos Detonadores del desarrollo Regional SEDER	8 \$ 75'340,397.00	Proyectos Inversión

Muhammad Yunus

“El banquero de los pobres”



El Dr. Muhammad Yunus nació en Chittagong República Popular de Bangladesh, el 28 de junio de 1940. Obtuvo el doctorado en la Universidad Vanderbilt a la que había podido acceder gracias a una beca Fulbright. Posteriormente fue profesor en Tennessee, Estados Unidos de América. En 1971 regresó a Bangladesh, que se había independizado, para ejercer la profesión docente en la Universidad de Chittagong, donde ocupó el cargo de Director del Departamento de Economía Rural hasta 1989.

En 1974 propuso una forma de organización social para aldeas rurales denominada "Gram Sarker" (gobierno rural). La propuesta demostró ser practicable y útil, por lo que en 1980 fue adoptada oficialmente por el gobierno de Bangladesh. Desde esa época, debido a la hambruna que asolaba a este país (uno de los países más pobres y poblados del mundo), tomó conciencia de que sólo se puede salir de la pobreza superando las leyes del mercado, proporcionando micro créditos solidarios sin garantía a los más necesitados para que puedan realizar una actividad independiente y creativa.

En 1976, a pesar de la enorme resistencia y los numerosos rechazos de las entidades bancarias de Bangladesh, consiguió fundar el Banco Grameen (banco rural), que en 1983 obtuvo la calidad de banco autónomo.

Este "banco de pobres" ha beneficiado a tres millones y medio de personas, propietarias ellas mismas del banco, en su gran

mayoría mujeres, que reunidas en grupos de cinco o más, solidarias y responsables, consiguen reembolsar 9 de cada 10 de sus pequeños préstamos en contra de lo esperado. "Cuando una mujer consigue rendimientos por su actividad, los que se benefician en primer lugar son sus propios hijos". Gracias a su éxito, el Banco Grameen, cuyo modelo es seguido en todos los continentes, aplica una política económica y social encaminada a la construcción del hábitat rural y de escuelas.

En 1996, la UNESCO concedió el Premio Simón Bolívar a Muhammad Yunus, quien afirma: "El crédito solidario concedido a aquéllos que nunca habían pedido un préstamo refleja el enorme potencial sin explotar que tiene cada ser humano".

El 1° de Diciembre de 2005 la Fundación por la Justicia le concede el: "V Premio Fundación por la Justicia", considerando que: a) el primer Objetivo del programa Desarrollo del Milenio, alude a la erradicación de la pobreza; b) que el 2005 fue declarado como Año Internacional del Microcrédito; y c) la gran transcendencia que tiene el proyecto diseñado por el Profesor Muhammad Yunus en la búsqueda de una Justicia Universal para una efectiva defensa de los Derechos Humanos; estas razones indujeron al Jurado a considerar unánimemente la candidatura del Profesor Yunus como la más adecuada entre las 59 presentadas.

El 13 de octubre del 2006, Muhammad Yunus y su Banco Grameen recibieron el Premio Nobel de la Paz 2006 por su lucha para lograr una economía justa para las clases pobres. Este premio le dará un total de €1,100,000 que destinará a obras benéficas.

En su discurso de aceptación del premio *Nobel*, Externó: **"Si hubiéramos creído que la pobreza es inaceptable para nosotros, y que no debe pertenecer a un mundo civilizado, habríamos creado instituciones y políticas apropiadas para crear un mundo sin pobreza. Queríamos ir a la Luna - y fuimos a ella. Queríamos comunicarnos unos con otros muy rápidamente - por lo que hicimos los cambios necesarios en la tecnología de las comunicaciones. Logramos lo que queremos lograr. Si no estamos logrando algo, mi primera sospecha recae sobre la intensidad de nuestro deseo de lograrlo. Creo firmemente que podemos crear un mundo sin pobreza, si queremos . . . En ese mundo, el único lugar para ver la pobreza es en un museo. Cuando los escolares visiten el museo de pobreza, se horrorizarán al ver la miseria e indignidad de los seres humanos. Culparán a sus antepasados por tolerar esta condición inhumana de una manera masiva"**.