



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO
 INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
 DIRECCIÓN

Área Académica de Ciencias Políticas y Administración Pública
 Coordinación de Ciencia Política y Administración Pública

Asunto: Tesis
 UAEH/ICSHU/LCPAP/2014

M. en C. JULIO CESAR LEINES MENDÉCIGO
DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
DE LA U.A.E.H.
P R E S E N T E.

Sirva este medio para saludarlo, al tiempo que nos permitimos comunicarle que una vez leído y analizado el proyecto de Tesis titulado: *"El gasto del FAISM y su impacto en el Desarrollo Humano de la población indígena. Un estudio de caso a partir del efecto que produce la construcción del centro de salud en los ingresos de los Nahuas de la localidad de San Miguel, municipio de Xochiatipan, Hgo"*, que para optar al grado de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública que presenta el C. Hernández Ramírez William N° de cuenta 190989. Consideramos que reúne las características e incluye los elementos necesarios de un trabajo de tesis. Por lo que, en nuestra calidad de sinodales designados como jurado para el examen de titulación, nos permitimos manifestar nuestra aprobación a dicho trabajo.

Por lo anterior, hacemos de su conocimiento que al alumno **Hernández Ramírez William**, le otorgamos nuestra autorización para imprimir y empastar el trabajo de Tesis, así como continuar con los trámites correspondientes para sustentar el examen para obtener el grado.


ATENTAMENTE

"AMOR, ORDEN Y PROGRESO"

PACHUCA DE SOTO, HGO., 7 DE NOVIEMBRE DE 2014



MTRO. ISRAEL CRUZ BADILLO
 DIRECTOR DE TESIS


DR. BENITO LEÓN CORONA
 PROFESOR INVESTIGADOR


MTRO. ADRIÁN GALINDO CASTRO
 PROFESOR INVESTIGADOR


DR. ROBERT GONZÁLEZ GARCÍA
 PROFESOR INVESTIGADOR.


DRA. VENEGAS DE LA TORRE AGUEDA GORETTY
 PROFESORA INVESTIGADORA


DR. EN D. EDMUNDO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ
 DIRECTOR



MCF
 c.c.p. Archivo





UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO

Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades

**Área Académica de Ciencias Políticas y Administración
Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública**

Título:

“El gasto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y su impacto en el desarrollo humano de la población indígena. Un estudio de caso a partir del efecto que produce la construcción de un Centro de Salud en los ingresos de los nahuas de San Miguel, municipio de Xochiatipan, Hgo.”

Tesis

Que para obtener el título de:

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública

Presenta:

William Hernández Ramírez

Director de tesis:

Maestro Israel Cruz Badillo

Pachuca de Soto, Hidalgo

Octubre de 2014

Índice

	Pág.
Introducción	5
Capítulo 1. El desarrollo humano	17
1.1.-El desarrollo utilitarista.....	17
1.2.-El desarrollo como expansión de la libertad.....	22
1.2.1.-Crítica de Amartya Sen al utilitarismo	22
1.2.2.- Expansión de la libertad como calidad de vida	25
1.2.3.- Funcionamientos y capacidades.....	28
1.3.- El PNUD y el Índice de Desarrollo Humano (IDH).....	31
1.3.1.- Cálculo del IDH	33
1.3.2.- Crítica al IDH.....	36
1.4.- Gobierno promotor del Desarrollo Humano.....	38
Capítulo II.- El FAISM y el contexto socioeconómico de Xochiatipan, hgo	41
2.1.- Antecedentes.....	41
2.1.1.- La reducción del gasto social en México	41
2.1.2.- El combate a la pobreza desde el gobierno municipal.....	43
2.2.- Ramo 33: Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	
47 2.2.1.- El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM).	49
2.2.2.- El FAISM: Fuente primordial de financiamiento para los Municipios indígenas.....	51
2.3.- Contexto socioeconómico de Xochiatipan, Hgo.,.....	54
2.3.1.- Desarrollo humano en Xochiatipan, Hgo.,.....	60
Capítulo III. Metodología	62
3.1.- Enfoque de investigación.....	62
3.2.- Tipo de estudio, método y diseño	65
3.3.- Universo de estudio	67
3.4.- Población y muestra	68
3.5.- Técnica.....	70
3.5.1.- Entrevista semiestructurada	71
3.6.- Instrumento.....	72
Capítulo IV.- Resultados	74
4.1.- Características generales de los participantes.....	76

4.2.- Condición socioeconómica	77
4.3.- Opinión sobre programas sociales y obras públicas	87
4.4.-Impacto del centro de salud en los ingresos	89
4.4.1 Beneficios (función de conversión o funcionamientos).....	89
4.4.2 Desventajas (función de evaluación).....	92
4.4.3.- Impacto en ingresos (Función de evaluación o capacidades).....	93
4.5.- Desempeño del gobierno municipal.....	94
Capitulo V.- Conclusiones	101
Bibliografía	108

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, es mayormente aceptado en los medios académicos y políticos que el *crecimiento económico*¹, por sí solo, no es garantía suficiente para erradicar la pobreza, mejorar el bienestar y elevar la calidad de vida de todas las personas, aun cuando tal afirmación había sido planteada por los postulados del paradigma de desarrollo utilitarista antes dominantes, con el argumento de que estas condiciones de mejora serían posibles mediante el incremento del ingreso *per cápita*² y el acceso a los *bienes*³ y *servicios*⁴.

Durante la década de los años 70's del Siglo XX comenzó a observarse que pese al rápido crecimiento en algunos países, había personas que seguían padeciendo problemas sociales como la escasez de los ingresos y la insatisfacción de necesidades básicas como la salud, la educación, la vivienda y la alimentación, sobre todo, en los países denominados en *vías de desarrollo*⁵, donde no lograban superar esta situación.

Asimismo, se calcula que en los años 90's, una cuarta parte de la población mundial percibía ingresos por debajo del umbral mínimo para poder alimentarse adecuadamente y la pobreza extrema continuaba devastando la vida de millones de seres humanos, padeciendo malnutrición, ignorancia, epidemias, enfermedades, violencia y la desigualdad entre los habitantes de los países menos aventajados respecto de los más ricos seguía creciendo sin precedentes (PNUD, 1990).

Ante circunstancias así las propuestas oficiales de desarrollo, basadas exclusivamente en el crecimiento económico, comenzaron a ser cuestionadas por autores como Amartya Sen (1973), quien propuso el enfoque del desarrollo humano como una novedosa alternativa para entender el desarrollo desde una perspectiva distinta al paradigma utilitarista. En este, el crecimiento económico no es ya un fin último sino un medio muy importante en la consecución del desarrollo, pues se comienza a considerar

¹ Así es conocido el "aumento de la producción de bienes y servicios de una sociedad en un periodo [...] que generalmente es un año" (Zorrilla y Silvestre, 1999: 47).

² Es un indicador comúnmente usado para estimar la riqueza económica de un país y está positivamente correlacionada con la calidad de vida de las personas, pues el *ingreso per cápita* es un cálculo que se realiza para determinar el ingreso que recibe, en promedio, cada uno de los habitantes de un país para subsistir.

³ Un "bien" es todo objeto tangible que el ser humano estima capaz de satisfacer sus necesidades.

⁴ El servicio es la realización de trabajo para satisfacer necesidades ajenas, directa o indirectamente sin materializar los bienes, es decir, son bienes que no se materializan en objetos tangibles

⁵ Sus características más importantes es que tienen un bajo ingreso per cápita, mala salud, bajos niveles de alfabetismo, desnutrición (Samuelson y Nordhaus, 2010).

que las personas podrán aspirar a mejores condiciones de vida a través del fortalecimiento de sus capacidades y la expansión de sus libertades humanas, más allá del nivel de riquezas que pueda acumular u obtener.

Según Sen:

“la falta de libertades fundamentales está relacionada directamente con la pobreza económica, que priva a los individuos de la libertad necesaria para satisfacer el hambre, para conseguir un nivel de nutrición suficiente, para poner remedio a enfermedades tratables, para vestir dignamente o tener una vivienda aceptable [...] En otros casos, la privación de la libertad está estrechamente relacionada con la falta de servicios y atención social públicos” (Sen, 2000: 20).

Estos planteamientos de Sen fueron retomados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el cual se ha convertido en el principal promotor del enfoque del desarrollo humano desde la década de los años noventa en países como México, siendo una de sus principales aseveraciones que “la generación de capacidades y oportunidades para ejercer una vida libre es un derecho que corresponde a todas las personas” (PNUD/CDI, 2010: 6).

Por ello, este programa ha impulsado la necesidad de brindar condiciones favorables a la población en desventaja a fin de que puedan gozar de una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y obtener los recursos suficientes para involucrarse y decidir sobre su entorno, pues son los tres niveles de desarrollo humano esenciales sin los cuales muchas oportunidades continuarán siendo inaccesibles.

Una de las formas para lograrlo, según el PNUD, es mediante la implementación de programas y acciones desde los gobiernos locales, de tal suerte que sean adecuadas a las necesidades de las personas y aumentar la posibilidad de realizar una distribución más equitativa de los recursos a fin de ofrecer mejores oportunidades de optimizar las condiciones de vida a quienes más lo necesitan.

Ahora bien, para conocer los avances de una sociedad, en materia de desarrollo humano, el PNUD utiliza el Índice de Desarrollo Humano (IDH) como indicador basado en el enfoque de las *capacidades*⁶, siendo una medida multidimensional de bienestar ampliamente utilizada en los ámbitos académicos y políticos que se construye tomando como referencia las dimensiones de la salud, la educación y el ingreso.

⁶ El enfoque de las capacidades es definida como “un aspecto particular del bienestar y la ventaja en términos de la habilidad de una persona para hacer actos valiosos o alcanzar estados para ser valiosos” (Arteaga y Solís, 2005: 37).

Gracias a esta medida se ha reconocido que en México el sector peor ubicado en desarrollo humano es la población indígena⁷, pues se calcula que alcanza niveles de IDH inferiores al que registra la población no indígena. En general, los datos indican que las brechas de desigualdad entre población indígena y no indígena alcanzan un IDH de 11.3% menor y es en la dimensión del ingreso donde se presenta mayor desigualdad (PNUD, 2010).

Esto significa que, en comparación con el resto de la población, los indígenas cuentan con menores oportunidades de acceder a mejores condiciones de vida, a partir del rezago en aspectos como la educación, la salud y el ingreso. Se cree que desde los tiempos de la conquista española en México, han sido caracterizados por ser el grupo poblacional con mayor rezago y marginación en el país, debido a su falta de acceso a bienes y servicios básicos tales como la educación, la salud, la vivienda, la infraestructura en agua potable, luz eléctrica, drenaje y combustible para cocinar, así como por la exclusión y discriminación de la que han sido objeto (PNUD, 2010).

Por estas condiciones adversas “ser indígena aumenta la probabilidad de una persona de estar en condiciones de pobreza, alcanzar menos años de educación y tener un menor acceso a los servicios de salud” (Hall y Patrinos (2005, citado en PNUD, 2010: 16).

Se ha documentado que la pobreza que padecen los indígenas, se debe en gran medida a que no logran obtener mayores ingresos, debido entre otras razones a los bajos niveles de escolaridad que alcanzan, lo cual impacta también en sus precarias condiciones de salud que es afectada, al mismo tiempo, por la carencia de infraestructura básica que enfrentan. Estas condiciones traen consecuencias nocivas en su vida como las desventajas físicas y cognitivas que repercuten en sus oportunidades laborales, llevándolos a enfrentar desigualdades que menoscaban su condición y expectativas de vida, pues la falta de instrucción y capacitación obstaculizan sus posibilidades de acceder a empleos de alta productividad y mejores condiciones laborales, limitándolos al trabajo agrícola, al doméstico y a la industria de la construcción (PNUD/CDI, 2010).

⁷ Con base en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en esta investigación se entenderá por población indígena a las personas que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización española y que actualmente conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Según Castro si bien el gobierno mexicano ha buscado maneras de integrar a los indígenas a la sociedad nacional mediante diversas estrategias plasmadas en los planes nacionales de desarrollo:

“los proyectos de incorporación, asimilación e integración que se han aplicado a los pueblos indígenas en los diferentes momentos de la historia, se han caracterizado por ser proyectos que tienen un enfoque paternalista y asistencialista debido a que en el fondo son proyectos que se enmarcan en políticas de ayuda al necesitado y al pobre sin profundizar en la solución de problemas causales” (Castro, 2009: 8-9).

Con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 2010 vivían 6, 695, 228 indígenas en México, representando el 6.8% de la población total. Cabe destacar que por este hecho el país es considerado como pluriculturalmente compuesto, sustentado originalmente en sus pueblos indígenas, lo cual obliga a los gobiernos a promover la igualdad de oportunidades a su favor.

Precisamente, los indígenas se encuentran asentados a lo largo y ancho del territorio nacional distribuidos en 11 familias y 68 agrupaciones lingüísticas, entre las que se encuentran el Nahuatl, el Otomí y el Tepehua, que tienen presencia en el Estado de Hidalgo, donde habitan 2.3 millones de personas de los que se calcula 505, 696 (23.38%) son indígenas radicando dentro de los 84 municipios que integran al estado, de los cuales 23 son catalogados como *municipios indígenas*⁸.

Los nahuatl que habitan la “huasteca hidalguense” conforman el grupo más representativo con el 60.4% del total de indígenas en la entidad y sus circunstancias son similares a las del resto de grupos indígenas en el país, sobre todo en el aspecto del ingreso debido a la falta de empleo en la región, por lo que “la migración como estrategia económica empezó a convertirse en un techo común entre sus jóvenes, quienes se alquilan sobre todo en el servicio doméstico y la industria de la construcción en lugares como la Ciudad de México, Tampico y Monterrey” (CDI, 2010: 11). Esta es una práctica a la que recurren con frecuencia para escapar de los efectos de la pobreza, aunque provoque consecuencias nocivas a su contexto como la desaparición de algunas localidades indígenas⁹.

⁸La CDI clasifica como municipios indígenas a aquellos donde la población indígena representa el 40% o más de la población total (CDI, 2010: 10).

⁹En el año 2000 se contabilizaron 2,647 comunidades indígenas en Hidalgo, mientras que para 2005 únicamente se registraron 2,503 (CDI, 2010), lo que significa que en un periodo de 5 años la cantidad de comunidades indígenas en la entidad disminuyó en 5.44%.

El Estado de Hidalgo ocupa el 8º lugar a nivel nacional por su cantidad de población indígena, pero es de los últimos en cuanto a IDH alcanzado en este sector, pues en el año 2005 se ubicó en el lugar 28 y durante 2010 ocupó el puesto 22, lo cual refleja las pocas oportunidades que ofrece la entidad para mejorar sus condiciones de vida en aspectos básicos y sumamente importantes del desarrollo humano como la salud, la educación y principalmente del ingreso.

Sobre esto, llama la atención el hecho de que esta situación prevalezca aun cuando la mayor parte de los recursos contenidos en programas sociales de combate a la pobreza del Gobierno Federal, así como las transferencias de recursos financieros hacia los gobiernos estatales y municipales, se centren en regiones con alta marginación e impacten de manera especial a los indígenas (PNUD, 2010: 89).

Dentro de los mecanismos y modelos de asistencia social que el gobierno federal ha incorporado en las políticas gubernamentales para administrar el pauperismo desde los gobiernos locales, se encuentra la transferencia de recursos financieros circunscrita en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM), que por los criterios de distribución de recursos que utiliza, se estima ha resultado mayormente benéfico para municipios con nula o limitada capacidad de autofinanciamiento, como es el caso de los municipios indígenas, debido a sus condiciones de pobreza y bajos niveles de desarrollo humano, presentando un comportamiento progresivo en aspectos decisivos como la educación, el desarrollo social y la infraestructura.

El Artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal indica que el FAISM está destinado para financiar obras públicas en los municipios, tales como agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud y educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales e infraestructura productiva rural.

Así, uno de los aspectos más característicos del FAISM es que suele ser la principal fuente de recursos para los municipios en las condiciones de Xochiatipan, permitiéndoles brindar atención a las necesidades más básicas de su población en lo referente a infraestructura y servicios públicos básicos. Sin embargo, esto “no es una garantía de que la población indígena goce ahora de mayores oportunidades” (PNUD/CDI (2010: 98). Incluso se ha reconocido la existencia de una relación inversa entre el IDH Municipal

y la población indígena, ya que entre mayor es el porcentaje de indígenas en un municipio menos elevado es su IDH (Torres, Juárez, Ramírez y Ramírez, 2007).

Para ilustrar lo anterior, se observa el caso del municipio indígena de Xochiatipan, mismo que se encuentra ubicado en la huasteca hidalguense y que cuenta con alto porcentaje de indígenas nahuas y donde se alcanza el nivel más bajo de IDH en el Estado de Hidalgo, con 0.6179 en 2005 (CDI, 2010), siendo en la dimensión del ingreso donde existe el mayor rezago, según estimaciones del PNUD en 2006 y 2010. Esto contrasta con el hecho de que es uno de los municipios que más recursos provenientes del FAISM recibe en la entidad (León, 2008).

Mapa No. 1: Ubicación geográfica del municipio de Xochiatipan, Hidalgo.



Fuente: Prontuario de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos. Xochiatipan, Hidalgo (INEGI, 2010).

Este municipio se encuentra asentado en un gran porcentaje de lomeríos y zonas accidentadas que dificultan la comunicación entre sus localidades y la cabecera municipal, y la aplicación de recursos para el mejoramiento de las vías de comunicación existentes es costosa. No obstante, su tipo de clima semicálido húmedo con lluvias todo el año con una temperatura anual de 20° C a 24° C y una precipitación anual de 1, 900 a 2, 100 mm, favorece el cultivo de productos como el maíz, el frijol, el chile, el algodón, el café, la caña de azúcar y árboles frutales de climas tropicales, razón por la cual el 42% de su territorio está destinado a la agricultura que representa una importante fuente de trabajo para sus habitantes, aunque el 87% no sea apto para ello (INEGI, 2009) y de estas se obtengan bajas remuneraciones.

Respecto a su jurisdicción Xochiatipan cuenta con 40 localidades, más la cabecera municipal (INEGI, 2010). En las localidades vive la mayor parte de los indígenas nahuas, mientras que en la cabecera municipal residen los mestizos y es el lugar donde se encuentra el centro administrativo y religioso más importantes, ubicándose en ella la presidencia municipal, la clínica, el COBAEH, la secundaria, la telesecundaria, la parroquia y las instituciones civiles más importantes, por lo que los indígenas se ven en la necesidad de trasladarse hasta ahí para resolver cualquier asunto de orden civil o religioso (Carrera, 2007).

Así, las relaciones que se mantienen entre mestizos e indígenas son de dominación política y económica:

“Los mestizos controlan los recursos económicos del municipio, por medio de la ocupación de puestos en la presidencia municipal, la red comercial del tianguis semanal, el control de la tenencia de la tierra en los ejidos de la cabecera, la dirección de instituciones educativas y de salud pública, entre muchos otros ejemplos en donde la sociedad mestiza obtiene ventaja sobre la indígena. Por su parte, los nahuas han mantenido una fuerte resistencia a los monopolios de los mestizos, resguardándose en sus costumbres y resignificando sus elementos de identidad cultural, como son la organización política y social dentro de cada comunidad” (Carrera, 2007: 46).

En este tenor, los nahuas en este municipio conservan una organización política y social conocida como *sistema de cargos* en sus comunidades, que consiste en un modelo concejil jerarquizado y constituido por delegados, comités, fiscales, topiles, comisarios ejidales, entre otros cargos, quienes son elegidos anualmente por las comunidades para regular la tenencia de las tierras ejidales o comunales, organizar el trabajo comunitario en faenas, realizar las fiestas religiosas, impartir la justicia local y dirimir conflictos entre los habitantes, entre muchas otras actividades.

Si bien es cierto que esto ha servido a los indígenas para resistir a los monopolios políticos y económicos de los mestizos, Carrillo (2011), señala que Xochiatipan es el municipio con mayor participación político-electoral en el Estado de Hidalgo, lo cual, según dicho autor, tiene relación con su bajo nivel de desarrollo humano y una elevada marginación. Por ello es que aun cuando el Partido Revolucionario Institucional (PRI) es el partido hegemónico en la entidad, los habitantes de los municipios con alta marginación, como es Xochiatipan, han orientado sus elecciones hacia opciones alternas que ofrezcan

mejor respuesta a sus necesidades, permitiendo la alternancia partidista en el gobierno municipal.

En Xochiatipan, fue hasta las elecciones municipales del año 2005 que el PRI perdió por primera vez la elección de presidente municipal ante el Partido de Acción Nacional (PAN) y, posteriormente, en las elecciones de 2008, el ganador de la contienda electoral fue el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Pero en 2011 el PRI regresó a ocupar el gobierno municipal. Según Carrillo (2011) esto refleja las opciones partidistas que los habitantes de Xochiatipan recurren para satisfacer sus necesidades como son la apertura de espacios destinados a la prestación de servicios públicos como la educación y la salud.

Al respecto, en el interior del municipio hay un registro de 34 escuelas de nivel preescolar, 31 primarias indígenas, 14 telesecundarias, 2 COBAEH, 4 centros de salud rural que dependen del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y 12 centros de salud dependientes de la Secretaría de Salud de Hidalgo (SSH)¹⁰. Pero un caso concreto respecto a los recientes logros alcanzados por los nahuas de este municipio es la construcción de un Centro de Salud en la localidad de San Miguel, Xochiatipan, durante el año 2013, mismo que fue financiado por la presidencia municipal haciendo uso de los recursos provenientes del FAISM¹¹, a fin de brindar atención a los 172 habitantes (INEGI, 2010) que viven en dicho lugar.

Mapa No. 2: Ubicación geográfica de la localidad de San Miguel.



Fuente: Prontuario de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos, Xochiatipan, Hidalgo (INEGI, 2009).

¹⁰ Esta información fue extraída del Plan Municipal de Desarrollo, Xochiatipan 2012-2016.

¹¹ Dato obtenido del Concentrado de Obras 2012, Fondo 11 (FAISM) de la Presidencia Municipal de Xochiatipan, Hgo.

Esto representa un logro importante para los nahuas de San Miguel en cuanto a la atención a la salud, pues anteriormente tenían que trasladarse hasta la clínica de la localidad de Ohuatipa, Xochiatipan, que se encuentra a 40 minutos aproximadamente, teniendo que descender a pie por las difíciles condiciones de la vereda que comunica ambas localidades, en ocasiones enfrentando condiciones climatológicas adversas que dificultaban el traslado de pacientes graves para recibir atención médica urgente en altas horas de la noche.

Sin embargo, pese a este tipo de obras y avances, los indicadores del IDH señalan que los habitantes de Xochiatipan siguen padeciendo rezago en las dimensiones del desarrollo humano, especialmente en el aspecto del ingreso, donde se encuentra la mayor desventaja. En este sentido, al ser el FAISM la principal fuente de recursos para los municipios en las condiciones de Xochiatipan, es evidente que existen dificultades que enfrentan este tipo de municipios para lograr un gasto eficaz y equitativo de sus recursos, pues “no existe evidencia contundente de que la asignación del gasto público federal [...] hacia los municipios con población indígena con menor desarrollo humano estén beneficiando a los indígenas” (PNUD/CDI, 2010: 7).

Por las premisas anteriores, el problema que se plantea en esta investigación consiste en que aun cuando el FAISM tiene una fórmula de distribución de recursos “benéfica” para los indígenas debido a sus condiciones de pobreza, esto no ha sido suficiente para mejorar su nivel de desarrollo humano, particularmente en lo referente a la dimensión del ingreso que es el aspecto más vulnerable.

De esta manera, la pregunta a la cual se busca responder en esta investigación es: ¿Cuál es la relación entre el gasto de los recursos del FAISM y la mejora de las condiciones de desarrollo humano de una población indígena, particularmente en la dimensión del ingreso?

La hipótesis a ello es que no hay una relación directa entre el gasto del FAISM y la mejora de los ingresos de la población indígena, puesto que para ello el gasto debe ser destinado en otras estrategias que coadyuven en la generación de mayores ingresos para los indígenas.

El objetivo general que se pretende alcanzar es: Describir los determinantes que inciden en el rezago de los ingresos de la población indígena, a partir de la relación entre el uso de los recursos del FAISM y la mejora de las condiciones de desarrollo humano en una población indígena, específicamente en lo que respecta a la capacidad de incrementar los niveles de ingreso.

Mientras que los objetivos específicos son:

a) Conocer los antecedentes y los criterios de asignación de los recursos financieros descentralizados contenidos en el FAISM, mismos que son destinados a combatir la pobreza en los gobiernos municipales.

b) Revisar la situación socioeconómica de los habitantes de Xochiatipan y de la localidad de San Miguel con base en datos del INEGI, el CONEVAL y el PNUD.

c) Describir el impacto que tiene el FAISM en la generación de ingresos, a partir de la percepción que tienen los indígenas nahuas de San Miguel sobre la construcción del Centro de Salud en su comunidad.

Lo que se pretende con esto es contribuir en la comprensión de la problemática que padecen los indígenas respecto a la escasez de ingresos que enfrentan, desde la perspectiva del desarrollo humano y el gasto de los recursos municipales. Es decir, se busca conocer la manera en que son atendidas a sus necesidades más prioritarias desde el gasto de los recursos públicos para dar una respuesta adecuada a ellas. Para ello se toma como referencia el caso del gasto del FAISM con la construcción del centro de salud en la localidad de san miguel para describir desde la percepción de algunos habitantes la manera en que se vincula esta acción con la mejora de su desarrollo humano particularmente en el aspecto de sus ingresos.

De este modo, el trabajo aspira a ser una herramienta útil para quienes estudian a este sector de la población y al espacio del gobierno municipal, así como para los que tienen la función de dirigir en ellos, pues adquieren el encargo de mejorar las condiciones de vida de todos los individuos. Recordemos que la importancia de impulsar el desarrollo desde el ámbito de gobierno municipal radica en el hecho de que las demandas de la población en cada lugar son particulares y no pueden ser tratadas de forma homogénea, por lo que el gasto eficiente de los recursos disponibles en este orden de gobierno resulta indispensable al tener una mayor posibilidad de conocer mejor el contexto inmediato, lo

cual debe permitir reforzar los mecanismos de focalización del gasto que beneficien efectivamente a la población con menor desarrollo humano, pese a la existencia de factores que limitan a los gobiernos municipales lograr dicho cometido.

Como señala Cabrero (2005) la mayoría de los municipios mexicanos enfrentan obstáculos que les impiden actuar libremente de acuerdo a sus prioridades particulares, por lo que es fundamental contar con un conocimiento mejor nutrido del contexto inmediato por medio de la realización de estudios que contribuyan a identificar elementos para la comprensión de cada municipio a fin de que el gasto de los recursos disponibles redunde en mayores probabilidades de lograr un impacto sobresaliente.

Por ello es ineludible la existencia de gobiernos locales fuertes y ágiles en la gestión y manejo de los recursos financieros extraordinarios para lograr un mejor desempeño en la atención a las demandas de quienes más lo necesitan, como es el caso de la población indígena, que con las desventajas que enfrentan resulta imprescindible generar acciones en función de su entorno para brindarles oportunidades reales de mejorar sus condiciones de vida.

Con base en lo expuesto, se retoma como una certera afirmación el siguiente planteamiento:

“el éxito en el desarrollo humano requiere reconocer la heterogeneidad social en términos étnicos, religiosos, culturales y de género, sin dejar de lado el acceso y distribución de recursos. Es decir, como son atendidas las necesidades básicas en igualdad, y cuáles son las capacidades y oportunidades que permiten a la población acceder a una mejor calidad de vida y a la expansión de su libertad” (PNUD, 2010: 16).

Por este motivo, durante el proceso de investigación se utilizaron técnicas de corte cualitativo por ser especialmente apropiadas para conocer los significados que las personas asignan a sus experiencias (Hernández, Fernández y Baptista, 2006) y se exhibe la evidencia empírica a partir de una muestra tomada con la aplicación de entrevistas a cinco participantes nahuas de la localidad de San Miguel, municipio de Xochiatipan, Hgo., por medio de lo cual es posible detectar que para ayudar en los ingresos de los habitantes de san miguel, respecto al centro de salud, es necesario hacer erogaciones destinados a mejorar la atención que brinda este, de tal suerte que permita ahorrar el poco dinero que los habitantes obtienen de la milpa.

Pero también hace falta mayor inversión en obra pública a partir de la aplicación de los recursos del FAISM en épocas que no corresponden al periodo de siembra y cosecha, que es cuando escasean los empleos, pero para mejorar sus ingresos. Más importante aún, se necesita focalizar el gasto en otro tipo de acciones como es la implementación de proyectos productivos que permitan generar empleos permanentes a su favor y, en educación, para tener mayores oportunidades de acceder a empleos mejor remunerados y sobre todo expandir sus libertades humanas.

Así, el documento que se presenta a continuación está estructurado en torno a cuatro capítulos: el primero expone las propuesta de Amartya Sean acerca de que las capacidades son la base para la expansión de la libertades humanas y el desarrollo humano de las personas; en el segundo, se desarrolla lo referente a la estrategia de combate a la pobreza concretado en el FAISM, así como el diagnóstico socioeconómico del municipio de Xochiatipan y de la localidad de San Miguel, a partir de datos del INEGI, el CONEVAL y el PNUD.

En el tercero se menciona la metodología diseñada para el desarrollo de esta investigación, señalando el uso de la investigación cualitativa para el procedimiento de registro y análisis de los datos. En el cuarto capítulo se emprende el análisis de los resultados y, finalmente, en el quinto se ofrecen las conclusiones a que se llegan en esta investigación.

CAPITULO I:

EL DESARROLLO HUMANO

A continuación se presentan los fundamentos teóricos del desarrollo humano y las circunstancias bajo las cuales han tomado fuerza en los ámbitos académicos y políticos en el transcurso de por lo menos las tres últimas décadas. Como se verá, es una propuesta que surge como alternativa frente al paradigma del desarrollo utilitarista, al ofrecer entender el desarrollo no como crecimiento económico sino como un proceso de expansión de las libertades humanas, para combatir la pobreza, para mejorar el bienestar y para elevar la calidad de vida de todas las personas.

Así, este capítulo se compone de cuatro apartados: el primero hace referencia a una reseña histórica del concepto de *desarrollo*; el segundo establece los aportes de Amartya Sen (1973) a este concepto; el tercero muestra el impulso que desde la década de los años 90 del siglo pasado, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha dado al enfoque del desarrollo humano; y en el cuarto se señala la importancia del quehacer gubernamental para promoverlo.

1.1. El desarrollo utilitarista

El “*desarrollo*” es un concepto histórico y complejo, pues ha sido abordado desde distintas posturas de acuerdo al pensamiento y a los valores dominantes en cada sociedad, pero básicamente “*el objetivo de toda propuesta de desarrollo, en todo tiempo y lugar, es crear las condiciones que faciliten al ser humano su tránsito a la categoría espiritual (y biológica por cierto) que denominamos como persona humana*” (Boisier; 2004: 5).

En este sentido, Crocker refiere la existencia de dos formas en que el concepto de desarrollo puede usarse: descriptiva y normativamente.

“En sentido descriptivo, el ‘desarrollo’ se identifica usualmente con el proceso de crecimiento económico, industrialización y modernización resultantes en una sociedad a partir del logro de un alto producto nacional bruto (per cápita). Así concebida, una sociedad ‘desarrollada’ puede ser celebrada o criticada. En el sentido normativo, una sociedad desarrollada [...] es aquella cuyas

instituciones establecidas comprenden o se aproximan a lo que el proponente considera como fines valiosos –más propiamente, la superación de la privación económica, política y social. Para evitar confusión, cuando se significa ‘desarrollo’ en sentido normativo, el sustantivo es frecuentemente seguido por un adjetivo tal como ‘bueno’ o ‘éticamente justificado’” (Crocker, 2004, citado en Boisier, 2004: 4).

Según Sunkel y Paz (1970, citado en Boisier, 2001) el desarrollo es un tópico de la Posguerra (Segunda Guerra Mundial) y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Para ellos, este concepto surge en la llamada Carta del Atlántico que fue firmada por Winston Churchill y Franklin D. Roosevelt¹² en 1941 y en la cual se señalaba que el único camino cierto para lograr la paz en el mundo era garantizar la seguridad económica y social a todos los hombres, lo cual se convirtió en una tarea a alcanzar en los países del planeta, dando paso a la Conferencia de San Francisco celebrada en 1945 en la cual se creó la ONU que tuvo una declaración de principios idéntica a lo expresado en la Carta, por lo que el análisis e impulso del *desarrollo* ha sido desde entonces su tema medular tanto en la reflexión como en los estudios empíricos.

Las bases teóricas que acompañaban a este ideal de “desarrollo” descansaban básicamente en la fórmula utilitarista que establece una estrecha relación entre la distribución del ingreso y el bienestar de la población, donde “el bienestar de la población es la sumatoria de utilidades individuales. Este trasfondo teórico hizo que la élite dominante de los países industrializados abogara por niveles de vida básicos y dignos, y servicios sociales para todos en términos de uniformidad” (Maríñez, 2000: 37).

Por ello la prioridad se centró en el incremento de los ingresos personales o ingreso *per cápita*, pues se consideraba que esto permitiría una utilidad reflejada en el acceso a los bienes y servicios y con ello la consecuente satisfacción de las necesidades y de las preferencias personales, siendo esto el medio y el fin último en la búsqueda del bienestar social, de manera que si los indicadores en las mismas no mejoraban, no podía afirmarse que se había avanzado en la consecución del desarrollo.

Así, para dar respuesta a las graves desigualdades sociales dejadas por el conflicto armado de la Segunda Guerra Mundial, se inició en el Reino Unido el establecimiento de un nuevo orden económico-social regido fundamentalmente por los

¹² Primer ministro del Reino Unido y Presidente de los Estados Unidos de América, respectivamente.

postulados keynesianos¹³ que habían sido adoptados con éxito como fórmula para superar la gran depresión de los años treinta en Estados Unidos. De acuerdo con Castro “el sustento de esta política económica es un Estado interventor con capacidad para mantener la demanda, asegurar un sostenido crecimiento económico y garantizar así el pleno empleo” (Castro, 2009: 29).

Esto fue acompañado de la implementación de estrategias como la industrialización, la sustitución de importaciones y nuevas maneras, más sólidas y controladas nacionalmente, de vincularse con la economía mundial, que comenzaba a reconformarse formaron parte del arsenal de políticas y visiones del desarrollo.

Como manifiesta Arteaga “todo ello resultaba una esperanza de producir lo necesario para satisfacer las necesidades humanas; de ahí la importancia de la preeminencia sobre el desarrollo relacionado con los factores de incremento de la producción” (Arteaga, 2005: 13).

Pero estas medidas estuvieron acompañadas de una política social caracterizada por la provisión universal de bienes y servicios tales como la salud, la educación y la seguridad social, con el fin de promover la redistribución indirecta del ingreso y crear condiciones de relativa igualdad de oportunidades entre la población y todo el peso de esta intervención recayó sobre el Estado que:

“se encargaba del diseño, producción y financiamiento de los servicios sociales que se proveían en forma centralizada y [...] gratuita o altamente subsidiados. El énfasis estuvo puesto en la creación de infraestructura, la instalación del sistema de provisión de servicios sociales y en lograr amplios niveles de cobertura de la población a dichos servicios” (Serrano, 2005: 14).

En este tenor el “desarrollo” fue liderado por países como Inglaterra y E.U. que entre la década de los años 50’s y 60’s del Siglo XX alcanzaron una época de prosperidad económica como nunca antes en la historia, gracias a la elevada *renta per cápita*¹⁴ de sus consumidores que les permitió conseguir algo más que los productos elementales para subsistir.

¹³ En 1936 Jhon M. Keynes planteó en su *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, la intervención del Estado en la economía por medio de la regulación del mercado, como medio para solucionar la gran crisis económica, política y social originada en 1929 en Estados Unidos, que provocó una depresión económica a escala mundial, argumentando que ello permitiría un sano crecimiento económico con pleno empleo, como opción frente a la doctrina económica, política y social denominada *liberalismo* que sostenía el libre sistema de mercado, sin intervención del Estado, como centro en el desarrollo de las sociedades señalando que los esfuerzos individuales y egoístas para satisfacer las necesidades personales mediante la adquisición de bienes y servicios en el mercado conducirían a un óptima asignación de los recursos y como una “mano invisible” permitiría el bienestar social. Sin embargo frente a la gran depresión de los años treinta, se observó su limitada capacidad para solucionarlo, por lo que las propuestas de Keynes resultaban viables.

¹⁴ La *renta per cápita* es la utilidad que una persona da a sus ingresos durante el periodo de un año.

De este modo se logró el convencimiento generalizado de que el crecimiento económico, como es conocido el “aumento de la producción de bienes y servicios de una sociedad en un periodo [...] que generalmente es un año” (Zorrilla y Silvestre, 1999: 47), permitiría disminuir la pobreza entendida como escases de ingresos, mejorar el bienestar con la satisfacción de las necesidades y elevar la calidad de vida estimada en la cantidad o calidad de consumo de bienes y servicios de las personas.

Es decir, el “desarrollo” fue confundido con “crecimiento económico”, pues no se ponía en duda que cuanto mayor fuera la actividad económica el bienestar de las personas aumentaría igualmente, siendo fuerte la relación establecida entre aumento de la producción y reducción de la pobreza que se creyó suficiente con buscar el crecimiento económico para conseguir el desarrollo.

Por eso la medida del bienestar y de la calidad de vida fue básicamente el ingreso *per cápita* que había permitido el consumo masivo en los países más avanzados, por lo que estos pasaron a ser los modelos a imitar por parte de los países en vías de desarrollo¹⁵ quienes se vieron en la necesidad de ajustarse e implementar las mismas medidas para alcanzar los mismos resultados y con ello la promesa establecida de desarrollo.

Sin embargo, “entre los años setenta y ochenta del siglo pasado se comprobó que tal incremento no era suficiente para alcanzar el mejor nivel de vida o la realización de los seres humanos” (Silva-Colmenares, 2007: 5), ya que pese a los logros alcanzados por los países más aventajados en materia de crecimiento económico y la mejora en indicadores sociales tales como la esperanza de vida, el alfabetismo, la salud, el saneamiento y el agua potable, los habitantes de los países en vías de desarrollo seguían padeciendo carencias en dos grandes temas que no habían sido capaces de resolver: la pobreza y la desigualdad.

En este contexto, la población no tenía las oportunidades para satisfacer siquiera sus necesidades más elementales, como comer, vestir y tener vivienda, por lo que los resultados anunciados desde las propuestas oficiales no se produjeron en países como los de América Latina y, con ello, comenzaron los cuestionamientos a los planteamientos de desarrollo basados exclusivamente en el crecimiento económico.

¹⁵ Sus características más importantes es que tienen un bajo ingreso *per cápita*, mala salud, bajos niveles de alfabetismo, desnutrición (Samuelson y Nordhaus, 2010).

Aunado a ello, en los países en vías de desarrollo como México se presentaron graves crisis fiscales que según los economistas neoliberales fueron causadas por la intervención del Estado en la economía al ser el único proveedor de servicios sociales que lo obligó a incrementar cada vez más el gasto público y elevar las cargas fiscales, teniendo efectos nocivos como los desajustes fiscales y monetarios (Castro, 2009), y con ello:

“notables dificultades para sostener regímenes de prestaciones sociales de carácter universales asentados sobre criterios de solidaridad, ineficiencias en la gestión misma del aparato del Estado, presiones y demandas cada vez más complejas y difíciles de acoger en términos de volumen y especificidad” (Serrano, 2005: 16).

Ante dicho escenario se argumentó que el Estado no tenía la capacidad suficiente para satisfacer las necesidades de la población y entre mayor fuera su intervención más se agravaría la situación económica y la población no podría acceder al mercado “como portador de bienes y servicios que coadyuven a acrecentar su bienestar y superar su pobreza” (Castro, 2009: 33).

Con ello el papel del mercado comenzó a ser la prioridad en las estrategias de crecimiento para los países en vías de desarrollo como México que fue severamente afectado por la crisis económica de los años 80's. Esto se hizo por medio del llamado Consenso de Washington que recoge el pensamiento económico común de organizaciones financieras de corte internacional tales como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) y se establecieron una serie de medidas conocidas como Programas de Ajuste Estructural (PAE) para concretar un Estado Neoliberal.

Estas medidas consistían en colocar al sistema de mercado como el instrumento clave en la asignación de los recursos y la satisfacción de las necesidades sociales, otorgando el protagonismo máximo al sector privado y reduciendo el papel del Estado en esta tarea al limitar sus funciones como agente económico mediante la provisión de un marco regulador que permita la optimización económica (Castro, 2009,) así como con el desvío de las prioridades de gasto público en dirección a las áreas más productivas como la sanidad, la educación y la infraestructura¹⁶ (Serrano, 2005).

¹⁶ El resto de medidas fueron: disciplina fiscal para garantizar los excedentes presupuestarios, reforma fiscal encaminada a bajar la tasa de impuestos, liberalización de mercados financieros, mantenimiento de tipo de cambio estandarizado y competitivo, liberalización del comercio y baja de aranceles aduaneros, igual tratamiento a las inversiones extranjeras directas que a las internas, privatizaciones, desregulaciones y garantía de derechos de propiedad (Serrano, 2005).

No obstante, en la década de los años 90, se observó que dichas medidas tuvieron consecuencias económicas y sociales en perjuicio de los sectores menos favorecidos, pues se estima que una cuarta parte de la población mundial percibía ingresos por debajo del umbral mínimo para poder alimentarse adecuadamente (PNUD, 1990) y la pobreza extrema continuaba devastando la vida de millones de seres humanos, padeciendo problemas como la malnutrición, la ignorancia, las epidemias, las enfermedades, la violencia y la desigualdad entre los habitantes de los países menos aventajados respecto de los más ricos seguía creciendo sin precedentes (Elguea, 2008).

Esta situación puso en duda la eficiencia del desarrollo utilitarista que hasta ahora había sido considerado como deseable para erradicar la pobreza, mejorar el bienestar y elevar la calidad de vida de las personas, reconociéndose así la necesidad de un modelo alternativo pues “el desarrollo se empobreció aún más en las manos de sus primeros promotores, que lo redujeron a crecimiento económico, pues para ellos [...] consistía simplemente en el crecimiento del ingreso por persona” (Arteaga y Solís, 2005: 14).

Así, fueron cada vez mayores los cuestionamientos en contra del convencimiento generalizado sobre el poder del mercado para propagar los beneficios económicos a toda la población, ya que enfermedades sociales tales como el delito, el debilitamiento del tejido social, el VIH/SIDA y la contaminación, continuaban diseminándose aún frente a un crecimiento económico sólido y sistemático, y una ola de democratización en el mundo aumentó las esperanzas en torno a la creación de modelos de desarrollo centrados en las personas (PNUD, 2010).

No obstante, dicha necesidad había sido ya planteada desde la década de los años 70 por Amartya Sen quien ante las graves crisis económicas y sociales que se gestaban en los países en vías de desarrollo propuso entender el desarrollo como un proceso de expansión de las libertades humanas, más que a la cantidad de riquezas que se pudieran producir.

1.2. El desarrollo como expansión de la libertad

1.2.1. Crítica de Amartya Sen al utilitarismo

Ante problemas sociales tales como la escases de los ingresos y la insatisfacción de necesidades básicas que afectaban a numerosos sectores de la población alrededor

del mundo, Amartya Sen (1973) propuso una novedosa alternativa para abordar el concepto del desarrollo, partiendo de sus críticas al paradigma utilitarista que relaciona el bienestar de la población con la maximización de la utilidad de la renta adquirida, argumentando que esta “función de bienestar social es “individualista” en el sentido de que hace del bienestar social [...] una función de las utilidades individuales” (Sen, 1973: 23-24).

Es decir, para Sen es inadecuado estimar el bienestar social por medio del *ingreso per cápita*, debido a la imposibilidad de que todas las personas logren incrementar sus ingresos o, bien, le otorguen el mismo grado de utilidad a estos, a causa de la heterogeneidad de realidades lo cual provoca distintas necesidades y “la maximización de la suma de utilidades individuales no toma en cuenta en absoluto la distribución entre personas de esa suma” (Sen, 1973: 32).

Bajo esta lógica el supuesto económico de que una misma función de demanda otorga un mismo nivel de utilidad no corresponde con la realidad, pues pueden surgir diferencias entre las ventajas obtenidas ya que el bienestar radica en el uso que le da y no en el nivel de ingreso mismo.

Haciendo referencia a Sen, Edo (2002) señala factores como la *heterogeneidad personal*, la *diversidad del medio ambiente*, las *diferencias de clima social* y las *perspectivas relacionales* que condicionan el bienestar de la población:

- La **heterogeneidad personal** refiere a las distintas características físicas que poseen las personas, como la edad, el sexo, la propensión a enfermarse, etc., que conforman una variación en la compensación necesaria para satisfacer sus necesidades que, algunas, no pueden ser remediadas únicamente con el ingreso.
- El **medio ambiente**, es la diversidad de tipos de clima que pueden influir en el nivel de ingresos obtenido por una persona.
- Las **diferencias de clima social**, son escenarios como el sistema educativo, la delincuencia, la violencia, la contaminación, entre otros problemas sociales que pueden ser decisivos en las necesidades de los individuos.
- Las **diferencias en las perspectivas relacionales** que influyen en la utilidad asignada al ingreso, pues de acuerdo a las costumbres de un lugar es la exigencia del tipo de bienes que deben tenerse y estos varían de un lugar a otro (Edo, 2002).

De este modo, el nivel de ingresos, por sí solo, no refleja el nivel de bienestar alcanzado por la sociedad, por una parte, debido a factores que limitan a las personas

mejorar sus ingresos y, por la otra, a las distintas necesidades entre los individuos que no todas pueden ser remediadas con el dinero.

Así, para Sen (1973) el nivel de utilidad y la consecuente satisfacción de las preferencias personales parece quedarse solamente un mínimo de necesidades y el desarrollo no termina una vez que estas han sido cubiertas:

“el enfoque de las necesidades básicas generalmente se concentra en el grueso de bienes y servicios que necesitan los grupos desposeídos de la población: alimentos, vivienda, ropa, atención médica y agua. Se centra en el suministro de estos bienes y servicios en lugar de hacerlo en el aspecto de las oportunidades del ser humano” (PNUD, 1990: 35)

Así, tampoco es posible que todas las personas alcancen un bienestar similar al proveerles bienes y/o servicios básicos en el intento de lograr una relativa igualdad de oportunidades entre la población y satisfacer sus necesidades más básicas como la alimentación, una nutrición adecuada, una buena salud, o vestir dignamente, pues esto tiene un carácter pasivo y brindaría bienestar únicamente:

“En el caso de los niños, los ancianos y los enfermos, pero no en los jóvenes y adultos saludables [...] el valor del desarrollo también está en generar en los individuos la capacidad de elegir y de actuar por sí mismos. Por otro lado, esto se relaciona con otra crítica: el concepto de las necesidades básicas [...] se limita a necesidades materiales y biológicas, en definitiva, de supervivencia. Quedan fuera cosas muy valiosas tales como la autoestima, la capacidad de elección, la autonomía, etc.” (Amartya Sen, citado en Edo 2002: 20).

Además, esto equivaldría a forzar a la gente tener un nivel particular de funcionamientos lo que “significaría obligar a las personas a adoptar formas particulares de ser y hacer. Lo cual sería una interferencia paternalista por parte del Estado, la sociedad o algún tercero en la vida de los individuos” (PNUD, 2010: 22).

No obstante, si bien deben tenerse en cuenta las distintas condiciones en cada individuo, también es importante conocer el contexto de cada lugar, ya que un “individuo no puede ser considerado en forma aislada sino en medio de un entorno social que determina cuáles son esas necesidades y en qué medida deben ser satisfechas” (Edo, 2002: 19), por lo que estas deben ser contempladas según los diferentes juicios que una sociedad realice sobre lo que es aceptable o no para su bienestar.

1.2.2. Expansión de la libertad como calidad de vida

Sen (2000) considera que problemas sociales tales como la pobreza, la insatisfacción de las necesidades básicas, las hambrunas, la violación a las libertades políticas individuales y las amenazas al medio ambiente pueden superarse expandiendo las libertades, pues las bajas rentas pueden reducir las libertades pero una mejora en las libertades puede contribuir a obtener una renta más alta.

“la falta de libertades fundamentales está relacionada directamente con la pobreza económica, que priva a los individuos de la libertad necesaria para satisfacer el hambre, para conseguir un nivel de nutrición suficiente, para poner remedio a enfermedades tratables, para vestir dignamente o tener una vivienda aceptable [...] En otros casos, la privación de la libertad está estrechamente relacionada con la falta de servicios y atención social públicos” (Sen, 2000: 20).

Así, para Amartya Sen la falta de libertades impide superar la pobreza y aspirar a mejores condiciones de vida, lo que bien puede deberse también a una inadecuada atención de los gobiernos a las necesidades prioritarias de la población. De ahí que la expansión de las libertades humanas debe ser “tanto el fin primordial del desarrollo como su medio principal. El desarrollo consiste en la eliminación de algunos tipos de falta de libertad que dejan a los individuos pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agencia razonada¹⁷” (Sen, 2000: 16).

En este sentido, el desarrollo es definido “como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos” (Sen, 2000: 19), pues las libertades pueden ayudar a las personas aspirar a mejores condiciones de vida, independientemente del nivel de ingresos que puedan obtener.

En otras palabras “La libertad fundamental a lo que esto refiere es la de perseguir el bienestar y la realización personal, según lo defina cada quien de acuerdo con sus creencias, valores e intereses propios. La expansión y consolidación de la libertad resulta ser, desde esta perspectiva, tanto el medio como el objetivo último del desarrollo” (Elguea (2008: 57)

Así, la calidad de vida descansa en la medida que se expanden las libertades y no en el acceso a bienes y servicios y en el consecuente nivel de satisfacción de las preferencias personales o acumulación de riquezas materiales, ya que el crecimiento económico tiene una limitada capacidad para propagar sus beneficios a todos los

¹⁷ Se refiere a la libertad efectiva que tiene una persona para alcanzar aquello que tiene razones para valorar.

individuos a causa de la diversidad de contextos en que viven, por lo que "la calidad o estándar de vida de una persona depende en esencia de los márgenes de libertad que esta tenga para ser y actuar más que de su nivel de utilidad u opulencia" (Sen, 1984, citado en PNUD, 2010: 21).

En este tenor, se entiende que crecimiento y desarrollo son conceptos relacionados pero distintos de acuerdo al objetivo que persiguen. Como señalan López-Calva y Vélez (2004) el desarrollo no debe medirse a partir del otorgamiento de una importancia central al ingreso *per cápita* y al acceso a los bienes y servicios, pues estos son solamente instrumentos o medios muy importantes para fortalecer las libertades, que son realmente las que impactarán verdaderamente en el bienestar de la población al permitir alcanzar el plan de vida más anhelado, aunque es preciso recalcar que para ello no se debe excluir la necesidad de ampliar otro conjunto de opciones reales tales como las condiciones económicas, institucionales, cognitivas y sociales.

Así lo hace patente Amartya Sen al señalar que:

"El hecho de que centremos la atención en las libertades humanas contrasta con las visiones más estrictas del desarrollo, como su identificación con el crecimiento [...] con el aumento de las rentas personales, con la industrialización, con los avances tecnológicos. [...] El crecimiento [...] puede ser, desde luego, un medio muy importante para expandir las libertades que disfrutaban los miembros de la sociedad. Pero las libertades también dependen de otros determinantes, como las instituciones sociales y económicas (por ejemplo, los servicios de educación y atención médica), así como de los derechos políticos y humanos (entre ellos, la libertad para participar en debates y escrutinios públicos)" (Sen, 2000: 19).

Según Marchesi y Sotelo (2002), para Sen reconoce cinco libertades básicas que todos los individuos deben disfrutar para lograr un mayor de bienestar y mejor calidad de vida, las cuales son:

- 1) Libertades políticas**, que incluyen los derechos humanos, pues son las oportunidades que las personas tienen para decidir quién nos debe gobernar y con qué principios, comprendiendo al mismo tiempo los derechos que acompañan a la democracia.
- 2) Servicios económicos**, son las oportunidades que los individuos tienen de utilizar los recursos económicos para consumir, producir y realizar intercambios.

3) Oportunidades sociales, refieren al sistema educativo y de sanidad que influyen directamente en la vida privada de las personas así como en las actividades económicas y políticas de la población.

4) Garantías de transparencia, es el mínimo grado de confianza que pueden esperar los individuos en su libertad para interrelacionarse mediante la garantía de divulgación de información clara que sirva para prevenir la corrupción.

5) Seguridad protectora, alude a la necesidad de proporcionar una red de protección social que impida que la población en situación de vulnerabilidad, ante los cambios materiales que afectan negativamente su vida, caiga en la mayor de las miserias e incluso en la muerte (Marchesi y Sotelo, 2002).

De este modo, Amartya Sen hace una de las mayores contribuciones al concepto del desarrollo, al establecer nuevos ejes para abordarlo como alternativa frente al paradigma centrado en el crecimiento económico, al cual critica por sus concepciones utilitaristas que suponen un estrecho vínculo entre el ingreso por persona y el desarrollo de las sociedades, ligado con su capacidad de producción y acumulación de bienes materiales, abriendo paso a una concepción donde el centro de atención se encuentra en la expansión de las libertades humanas como medio para superar la pobreza, alcanzar el bienestar y elevar la calidad de vida.

Algunas razones que Arteaga y Solís (2005) destaca como aportes novedosos en esta forma de entender el desarrollo son, porque: a) cuestionan la premisa utilitarista que servía de base a gran parte de la economía de desarrollo; b) establece una concepción de desarrollo como un proceso de ampliación de las capacidades y las libertades humanas; c) introduce al ser humano como el centro de las preocupaciones del desarrollo; d) incluye, además de los aspectos económicos, aspectos decisivos del progreso humano como el conocimiento, la equidad, la libertad, la participación, la dimensión de género, la relación con la naturaleza y la identidad cultural, los cuales habían quedado progresivamente fuera de la atención de las políticas de desarrollo social.

Con esto se da un distanciamiento con la tradición en ciencia económica “que tiende a evaluar las situaciones sociales de acuerdo con el grado de satisfacción de las preferencias de los individuos” (Álvarez, 2001: 9) y se sitúa al ser humano como el centro en el proceso de desarrollo y no como medio para lograr el crecimiento económico, estableciéndose que no se puede alcanzar un estado de verdadero desarrollo si no se dispone individual o colectivamente de una libertad o autonomía suficientemente fuerte para elegir los fines propios ni tampoco los medios para alcanzarlos. No obstante, la

pregunta que resulta pertinente responder ahora es ¿Cómo conseguir mayores libertades humanas?

1.2.3. Funcionamientos y capacidades

Como se ha señalado anteriormente uno de los aspectos más característicos del desarrollo entendido como expansión de las libertades humanas se encuentra en la forma de abordar la cuestión de la pobreza. Según Sen (1973) esta puede ser vista desde dos vertientes: como escasez de ingresos y como incapacidad para satisfacer necesidades esenciales de la vida humana, pero:

“dado que en última instancia nos preocupan las vidas que podemos llevar y el ingreso es solo importante como medio para llevar una vida adecuada, es muy fuerte el argumento a favor de adoptar la última concepción de la pobreza. Si se adopta esa concepción, se justifica que veamos la pobreza como privación de la capacidad” (Sen, 1973: 239-240).

Para Edo la pobreza no debe ser entendida “solamente a través del índice de la renta sino mediante la incapacidad de transformar esa renta en aquello que cada persona considera necesario para vivir. Una visión que sostenga que es pobre solamente aquel cuyos ingresos son bajos sería demasiado limitada” (Edo, 2002: 22).

Bajo esta lógica, “la pobreza puede definirse sensatamente en términos de la privación de la capacidad (la conexión con la escasez del ingreso es solo instrumental). Hay influencias sobre la privación de la capacidad distintas de la escases del ingreso” (Sen, 1973: 240-241).

En este sentido, términos como potenciación, aumento o expansión de las “capacidades” son una constante en las propuestas de Sen (1973), pues asume a estas como punto de partida en sus propósitos. Así pues, las *capacidades* representan:

“un aspecto particular del bienestar y la ventaja en términos de la habilidad de una persona para hacer actos valiosos o alcanzar estados para ser valiosos. Se eligió esta expresión para representar las combinaciones alternativas que una persona puede hacer o ser: los distintos funcionamientos que puede lograr” (Arteaga y Solís, 2005: 37).

En tanto, los *funcionamientos* podemos entenderlas como las “diversas cosas que una persona puede hacer (o ser). Los funcionamientos valuados pueden variar desde los elementales como comer bien y estar sano hasta las actividades o los estados personales muy

complejos, como ser capaz de tomar parte en la vida de la comunidad y tener respeto de sí mismo” (Sen, 1973: 228).

Según esto, aun si la población contara con los mismos recursos disponibles no todas las personas los aprovechan de igual forma debido a la diversidad de características personales y circunstancias sociales existentes en cada caso (Toboso y Arnau, 2008) por lo que la relación entre el ingreso y la utilidad sería afectada por diversos factores, como la edad, pues hay necesidades específicas entre ancianos y jóvenes, o variaciones sobre las cuales se tiene escaso o ningún control, como el medio ambiente, que originan situaciones adversas para mejorar el ingreso o convertirlo en funcionamientos diversos para satisfacer necesidades concretas (Sen, 1973).

Así pues, desventajas como la edad o las enfermedades disminuyen las capacidades para ganar un ingreso, pero también se hace más difícil la conversión del ingreso en una mayor utilidad, porque una persona más vieja, más incapacitada o más enferma podría necesitar mayor cantidad de ingresos para asistencia, para prótesis o para tratamiento médico, de ahí que “la pobreza (en términos de privación de capacidad) puede ser [...] más intensa de lo que aparece en el espacio del ingreso” (Sen, 1973: 242).

Por ello esta forma de abordar el desarrollo tiene que ver más con las cosas que las personas en los diversos contextos en que viven puedan ser o hacer con mayores libertades para lograr su bienestar, más allá de su nivel de utilidad u opulencia, pues “la manera más importante en la que el enfoque de las capacidades protege la diversidad y pluralismo radica en empoderar a las personas más que en forzarlas a vivir un modo de vida en particular” (Nussbaum 2002, Citado en PNUD, 2010: 22).

Álvarez señala que:

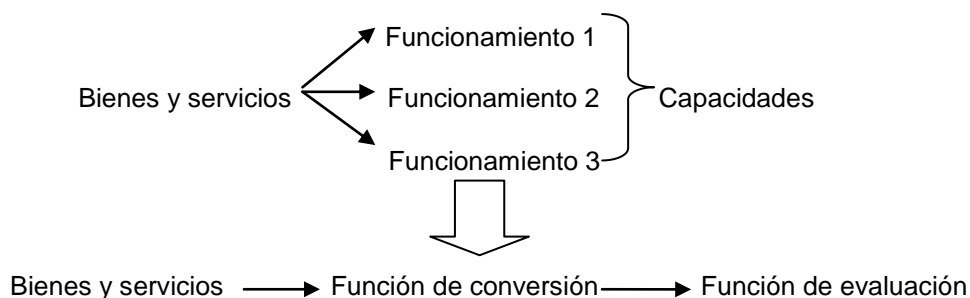
“la “capacidad” refleja la libertad de una persona para elegir entre vidas alternativas, es decir, entre determinadas combinaciones de “funciones” que representan las cosas que podemos hacer y las diversas formas de ser. Al atender a la capacidad potencial es preciso considerar la transformación que cada uno realiza de los bienes primarios en logros concretos, pues hay condiciones diferentes entre los individuos. La capacidad representa la libertad, mientras que los bienes primarios nos hablan solo de los medios para la libertad sin atender a la variación interpersonal entre esos medios y las libertades concretas conseguidas” (Álvarez, 2001: 8).

En este tenor, los funcionamientos deben ser suficientes y no limitativos, a fin de mejorar las capacidades personales y poder elegir la mejor forma de ser o hacer, según lo

dicte la agencia razonada. Así, la noción de “capacidades” proporciona una novedosa forma de entender el bienestar de las personas, bienestar que ya no consiste ni en la utilidad ni en la cuantía de los recursos, sino que por el contrario es ahora una valoración de condiciones de vida constituida por las combinaciones de los funcionamientos entre los cuales poder elegir uno o un conjunto de ellos.

Al respecto, López-calva y Vélez (2004) señalan que el bienestar debe entenderse como un proceso donde se incluyen tres aspectos fundamentales: 1) el acceso a bienes y servicios; 2) una “función de conversión” de estos bienes y servicios en opciones reales de planes de vida y; 3) una “función de evaluación” que transforma la elección hecha a un nivel de satisfacción individual, tal como se ilustra a continuación:

Diagrama 1: El proceso del bienestar



Fuente: López-calva y Vélez (2004: 8).

Para dichos autores el conjunto de “funcionamientos” dotado por los bienes y servicios representan las *opciones reales disponibles*¹⁸ con las que cuenta un individuo, y estos pasarán a definirse como “capacidades” para ser o hacer la mejor elección de vida. Para ejemplificar, el acceso a un automóvil no proporciona bienestar por sí solo, sino que por medio de él se abrirán un conjunto de “funcionamientos” como socializar, tener más tiempo destinado a la recreación familiar, trasladarse al trabajo, mejorar la reputación social, la autoestima, y con ello “capacidades” como participar en política y ocupar cargos públicos, que de otra manera no le sería posible.

¹⁸Se conforma de las opciones disponibles más las condiciones económicas, institucionales, cognitivas y sociales con las que cuenta el individuo para hacer su mejor elección (López-calva y Vélez, 2004).

Esto significa que es la persona quien asigna un valor a cada uno de los funcionamientos obtenidos (función de conversión) y pasará después a evaluar la importancia de las capacidades generadas para su bienestar (función de evaluación).

En este tenor, la relación que va de un mayor acceso a bienes y servicios mayor nivel de utilidad es sustituida por otra en la que estos abren un conjunto de funcionamientos y de capacidades que realmente impactan en el bienestar (López-calva y Vélez, 2004). Sin embargo, es necesario tener en cuenta las diferentes condiciones que hay entre los individuos, pues de ello depende su transformación en logros concretos, ya que si bien algunos funcionamientos son muy básicos para todas las personas, como estar nutridos adecuadamente y tener buena salud, para algunos estos no serán suficientes y requerirán de necesidades más complejas, como alcanzar la auto dignidad, socializar o participar en política.

Así, pueden presentarse variaciones en las ponderaciones que los individuos asignan a los funcionamientos al momento de evaluarlas para su bienestar y unos pueden ser más importantes y valorables que otros, pero los funcionamientos básicos deben proveerse en igualdad a todos los individuos.

Finalmente, puede decirse que la cuestión principal en torno a esta forma de abordar el desarrollo es considerar que el nivel de vida aparece realmente como un asunto de funcionamientos y de capacidades para ampliar las libertades humanas y decidir la mejor manera de vivir y no algo directamente relacionado con la riqueza material.

1.3. El PNUD y el Índice de Desarrollo Humano (IDH)

En 1990 el PNUD señaló que pese al rápido crecimiento económico en algunos países, importantes segmentos de su población no lograban reducir sus carencias socioeconómicas y, al mismo tiempo, algunos países de bajos ingresos personales demostraron que es posible alcanzar altos niveles de desarrollo humano si se utilizan hábilmente los medios disponibles (PNUD, 1990).

“múltiples problemas humanos de muchas naciones industrializadas ricas demuestran que los altos niveles de ingreso, en sí mismos, no garantizan el progreso humano [...]. El análisis sobre desarrollo debe concentrarse primordialmente en descubrir la mejor manera de establecer y fortalecer dicho vínculo” (PNUD, 1990: 34).

De esto modo se reconoció que generalmente las personas valoran logros que no se materializan o no lo hacen en términos de mayores ingresos o cifras de crecimiento, como pueden ser una mejor nutrición y mejores servicios médicos, mayor acceso a los conocimientos, vidas más seguras, mejores condiciones de trabajo, protección contra el crimen y la violencia física, horas de descanso más gratificantes y un sentido de participación en las actividades económicas, culturales y políticas de sus comunidades, “obviamente, la gente también desea mayores ingresos como parte de sus oportunidades, pero el ingreso no es la suma total de toda la vida humana” (PNUD, 1990: 31).

En este sentido, con base en los aportes de Amartya Sen (1973), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha impulsado desde la década de los años 90 del siglo pasado, el enfoque de desarrollo humano por medio de sus Informes de Desarrollo Humano en países como México, estableciendo la necesidad de generar mayores capacidades para expandir las libertades humanas, pues “la generación de capacidades y oportunidades para ejercer una vida libre es un derecho que corresponde a todas las personas” (PNUD/CDI, 2010: 6).

El PNUD establece que el desarrollo debe medirse por la capacidad que tienen las personas de transformar los bienes y servicios en aquello que consideran valioso y necesario para expandir la gama de posibilidades de hacer la mejor elección de vida, teniendo como condiciones básicas una vida saludable, creativa y con los recursos suficientes para desenvolverse en el entorno social.

Así, el desarrollo humano es entonces un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano para crear un ambiente propicio a fin de que “disfruten de una vida prolongada, saludable y creativa. Esta puede parecer obvia, aunque con frecuencia se olvida debido a la preocupación inmediata de acumular bienes de consumo y riqueza financiera” (PNUD, 1990: 31).

No obstante, no deja de ser valioso el papel del ingreso en el bienestar de las personas, pues “se piensa que la esperanza de una larga vida, junto con el alfabetismo total, no son suficientes para dar a un ser humano margen suficiente para elegir, si al mismo tiempo está privado de acceso a los recursos para la satisfacción de sus necesidades materiales” (Arteaga y Solís, 2005: 21).

En este propósito, el PNUD (1990: 35) recalca que:

“a todos los niveles del desarrollo, las tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Si no se poseen estas oportunidades esenciales, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles. Pero el desarrollo humano no termina allí. Otras oportunidades, altamente valoradas por muchas personas, van desde la libertad política, económica y social, hasta la posibilidad de ser creativo y productivo, respetarse a sí mismo y disfrutar de la garantía de derechos humanos”.

Por ello utiliza el Índice de Desarrollo Humano (IDH) como indicador basado en el enfoque de las capacidades que permite conocer los avances de una sociedad en materia de desarrollo humano, siendo actualmente una medida multidimensional de bienestar ampliamente manejada en los ámbitos académicos y políticos, que se construye tomando en cuenta tres dimensiones: salud, educación e ingreso, dentro de las cuales se utilizan componentes como la esperanza de vida al nacer, el porcentaje de alfabetismo y porcentaje de matriculación y el PIB per cápita en dólares (PNUD, 2012).

El IDH es también un poderoso instrumento para dar transparencia a la gestión gubernamental y conocer los resultados obtenidos por las políticas públicas en las dimensiones esenciales del desarrollo humano, por lo que al mismo tiempo permite reconocer la desigualdad de acceso a los niveles básicos de desarrollo humano existentes entre los distintos sectores de la población.

1.3.1. Cálculo del IDH

De acuerdo a la metodología propuesta por el PNUD el IDH se obtiene después de la medición previa de cada uno de sus componentes, utilizando valores máximos y mínimos respecto a los siguientes valores de referencia: en un rango de cero a uno, los valores más cercanos a uno significan un mayor desarrollo humano y viceversa.

Es decir, si el IDH es igual a 1.0 significa que se ha alcanzado el máximo posible en sus dimensiones; si es mayor o igual a 0.8 cuenta con un nivel de desarrollo humano alto; si oscila entre 0.5 y 0.799 se tiene un nivel de desarrollo humano medio; por último, si la medida se encuentra en un rango igual o menor a 0.499 se cuenta con un nivel de desarrollo humano bajo (PNUD, 2012).

Por ejemplo, el municipio de Metlatónoc, Guerrero, registró en el año 2010 un indicador de 0.4903 que lo ubicó como el municipio con menor nivel de IDH en el país, mientras que el municipio con mayor IDH fue la Delegación Benito Juárez, Distrito Federal, con una cifra de 0.9638 (PNUD, 2012).

Para el caso del Estado de Hidalgo, en 2005 la entidad alcanzó un IDH por población indígena equivalente al 0.7639 que lo ubicó en el lugar 28 a nivel nacional. Mientras que para 2010 obtuvo un IDH en su población indígena de 0.6675, ubicándose en el lugar 22.

En cuanto al contexto municipal, el nivel de IDH más bajo registrado en la entidad durante 2010 fue de 0.6179 y le perteneció al municipio de Xochiatipan. En contraste, el municipio de Pachuca de Soto que registró un IDH de 0.9022, fue el más alto en Hidalgo durante el año (CDI, 2009).

A continuación, se describe el cálculo del IDH para el Estado de Hidalgo durante el 2010 con base en los criterios mencionados, creándose primeramente un índice para cada componente: salud, educación e ingreso y calcular su medida, expresando su desempeño con un valor entre 0 y 1 al aplicar la siguiente fórmula:

$$\text{Índice del componente} = \frac{\text{valor efectivo} - \text{valor mínimo}}{\text{valor máximo} - \text{valor mínimo}}$$

Fuente: PNUD (2012).

Después de obtener los índices de cada dimensión, el IDH se calcula a partir de la expresión:

$$IDH = IS^{1/3} * IE^{1/3} * II^{1/3}$$

Fuente: PNUD (2012).

a) Cálculo al índice de salud

El PNUD establece el logro relativo de un país o estado en la medición del índice de salud, con un valor mínimo de 20 años de esperanza de vida al nacer y 83.4 años de

valor máximo. Para el caso del estado de Hidalgo, la esperanza de vida al nacer en el año 2010 era de 75.14 años como valor máximo, por lo que el índice de salud fue de 0.870.

$$\text{Índice de salud} = \frac{75.14 - 20}{83.4 - 20} = 0.870$$

Fuente: PNUD (2012).

b) Cálculo al índice de educación

El índice de educación de un país o estado se mide en materia de los años promedio de escolaridad (% alfabetismo) y los años esperados de escolarización (% matriculación). Para estimar el índice, es necesario calcular ambos indicadores de forma separada y posteriormente calcular su media geométrica.

En el año 2010 el Estado de Hidalgo tenía 7.4 años promedio de escolaridad para personas mayores a 24 años de un umbral máximo de 13.1 y 13.2 años esperados de escolarización para personas de 6 a 24 años de edad, de un máximo de 18 establecido por el PNUD, por lo que la medida queda de la siguiente manera:

$$\text{Índice de años promedio de escolaridad} = \frac{7.4 - 0}{13.1 - 0} = 0.564$$

$$\text{Índice de años esperados de escolarización} = \frac{13.2 - 0}{18 - 0} = 0.732$$

$$\text{Índice de educación} = \frac{\sqrt{0.564 \cdot 0.732} - 0}{0.978 - 0} = 0.657$$

Fuente: PNUD (2012).

Como se observa, el valor del índice de años promedio de escolaridad fue de 0.564 y el índice de años esperados de escolarización de 0.732, obteniéndose a partir de dichos valores un índice de educación para Hidalgo que fue de 0.657.

c) Cálculo al índice de ingreso

En el año 2010 en el estado de Hidalgo se tenía un ingreso personal disponible ajustado a 8,300 dólares estadounidenses, con un umbral máximo de 107,721 y mínimo

de 100 establecido por el PNUD, por lo que el índice de ingreso en Hidalgo en aquel año fue de 0.633. (PNUD, 2012).

$$\text{Índice de ingreso} = \frac{\ln(8,300) - \ln(100)}{\ln(107,721) - \ln(100)} = 0.633$$

Fuente: PNUD (2012).

De esta manera, una vez calculadas las dimensiones de salud, de educación y de ingreso, el IDH se obtiene como la media geométrica de los tres índices componentes:

$$IDH = 0.870^{1/3} * 0.657^{1/3} * 0.633^{1/3} = 0.721$$

Fuente: PNUD (2012).

Con base en la metodología establecida por el PNUD y las adaptaciones hechas al contexto local, se muestra que en el año 2010 el Estado de Hidalgo alcanzó un IDH medio con un valor de 0.721.

1.3.2. Crítica al IDH

Si bien el IDH es empíricamente una medida viable para la medición del desarrollo humano, también padece serias críticas de tipo conceptual y de implementación a partir de las variables y la metodología utilizadas en el proceso de su medición.

Desde la perspectiva conceptual, la crítica se basa en la discusión sobre las dimensiones relevantes a considerar y su forma de agregación, surgiendo preguntas como: ¿Cuáles son los funcionamientos básicos a considerar? y ¿Cuáles deben ser las ponderaciones adecuadas para agregar las distintas dimensiones? (López-Calva y Vélez, 2004). Por ello se señala que “los juicios detrás de la valoración de las distintas dimensiones del IDH no son explícitos y, por lo tanto, son cuestionables” (Ravallion, 1997; citado en López-calva y Vélez, 2004: 14).

Asimismo, se afirma que “no hay correspondencia entre el concepto de las capacidades y su implementación entre el IDH debido a que las capacidades no tienen una métrica homogénea, a diferencia del enfoque del ingreso que si tiene esa característica” (Srinivasan, 1994; citado en López-calva y Vélez, 2004: 14-15).

Por el lado de su implementación y cálculo, la principal crítica hecha al IDH versa sobre el hecho de que “tiene serios problemas para ser comparable en el tiempo y en el espacio principalmente debido a las variaciones que ha sufrido su metodología de cálculo” (Srinivasan, 1994; citado en López-calva y Vélez, 2004: 15), con lo cual los resultados pueden variar en cada grupo poblacional así como en el tiempo en que se realice.

Sin embargo, no puede ser negada la utilidad e importancia del IDH como medida del desarrollo humano en las sociedades, pues ha sido validada de manera empírica al proveer información relevante sobre el estado de desarrollo alcanzado en una amplia perspectiva. Además, es también posible hacerle modificaciones para evaluar aspectos de interés específico como medir el Índice de Desarrollo Humano a nivel municipal, para lo cual solo es necesario hacer algunas adaptaciones al contexto local a las variables que originalmente lo conforman, tal como se muestra a continuación:

Tabla No. 1.- Índice de Desarrollo Humano a nivel Municipal

Dimensión	Indicador establecido por Naciones Unidas	Indicador utilizado a nivel municipal
Salud	Esperanza de vida al nacer	Probabilidad de sobrevivir el primer año de edad
Educación	Tasa de matriculación escolar Tasa de alfabetización	Tasa de asistencia escolar Tasa de alfabetización
Ingreso	PIB per cápita en dólares	Ingreso promedio per cápita anual en dólares

Fuente: Elaboración propia a partir del Índice de Desarrollo Humano a nivel municipal (PNUD, 2010).

De este modo es posible conocer el estado de desarrollo alcanzado en los municipios, así como de los niveles de gobierno estatal y federal, de quienes resulta fundamental su quehacer para mejorarlo, pero también para alcanzar el logro de algunos objetivos que en la actualidad el PNUD considera pendientes para lograr el desarrollo humano en las sociedades, entre los cuales se encuentran:

- **El progreso social:** mayor educación y mejores servicios de nutrición y salud.
- **La economía:** la importancia del crecimiento económico como medio para reducir las desigualdades y mejorar los niveles de desarrollo humano.
- **La eficiencia:** en términos de uso y disponibilidad de los recursos; el desarrollo humano propicia el crecimiento y la productividad, siempre y cuando

este desarrollo beneficie de manera directa a las personas pobres, las mujeres y otros grupos marginados.

- **La igualdad:** en cuanto al crecimiento económico y otros parámetros del desarrollo humano.
- **La participación y la libertad:** mediante el empoderamiento, la gobernabilidad democrática, la igualdad de género, los derechos civiles y políticos, la libertad cultural en los grupos marginales definidos por parámetros como urbanos/rurales, sexo, edad, religión, origen étnico, físicos, mentales, etc.
- **La sostenibilidad:** en términos ecológicos, económicos y sociales a favor de las generaciones futuras.
- **La seguridad humana:** ante amenazas crónicas de la vida cotidiana tales como el hambre y las discontinuidades repentinas como la desocupación, la hambruna y los conflictos bélicos.

En este sentido, resulta fundamental la participación de los gobiernos en la promoción de acciones tendientes a favorecer los tres niveles básicos de desarrollo: educación, salud e ingreso, que toda sociedad debe tener para generar mayores capacidades en las personas, por medio del gasto eficiente de los recursos públicos y el fortalecimiento de las instituciones que garanticen la expansión de las libertades humanas, ofreciendo así un mejor bienestar y una mayor calidad de vida a todos los individuos sin importar su origen étnico o género, por ejemplo, que sin las condiciones básicas pudieran representar un obstáculo para lograrlo.

1.4. Gobierno promotor del Desarrollo Humano

Solís (2005) destaca la necesidad de establecer un contexto de interacciones entre el gobierno y la población a fin de encontrar los mecanismos de distribución más equitativa de la riqueza que se traduzca en la disminución de las brechas de desigualdad social, ya que no puede haber desarrollo humano sin la existencia de un buen gobierno pero tampoco el gobierno puede calificarse de bueno sino sostiene al desarrollo humano.

En este sentido, las políticas nacionales deben centrarse en el fortalecimiento de las capacidades humanas, pues el desarrollo humano como “alternativa teórica e instrumental es una estrategia que busca disminuir la brecha de desigualdad social, centrando su

atención en el desarrollo de las personas y no en el crecimiento económico” (Arteaga y Solís, 2005: 8).

Empero, no debe olvidarse que el desarrollo humano se encuentra íntimamente ligado al crecimiento económico y por ello es que el papel de los gobiernos es fundamental al realizar un gasto público eficiente que fomente el desarrollo humano a medida que la base de recursos se incrementa.

Así, a la pregunta planteada por Solís (2005): ¿Cómo convertir el crecimiento económico en un mejoramiento de las condiciones de vida de la población? Como se explicó anteriormente, si bien el crecimiento económico es fundamental para explicar el grado de avance de un país, no representa una condición suficiente para conocer el nivel real de desarrollo alcanzado, por lo que debe ser solo un medio para alcanzar el desarrollo humano.

“los gobiernos de los estados deben centrar sus políticas sociales en reducir los niveles de desigualdad entre las personas, las regiones y los grupos sociales; lograr el desarrollo humano es progresar socialmente, sin importar el nivel de crecimiento económico fomentando otras potencialidades humanas y no solo los bienes materiales” (Arteaga, 2011: 76).

En este tenor, Ranis y Stewart señalan que ambos deben ser simultáneos y complementarios, ya que, “el crecimiento promueve el desarrollo humano a medida que la base de recursos se amplía, en tanto que un mayor desarrollo humano genera más crecimiento a medida que una población más sana y educada contribuye a mejorar el desempeño económico” (Ranis y Stewart, 2002: 7).

Esto significa que si bien el crecimiento económico es la creciente disponibilidad de medios para satisfacer las necesidades materiales, el desarrollo humano debe ser su utilización para los fines propios de unas condiciones dignas de vida o de bienestar.

Así, aspectos como la distribución del ingreso, la tendencia de los hogares a invertir sus ingresos, la asignación de recursos por parte del gobierno y la eficiencia en el gasto de dichos recursos, juegan un papel fundamental para promover el desarrollo humano, pero también es posible una relación inversa donde el desarrollo humano promueve el crecimiento económico (Ranis y Stewart, 2002).

De este modo, existen dos cadenas causales entre ambos conceptos:

“la primera va del crecimiento económico al desarrollo humano, a medida que los recursos provenientes del ingreso nacional se asignan a actividades que contribuyen al último; la segunda va del desarrollo humano al crecimiento económico e indica cómo el desarrollo humano, aparte de ser un objetivo primordial, contribuye a aumentar el ingreso nacional” (Ranis y Stewart, 2002: 10).

En este orden de ideas, toca a los gobiernos la asignación de los recursos a favor de un mayor desarrollo humano, lo que constituye una función primordial para mejorar la igualdad de oportunidades y con ello el bienestar de todos los individuos.

Sin embargo, resulta preciso señalar que:

“el éxito en el proceso de desarrollo humano requiere reconocer la heterogeneidad social en términos étnicos, religiosos, culturales y de género, sin dejar de lado el acceso y distribución de recursos. Es decir, cómo son atendidas las necesidades básicas en igualdad, y cuáles son las capacidades y oportunidades que permiten a la población acceder a una mejor calidad de vida y a la expansión de su libertad”(PNUD, 2010: 16).

De ahí que resulte conveniente analizar las estrategias seguidas por el gobierno mexicano para combatir la pobreza y brindar bienestar a la población desde los distintos órdenes de gobierno, teniendo en cuenta que para el PNUD en tanto principal impulsor del desarrollo humano, es necesario generar acciones desde los gobiernos locales debido a su mayor posibilidad de tener un mejor conocimiento del contexto inmediato, ya que “las demandas y necesidades de la población en cada municipio son particulares y no pueden ser tratadas de forma homogénea” (PNUD/CDI, 2010: 44).

CAPITULO II:

EL FAISM Y EL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DE XOCHIATIPAN, HGO.

Como se mencionó anteriormente, una de las principales estrategias de combate a la pobreza que implementa el gobierno mexicano es aquella que desarrolla en los gobiernos municipales por medio del gasto circunscrito en el FAISM. Así, el propósito del presente capítulo es evidenciar que de cierta manera los municipios indígenas, como Xochiatipan, son los mayormente beneficiados con los recursos federales provenientes del FAISM, pero que sin embargo la situación de los indígenas de este municipio no es del todo alentadora, pues aun padecen rezago en el acceso a derechos sociales como la educación, servicios básicos en la vivienda y, sobre todo, de ingresos.

Por ello, el contenido se divide en dos apartados: en el primero se despliega la información referente al gasto social emprendido por el gobierno mexicano destinado al combate a la pobreza y concretado en el fondo federal de transferencia de recursos denominado FAISM, como condición primordial para impulsar el desarrollo desde el ámbito de los gobiernos municipales, del cual se señalan los antecedentes y los criterios de distribución de recursos.

En el segundo, se ofrece un diagnóstico socioeconómico de los indígenas nahuas del municipio de Xochiatipan y de la localidad de San Miguel, esto al ser la población objeto de estudio en esta investigación, a partir de datos generados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

2.1. Antecedentes.

2.1.1. La reducción del gasto social en México.

Las constantes crisis económicas y sociales padecidas en México entre los años 70's y 80's llevaron al gobierno a enfrentar una gran dificultad para sostener prestaciones sociales de carácter universal, ineficiencias en la gestión y presiones y demandas cada

vez más complejas y difíciles de acoger (Serrano, 2005), que según los economistas neoliberales fueron causadas por la persistencia del Estado en participar como agente económico.

Por esta razón, en la década de los años 80's se comenzó el establecimiento de un decálogo de medidas y reformas económicas conocidas como Programas de Ajuste Estructural (PAE) las cuales fueron auspiciadas por instituciones financieras internacionales tales como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), con lo cual se pretendía que el Estado eliminara:

“su acción intervencionista limitándose a la provisión de un marco regulador que permita la optimización económica, a garantizar la provisión de los servicios públicos, a orientar la inversión pública a la construcción de infraestructura básica y a propender por una distribución más equitativa del ingreso” (Castro, 2009: 38).

Con ello se buscaba comenzar a colocar al sistema de mercado como el instrumento clave en la asignación de los recursos y la satisfacción de las necesidades sociales, otorgando el protagonismo máximo al sector privado pero reduciendo el papel del Estado en esta tarea, que bajo los postulados keynesianos había sido el único proveedor de recursos a la población desde la época de la Posguerra.

De este modo se emprendió la instauración de un modelo económico neoliberal mexicano con lo que se intentaba lograr una macroeconomía sana, un gobierno pequeño y eficiente, un sector privado creciente, una política de reducción de la pobreza con programas focalizados, la liberalización de los mercados y el achicamiento del Estado a través de la privatización y la descentralización (Castro, 2009).

Con base en Serrano (2005: 16) dentro del plano social

“puede afirmarse que los ejes del modelo liberal se centraron en la descentralización del Estado, privatización de empresas y servicios públicos; incremento de la participación privada en la gestión y prestación directa de servicios y en la focalización hacia los más pobres de políticas sociales de carácter asistencial”.

A causa de esto los programas sociales se vieron afectados al enfrentar una carente medida presupuestal, al pasar de una política social universal a una focalizada a través de la provisión directa -en forma gratuita o subsidiada- de ciertos bienes y servicios públicos, tales como la educación, la salud, la vivienda y en ocasiones la alimentación.

No obstante, el combate a la pobreza fue uno de los principales objetivos dentro del Estado neoliberal que tuvo

“como función primordial combatir la pobreza extrema siguiendo los parámetros de un modelo catalogado como residual o liberal, en el cual la asistencia social se otorga a quienes ya se encuentran en situación de pobreza y donde no existe la universalidad de los servicios sociales” (Boltvinik, 2004, citado en Castro, 2009: 15).

En este tenor se perfeccionaron metodologías y se innovaron diseños de programas que, se decía, “por primera vez, pondrán foco específicamente en los pobres en cuanto pobres, medida esta condición con mecanismos estandarizados basados en ingresos y necesidades básicas insatisfechas” (Serrano, 2005: 16-17).

Por esta razón se comenzaron a desarrollar instrumentos de medición socioeconómica en la población para identificar a los sectores en desventaja y administrar los recursos necesarios para brindar servicios públicos e impulsar dos elementos esenciales que contribuyan al desarrollo nacional: el bienestar y la calidad de vida (Castro, 2009).

2.1.2. El combate a la pobreza desde el gobierno municipal

Serrano (2005) señala que la focalización de programas de protección y asistencia social a la población con menores ingresos y la descentralización de la gestión pública son los dos pilares fundamentales que en materia de política social¹⁹ perduran hasta la actualidad dentro del modelo económico neoliberal mexicano, lo cuales fueron adoptados en el país a partir de los años 80 en la “búsqueda de mecanismos de compensación y distribución más equitativa de la riqueza que se traduzca en el objetivo de disminuir la desigualdad social” (Solís, 2011: 7).

Con la *focalización*²⁰ de programas sociales de carácter asistencial el gobierno federal apoya a la población en situación de pobreza seleccionando como sus beneficiarios a aquellos que presentan déficits de ingresos y necesidades básicas

¹⁹ El desvío de las prioridades de gasto público en dirección a las áreas más productivas como la sanidad, la educación y la infraestructura es una de las medidas adoptadas en México a partir de la crisis fiscal que afectó a varios países del orbe, entre ellos el nuestro, lo cual se tradujo en una drástica reducción del gasto de los gobiernos obedeciendo el decálogo establecido por el “Consenso de Washington” para hacerle frente, de ahí que en el plano social de los países involucrados las acciones sean impulsadas desde entonces priorizando dichas áreas (Serrano, 2005).

²⁰ “Focalizar consiste en concentrar los recursos disponibles en una población de beneficiarios claramente identificada” (CEPAL, 2005, citado en Serrano, 2005: 20).

insatisfechas, transfiriéndoles directamente subsidios monetarios a través de programas de combate a la pobreza, como es el PROBEA (antes Oportunidades).

Así, es este orden de gobierno quien se ha reservado la tarea de diseñar, operar y manejar los recursos contenidos en ellas, por medio de dependencias como la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), dejando a los gobiernos locales -particularmente a los municipales- al margen de la toma de decisiones, permitiéndoles participar únicamente en la parte operativa y de implementación, pero sin tener una influencia mayor en la atención a la población más vulnerable asentada dentro de su territorio.

Por el lado opuesto, la descentralización ha permitido a las entidades federativas tener mayor poder de decisión, participación y diseño en la política social local a través de dos rubros primordiales, la educación y la salud. Pero es a nivel municipal donde ha cobrado mayor relevancia, pues lo ha revalorizado en su papel de tomador de decisiones en lo referente a la atención de su población.

Así, la descentralización de funciones ha sido reconocido como una pieza fundamental en la lucha contra la pobreza, pues con ella se ha buscado lograr “una gestión más oportuna y ajustada a las necesidades y demandas locales” (Serrano, 2005: 16), a fin de responder a los reclamos de mejores condiciones de vida de la población y compensar las desigualdades mediante la igualación de capacidades entre las personas.

En este orden de ideas, el papel que juega el municipio en las políticas de superación de la pobreza es considerado como una pieza clave y su influencia ha sido reforzado principalmente con la provisión de servicios públicos e infraestructura básica, lo cual se ha logrado gracias a una de las medidas establecidas por los PAE que es el desvío de las prioridades de gasto público en dirección a las áreas más productivas como la sanidad, la educación y la infraestructura (Serrano, 2005).

Pero esto último se inició con el envío de recursos mediante una política social focalizada a dichas áreas, “como acciones del Estado, para satisfacer un rango de necesidades que el mercado no satisface o no puede satisfacer para sectores numéricamente importantes de la población” (Titmuss, 1976; 176, citado en Pardo, 2000: 461).

Ahora, pensemos que si bien:

“el gobierno federal es el mejor situado para coordinar la asignación de los recursos públicos entre los estados y los municipios de una manera eficaz y equitativa, los gobiernos locales son los más cercanos a la información necesaria para gastar los recursos en proyectos específicos desarrollados en función de las necesidades locales” (Scott, 2003: 786).

En este sentido, la necesidad de combatir la pobreza desde el ámbito del gobierno local nace de su posibilidad de tener un mejor conocimiento del contexto inmediato, teniendo en cuenta que “las demandas y necesidades de la población en cada municipio son particulares y no pueden ser tratadas de forma homogénea” (PNUD/CDI, 2010: 44).

Para autores como Cabrero (2005) es fundamental detonar el “*desarrollo*” desde los espacios municipales debido a la heterogeneidad de realidades que surgen a partir de los problemas y necesidades particulares de la población como resultado de los distintos ambientes en que viven.

De este modo, con los procesos de descentralización de funciones del gobierno federal hacia los estados y municipios, el gobierno mexicano creó en la década de los años 90’s los tres principales ejes complementarios en la estrategia tripartita de combate a la pobreza que perduran hasta la actualidad, uno de los cuales es el desarrollo de infraestructura social básica²¹, concretado en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) (Scott, 2000).

Ahora bien, el FAIS es actualmente uno de los principales fuentes de financiamiento a los gobiernos municipales y les ha permitido satisfacer las demandas de la población al tener un mejor acceso a la distribución de los recursos fiscales federales (Cogco *et al*, 2010) y con ello una mayor posibilidad de prestar servicios públicos básicos e infraestructura como agua potable, drenaje, alcantarillado, alumbrado público, recolección y tratamiento de residuos, mercados, panteones, rastros, calles y parques, seguridad pública²², etc.

No obstante, los orígenes del FAIS se remontan al año de 1983, cuando el gobierno federal creó el Ramo 26 como parte del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), siendo una partida presupuestaria destinada a la atención de la población en situación de pobreza, con el nombre de Promoción Regional de 1983 a

²¹ Las otras dos son el “desarrollo de capital humano” (Progresía) y “Oportunidades productivas” (Programa de Empleo Temporal) (Scott, 2000).

²² Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1984, Desarrollo Regional de 1984 a 1989, Solidaridad y Desarrollo Regional de 1990 a 1995 (Scott, 2000).

Pero la característica común entre ellos fue su forma eminentemente centralizada, ya que únicamente el gobierno federal tuvo la potestad del manejo y la aplicación de los recursos destinados a los estados y municipios con mayor pobreza, restringiendo la participación de estos últimos en dicho designio, lo cual limitó la eficacia y la transparencia en el gasto y en la selección de su población objetivo.

Por una parte, los gobiernos locales se vieron imposibilitados de injerir en las demandas de su población y esto se vio aún más afectado debido a que "las comunidades más pobres son a menudo las menos capaces de expresar sus demandas de una manera organizada" (Scott, 2003: 792), teniendo como consecuencia que los recursos se gastaran de manera inadecuada con base en las necesidades particulares de cada lugar. Por la otra, se presentaron intensas acusaciones de utilización política de dichos recursos.

Así, con el fin de subsanar los conflictos políticos y operativos, se generó en el gobierno federal la preocupación por dar transparencia en el manejo de los recursos y la rendición de cuentas, por lo que en 1995 se anunciaron una serie de reformas cuyo objetivo era la *descentralización*²³ del gasto público, acompañada de reformas fiscales a fin de proporcionar nuevas fuentes de ingresos a los gobiernos estatales y municipales para que pudieran atender directamente a las necesidades de su población.

De este modo, en 1996, el Ramo 26 del PEF pasó a llamarse Fondo de Desarrollo Social Municipal (FDSM) y con ello el gobierno federal comenzó a traspasar gradualmente recursos a los municipios, por medio de convenios que se celebraban entre la SEDESOL y las Entidades Federativas (Martínez y Ziccardi, 2000).

Con base en Guerrero (2000: 752) estas medidas representaron acciones tendientes a la creación de infraestructura básica y el combate a la pobreza desde los gobiernos municipales a partir de los siguientes criterios:

²³ Por descentralización entendemos "la transferencia de responsabilidades de planificación, gerencia y recaudación y asignación de recursos, desde el gobierno central y sus agencias a unidades territoriales (Rondinelli, 1989, citado en Cogco, et al, 2010: 3).

- Distribuir los recursos con transparencia.
- Garantizar la equidad en la asignación a estados y municipios.
- Evitar la discrecionalidad y asegurar que el presupuesto se destine solo a acciones encaminadas a la superación de la pobreza.
- Fortalecer la capacidad de elección de los ayuntamientos.

Sin embargo, una nueva limitante con la que se enfrentaron los gobiernos estatales y municipales fue el traspaso de recursos con criterios más o menos claros, con lo que los propósitos establecidos se vieron obstaculizados, pues ante los intentos de la SEDESOL por perfeccionar una metodología de medición de la pobreza, las fórmulas utilizadas variaron de un año a otro y, además, con el llamado *criterio de equidad*, el 1% del total de los recursos era asignado para estados y municipios a partes iguales y en muchos casos se hicieron asignaciones sin importar el nivel de población ni de pobreza de cada lugar.

También, se presentaron inconvenientes en la distribución de los recursos al seguirse lógicas diversas y en ocasiones con una aplicación ajena a los objetivos generales de la política nacional, pues los mecanismos de transferencia de recursos hacia los municipios carecieron de obligatoriedad suficientemente sólida para los gobiernos estatales al haberse fijado convenios celebrados únicamente con la SEDESOL, presentándose así una gran heterogeneidad en las fórmulas utilizadas, “lo cual obedeció en algunas ocasiones a criterios políticos locales impuestos por los gobernadores” (Guerrero, 2000:754).

2.2. Ramo 33: Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

Debido a la poca claridad y transparencia en el manejo de los montos recibidos por los gobiernos estatales, algunos municipios interpusieron denuncias ante el gobierno federal (Martínez y Ziccardi, 2000) lo que trajo como consecuencia que en 1998 se incluyera una nueva modalidad de transferencias de recursos federales en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), puesta en práctica a través de un Ramo presupuestario recién creado, denominado “Ramo 33: Aportaciones Federales para Entidades Federativas y

Municipios”, y la mayor parte de los recursos del Ramo 26 pasaron a integrar este nuevo fondo.

Con esto se pretendía hacer más eficiente la aplicación de los recursos a través de un proceso gradual de distribución de atribuciones y de recursos como resultado de la experiencia acumulada por la descentralización del Ramo 26, por lo que derivado de las reformas al sistema de transferencias se incorporaron fondos de *aportaciones*²⁴ federales al Ramo 33 con el fin de transferir recursos a los estados para la atención de responsabilidades en las áreas de la educación y la salud, así como la canalización de recursos a los gobiernos municipales para la construcción de infraestructura básica y la prestación de servicios públicos.

No obstante, esto se haría mediante convenios para la ejecución de programas y el ejercicio de los recursos que serían administrados por los gobiernos estatales y operados por los municipios. Pero un aspecto a destacar de estas reformas es que se establecieron criterios de asignación y mecanismos de focalización más efectivos, así como estructuras institucionales más eficientes, pues se buscaba distribuir los recursos con mayor transparencia, garantizar la equidad en su asignación y evitar la discrecionalidad en su manejo.

Así, las acciones de superación de la pobreza fueron estimadas por medio de una metodología multidimensional de carencias en los hogares conocida como Índice Global de Pobreza (IGP), construido a partir de la suma de cinco brechas de carencias: ingreso por persona, nivel educativo, vivienda, drenaje y electricidad/combustible.

De este modo, el Ramo 33: Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios del PEF, es actualmente el mecanismo presupuestario de transferencia de recursos a los estados y municipios que fortalece su capacidad de respuesta ante las demandas de la población en los rubros de educación, salud, infraestructura básica, fortalecimiento financiero, seguridad pública, programas alimenticios y de asistencia social e Infraestructura educativa.

²⁴Las *aportaciones* del gobierno federal son los recursos monetarios que se transfieren para el financiamiento de funciones y obras específicas; se trata de los recursos necesarios para atender competencias como la educación y la salud en el nivel de gobierno estatal, y realizar algunas obras de infraestructura que los municipios podrían llevar a cabo con mayor eficiencia que el gobierno federal.

Cabe señalar que estas aportaciones federales son distribuidas bajo *criterios compensatorios*, es decir, que se transfieren más recursos a las entidades que más rezagos presentan y no a las que aportan más a la riqueza nacional, pues lo que busca con ello el gobierno federal es garantizar un cierto nivel de equidad en la distribución de los recursos entre las distintas regiones del país y cumplir con dos de los objetivos centrales del gobierno federal: la asignación de recursos y la distribución del ingreso.

De esta manera, el Ramo 33 se divide en ocho fondos:

- 1) Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal.
- 2) Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud.
- 3) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
- 4) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.
- 5) Fondo de Aportaciones Múltiples.
- 6) Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos.
- 7) Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.
- 8) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

Empero, cabe resaltar que un elemento que caracteriza a dichos fondos es que se encuentran condicionados o etiquetados para su ejercicio y los gobiernos estatales y municipales son sólo sus administradores, ya que lo que se busca es cumplir con las prioridades de desarrollo nacionales, por lo que la asignación de los recursos contenidos en el FAIS se realiza mediante fórmulas explícitas y públicas definidas en función de la pobreza de los estados y los municipios, buscando lograr conciliar la insuficiencia de ingresos de los hogares, así como algunas necesidades básicas insatisfechas.

2.2.1. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM)

Con base en el artículo 33 de la LCF, las aportaciones federales contenidas en el FAIS que reciben los estados y municipios deben ser destinados exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a los sectores de la población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema, por lo que dicho Fondo se divide en:

- 1) Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE): destinado a obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal, por lo que es utilizado única y exclusivamente por los gobiernos estatales.
- 2) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM): para financiar obras públicas en los municipios, tales como agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud y educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales e infraestructura productiva rural.

Estos recursos del FAIS son entregados a los gobiernos estatales a través de la SEDESOL, quienes a su vez hacen llegar el monto correspondiente del FAISM a los municipios utilizando fórmulas eminentemente compensatorias con mecanismos de distribución de recursos que toman en cuenta el nivel de rezago, marginación o pobreza. Lo hecho permite asignar más recursos a los estados o municipios que padezcan en mayor medida estos problemas o cualquier otro elemento que ponga en evidencia su condición de vulnerabilidad.

Con este esquema de distribución de recursos se pretende reducir la brecha de desigualdad entre los más y los menos aventajados, tratando de enfatizar el carácter redistributivo de estas aportaciones hacia los municipios con mayor magnitud de pobreza extrema, utilizando la información estadística generada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) dentro de las variables de rezago social utilizadas para el cálculo del IGP.

El IGP es una fórmula que considera criterios de pobreza extrema y necesidades básicas en los hogares, como se presenta a continuación:

$$IGP_j = P_j1\beta_1 + P_j2\beta_2 + P_j3\beta_3 + P_j4\beta_4 + P_j5\beta_5$$

Fuente: (Art. 34, LCF).

Las necesidades básicas que se incluyen en dicha fórmula son:

- Ingreso *per cápita* del hogar.
- Nivel educativo promedio del hogar.
- Disponibilidad de espacio de la vivienda.
- Disponibilidad de drenaje.
- Disponibilidad de electricidad-combustible para cocinar.

De este modo, se pretende que la distribución del FAIS se realice en función de la proporción de pobreza extrema que a nivel nacional corresponda a cada estado.

Otra de las ventajas de estos criterios compensatorios de distribución es la generación de incentivos en los gobiernos locales y subnacionales para realizar acciones tendientes a la disminución de la pobreza, pues las transferencias son condicionadas con el objeto de garantizar que los recursos se gasten en asuntos que tienen que ver con la pobreza y la marginación.

2.2.2. El FAISM: Fuente primordial de financiamiento a los municipios indígenas

Como se señaló anteriormente, el FAISM es un fondo federal de recursos financieros que se transfiere a los municipios para la dotación de bienes y servicios públicos a la población en situación de vulnerabilidad, con lo cual se busca comenzar acerrar las brechas regionales de pobreza mediante un adecuado sistema de transferencias que busca garantizar a todos los individuos gozar las mismas oportunidades de mejorar sus condiciones de vida.

En este sentido, gracias a la naturaleza compensatoria de los criterios de asignación de recursos, el PNUD (2010) señala que el FAISM ha resultado especialmente benéfico para los municipios que presentan una nula o limitada capacidad en la recaudación de ingresos propios y al mismo tiempo enfrentan mayores índices de pobreza, por lo que se ha convertido en su principal fuente de financiamiento para el cumplimiento de las funciones y servicios públicos conferidos por el artículo 115 constitucional.

Así, si bien los ingresos municipales se componen de diversas fuentes como son impuestos²⁵, derechos²⁶, productos²⁷, aprovechamientos²⁸, asignaciones y participaciones federales, existen municipios que no tiene la capacidad suficiente para autofinanciarse por

²⁵ Son las contribuciones que el Estado cobra obligatoriamente a todos los individuos que las leyes fiscales consideran como contribuyentes. Por ejemplo: Impuesto predial, Impuestos sobre compra-venta de bienes inmuebles, Impuesto por el ejercicio de profesiones, etc.

²⁶ Pagos que percibe el municipio a cambio de la prestación de un servicio de carácter administrativo. Por ejemplo: registro civil, licencias de construcción, abastecimiento de agua potable, rastro.

²⁷ Cobros que hace el municipio por el aprovechamiento y/o explotación de sus bienes patrimoniales. Por ejemplo, la explotación o arrendamiento de bienes inmuebles (edificios, instalaciones, mercados, entre otros).

²⁸ Se refiere a los ingresos de la Hacienda Pública Municipal que no quedan comprendidos dentro de la clasificación de impuestos, derechos, productos y participaciones. Algunos ejemplos son: multas, recargos, donativos, indemnizaciones por daños a bienes municipales.

estos medios y dependen en gran medida de los recursos federales, situación que impide asumir de manera plena las atribuciones y competencias que el marco jurídico vigente confiere.

Tal es el caso de los *municipios indígenas*²⁹, que se distinguen generalmente por su escasa capacidad de autofinanciamiento, por sus bajos niveles de desarrollo humano y por una gran dependencia de los recursos federales para su funcionamiento (PNUD/CDI, 2010), lo cual es una situación que los lleva a capturar una mayor proporción del gasto proveniente del FAISM y esto “se confirma al observar que los municipios con menor IDH-PI³⁰ reciben un monto mayor per cápita de este fondo” (PNUD/CDI, 2010: 18), mostrando un claro comportamiento progresivo que impacta a quienes más lo necesitan.

Se ha señalado que esto se debe a los bajos niveles de desarrollo humano que registra la población indígena, de ahí que dicho “gasto público federal ha mostrado una distribución progresiva en este nivel de gobierno, específicamente en aspectos particulares del desarrollo humano como la educación, el desarrollo social y la infraestructura” (PNUD/CDI, 2010: 98).

Sin embargo, su dependencia financiera representa un obstáculo para su autonomía como gobierno municipal, pues esto conlleva a no tener estímulos para realizar acciones tendientes a generar su propia riqueza y que los beneficios no se reflejen necesariamente en un mayor nivel de desarrollo humano.

Por poner un ejemplo, podemos citar el caso del municipio indígena de Xochiatipan, Hgo., ubicado en la región de la “*huasteca hidalguense*”³¹, que se conforma mayoritariamente por indígenas nahuas³² y es uno de los municipios que en el estado de Hidalgo recibe mayor cantidad de recursos provenientes del FAISM para cumplir con sus atribuciones y atender las demandas de su ciudadanía en lo referente a la infraestructura básica (León, 2008).

No obstante, el nivel de desarrollo humano alcanzado por este municipio durante el año 2005 fue el más bajo en la entidad, registrando un IDH de 0.6179, que lo llevó a ocupar el lugar 84, es decir, el último dentro del Estado de Hidalgo.

²⁹ La CDI clasifica como *municipios indígenas* a aquellos donde la población indígena representa el 40% o más de la población total (CDI, 2010: 10).

³⁰ Índice de Desarrollo Humano de la Población Indígena (PNUD/CDI, 2010).

³¹ La región de la huasteca en Hidalgo se conforma por 10 municipios: Xochiatipan, Atlapexco, Huautla, San Felipe Ortizatlán, Jaltocán, Huejutla de Reyes, Yahualica, Huazalingo, Calnali y Tlanchinol.

³² Con base en el INEGI (2010), el 97% de la población total del municipio de Xochiatipan lo conforman indígenas nahuas y el 3% restante son mestizos.

En este orden de ideas, se ha reconocido que el hecho de que un municipio reciba mayor cantidad de recursos, no garantiza que sus habitantes mejoren sus condiciones de vida, tal como sucede en Xochiatipan. Según Scott (2003) esto bien puede deberse a que los gobiernos locales no siempre son los mejor situados para asignar los recursos públicos de manera correcta, ya que es “probable que precisamente los municipios más pobres sean los que más carezcan de la capacidad para asignar los recursos de manera eficaz y equitativa” (Scott, 2003: 787).

Por su parte el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) señala que más recursos financieros ni implica en todos los casos más desarrollo, debido a que los municipios más pobres enfrentan dificultades al momento de gastar los recursos y convertirlo en mayor desarrollo, a lo cual atribuye tres causas posibles:

- Primero, los rezagos en este tipo de municipios son tan grandes que tomará mucho tiempo para que la inversión en infraestructura social se vea reflejada en mayores niveles de desarrollo o al menos en niveles de marginación más bajos (INAFED, 2007).
- Segundo, el diseño del FAISM en cuanto a etiquetas de gasto y fórmulas de distribución no atiende a aspectos más relevantes para el desarrollo de un municipio o región determinado. De este modo, puede ser, o bien un problema de insuficiencia de recursos, o de diseño de la política social (INAFED, 2007).
- Tercero, que los municipios gasten mal sus recursos, es decir, que el gasto del FAISM se concentre en la cabecera municipal o que las obras atendidas no hayan sido las prioritarias para detonar el desarrollo local o reducir los niveles de marginación (INAFED, 2007).

Por su parte, autores como Cabrero (2005) señalan que la mayoría de los municipios mexicanos enfrentan adversidades que limitan su participación en este designio, como son: a) la escasez de recursos económicos a causa de la poca o nula capacidad de autofinanciamiento; b) la carencia de recursos humanos suficientemente capacitados para la función gubernamental, y; c) la ausencia de espacios de autonomía de acción, debido a la homogenización de funciones hecha desde el Artículo 115 Constitucional, tornándose un ambiente que les impide actuar de acuerdo a sus necesidades particulares.

Por ello, dicho autor considera preciso contar con un conocimiento mejor nutrido del contexto inmediato por medio de la realización de estudios a partir de la realidad observada, a fin de comprender mejor las realidades particulares que presentan los municipios y que los recursos destinados tengan mayores probabilidades de lograr un impacto sobresaliente, para lo cual también son necesarios gobiernos locales fuertes y ágiles en la gestión y manejo de sus recursos para obtener un mejor desempeño en la atención a las demandas ciudadanas.

Ante este escenario, resulta oportuno indagar en las condiciones socioeconómicas que presenta actualmente la población indígena en el municipio en cuestión, a fin de conocer el impacto que ha tenido el FAISM en su población.

2.3. El contexto socioeconómico de Xochiatipan, Hgo.

Según estimaciones del CONEVAL (2010) en Xochiatipan viven 15, 675 personas en situación de pobreza, que es lo equivalente al 89.8% de la población total y el 54.5% se encuentra en situación de pobreza extrema, al sumar 9, 511 personas.

Este organismo considera que la medición de la pobreza no debe limitarse al aspecto del ingreso, por lo que utiliza una metodología que toma en cuenta el acceso a derechos sociales similares a los utilizados en el IGP, tales como la educación, la salud, la seguridad social, la vivienda, servicios básicos y la alimentación.

Así, utiliza 8 dimensiones para conocer el grado de pobreza en la población, las cuales son: *ingreso, rezago educativo, acceso a la salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y grado de cohesión social.*

De este modo, es “*pobre*” la persona que tiene al menos una carencia social y un ingreso menor al costo de las necesidades básicas, en tanto que se encuentra en situación de “*pobreza extrema*” cuando presenta tres o más carencias sociales y su ingreso es menor al valor de la canasta alimentaria.

El CONEVAL señala que la pobreza logrará disminuir únicamente si la política social se complementa con el aumento de los ingresos en las familias, estos es, con crecimiento económico y creación de empleos.

A continuación se desglosan algunos datos obtenidos del INEGI y del CONEVAL referente a la información socioeconómica de este municipio y de la localidad de San Miguel, lo cual permite conocer los avances y rezagos en los niveles de bienestar de la población, tomando en cuenta los criterios contenidos en el IGP, que son: ingreso, educación, vivienda y servicios básicos, descritos anteriormente y que sirven para la asignación de recursos del FAISM, pero también el derecho social de acceso a la salud.

a) Ingreso

Para el INEGI (2010) las *características económicas* reflejan la oferta de trabajo que se tiene en un lugar a la población en edad de trabajar (12 años y más), lo cual sirve para adquirir los recursos económicos suficientes que contribuyan al logro del bienestar individual y familiar, así como para el desarrollo de la sociedad.

Dentro de este rubro, se distingue a la *población vinculada a la actividad económica*³³ y lo integran aquellas personas con alguna fuente de trabajo que les permite obtener ingresos y se utiliza la variable *condición de actividad* que se divide en dos tipos de poblaciones: la *económicamente activa*³⁴, que a su vez se diferencia en *ocupada*³⁵ y *desocupada*³⁶, y la *no económicamente activa*³⁷ conformada por pensionados o jubilados, estudiantes, personas dedicadas a los quehaceres del hogar o con limitaciones físicas o mentales permanentes que les impiden trabajar, y personas en actividades no económicas (INEGI, 2010).

³³ La **actividad económica** es la acción realizada por una persona, negocio, empresa o establecimiento, con la finalidad de producir bienes y servicios para el mercado e incluye la producción agropecuaria para el autoconsumo y la autoconstrucción, por lo que es la acción destinada a satisfacer necesidades personales o familiares, sin que signifique la obtención de algún pago ni la producción de bienes y servicios para el mercado (INEGI, 2010).

³⁴ La **Población Económicamente Activa (PEA)** se conforma de personas de 12 y más años de edad que tuvieron vínculo con la *actividad económica* o que lo buscaron en la semana del Censo, por lo que se encontraban *ocupadas* o *desocupadas* (INEGI, 2010).

³⁵ La **población ocupada** se conforma de personas de 12 y más años de edad que realizaron alguna actividad económica durante al menos una hora en la semana del Censo. Incluye también a los ocupados que tenían trabajo, pero no lo desempeñaron por alguna razón temporal, sin que por ello perdiera el vínculo con este, así como a quienes ayudaron en alguna actividad económica sin recibir sueldo o salario (INEGI, 2010).

³⁶ La **población desocupada**, se refiere a las personas de 12 y más años de edad que en la semana de referencia no estaban vinculadas a una actividad económica o trabajo (INEGI, 2010).

³⁷ La **población económicamente no activa**, son las personas de 12 y más años que en la semana de referencia no realizaron alguna actividad económica (INEGI, 2010).

En este tenor, se tiene que la PEA de Xochiatipan es de 2, 999 personas, que representa el 15.72% de la población total, de los cuales 2, 169 son hombres y 830 son mujeres, que es lo equivalente al 72.32% y 27.67%, respectivamente, de la PEA en el municipio. Sin embargo, la población ocupada es de tan solo 1, 877 personas, es decir, 62.58% de la PEA, mientras que la población desocupada es de 37.41%, al sumar 1, 122 personas (INEGI, 2010).

Lo anterior indica que si bien la población en edad de trabajar es escasa, cerca de la mitad de ese grupo no se encuentra desempeñando actividades para generar bienes y servicios e ingresos, lo cual refleja las pocas oportunidades de empleo que enfrentan los habitantes de Xochiatipan, lo que no les permita satisfacer sus necesidades individuales o familiares y con ello contribuir al bienestar y al desarrollo social.

Aunado a ello, lo más preocupante es que la Población Económicamente no Activa en el municipio es de 10, 378 habitantes, que representa el 54.42% del total de la población, donde 4,300 (41.43%) son hombres y 6, 078 (58.56%) mujeres. Es decir, que la población que no participa en las actividades económicas se conforma de poco más de la mitad del total de habitantes en el territorio y es casi cuatro veces mayor que la PEA. Además, el grupo predominante en este grupo lo conforman las mujeres.

Para el contexto de la localidad de San Miguel, la situación es aún más desconcertante, ya que según datos del último Censo generado por el INEGI en el año 2010, la PEA en este lugar es de 0 personas y la población no económicamente activa es de 103 habitantes, que representa en términos porcentuales el 59% de la población total.

Ante este escenario el CONEVAL (2010) señala que, en lo referente a los indicadores de bienestar económico, el 66.3% de la población total en Xochiatipan tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo³⁸, el 89.9% con ingreso inferior a la línea de bienestar³⁹ y el 58.3% no puede tener acceso a una buena alimentación⁴⁰.

Baste recordar que la alimentación es considerada como un derecho social y la condición de hambruna revela que la población padece pobreza la cual “está asociada a condiciones de vida que vulneran la dignidad de las personas, limitan sus derechos y libertades

38 Al valor de la canasta alimentaria (CONEVAL, 2010).

39 Valor de la canasta alimentaria y no alimentaria (CONEVAL, 2010).

40 Carencia de alimento por falta de dinero (CONEVAL, 2010).

fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social” (INEGI, 2010).

b) Nivel educativo.

La educación permite a las personas obtener los conocimientos, las habilidades y las aptitudes necesarias para desenvolverse individual, familiar y socialmente, por lo que es reconocida como una de las características más importantes de la población, pues la posición socioeconómica de un país se expresa con base en sus alcances educativos logrados. Así, la educación es considerada como el mejor instrumento para enfrentar las dificultades del desarrollo social. El derecho a la educación se encuentra reconocido en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (INEGI, 2010).

Con base en lo anterior, el INEGI (2010) señala que el grado promedio de escolaridad en Xochiatipan es de 5.31, donde los hombres alcanzan el 6.04, mientras que las mujeres 4.63. Esto significa que en general los hombres alcanzan el 6º año de primaria y las mujeres a 4º. Mientras que la población de 15 años y más en condición de analfabetismo, conformada por las personas que no saben leer ni escribir es de 3, 743 habitantes, esto es, el 19.63% de la población total.

En el caso de la localidad de San Miguel, el grado promedio de escolaridad de sus habitantes es de 4.09, donde los hombres alcanzan 4.98 y las mujeres 3.26, situación que refleja un nivel de rezago educativo inferior respecto al alcanzado a nivel municipal, ya que como se observa, el nivel de instrucción en esta localidad es del 4º año de primaria, donde las personas de sexo masculino alcanzan cerca de dos años más de instrucción respecto de las mujeres (5º y 3º, respectivamente). En este lugar la población de 15 años en condición de analfabetismo suma 37 personas, lo que representa el 21.51% del total de la población.

Por su parte, en lo referente a los indicadores de carencia social, el CONEVAL (2010) señala que 37.5% de la población total de Xochiatipan presenta rezago educativo⁴¹.

41 Personas de entre 3 a 15 años de edad que no asisten a la escuela y de 16 años y más que no tienen primaria o secundaria completa (CONEVAL, 2010).

c) Vivienda.

La *vivienda* es un derecho nacional y universal al ser el espacio inmediato para el desarrollo individual y familiar de las personas, por lo que debe ofrecer privacidad y protección del ambiente tanto natural como social, así como de espacio suficiente para funciones vitales y actividades domésticas, además de servicios básicos e instalaciones sanitarias que aseguren la salud y al mismo tiempo garanticen el desarrollo humano y la integración social de los individuos (INEGI, 2010).

Al respecto, en Xochiatipan se contabilizan un total de 4,420 viviendas, que haciendo una comparación entre el total de la población, se tiene que en promedio cada vivienda es habitada por 4.3 personas. Mientras que en la localidad de San Miguel se tiene registrado un total de 61 viviendas, que en promedio son ocupadas por 5.5 personas cada una.

d) Servicios básicos (drenaje, agua potable y electricidad).

Con base en el INEGI (2010) los servicios básicos proveen a los ocupantes de las viviendas condiciones adecuadas para realizar las actividades domésticas, personales y funciones vitales en condiciones salubres. Entre estos, se encuentran el drenaje, la electricidad, el agua potable y combustible para cocinar.

Así, del total de viviendas registradas en el municipio solo el 37.84% cuenta con cobertura del servicio de agua potable, 33.29% con drenaje y 92.04% con electrificación. En San Miguel el porcentaje que cuenta con servicio de agua entubada es del 73%, el 23% no cuenta con este servicio, con drenaje únicamente el 20% y el 80% lo carece, y con electrificación el 70% y el 30% restante no cuenta con este servicio. Solo 7 viviendas, lo equivalente al 12%, disponen de todos estos servicios básicos (INEGI, 2010).

Por su parte, el CONEVAL (2010) señala que en Xochiatipan el 97.8% de la población no cuenta con acceso a los servicios básicos como agua, drenaje, electricidad, y combustible para cocinar en la vivienda.

Estos datos dan cuenta que los habitantes de Xochiatipan padecen de la falta de acceso a derechos sociales como la educación y de servicios básicos en la vivienda. Sin embargo, en donde hay más rezago, es en el aspecto del ingreso, debido a la falta de

oportunidades para acceder a un empleo que les permita generar sus propios ingresos y mejorar su bienestar. Aunado a lo anterior resulta indispensable agregar algunos datos relacionados al acceso al derecho social del acceso a los servicios de la salud.

e) Acceso a la salud

La “*salud*” es uno de los derechos sociales más importantes del ser humano, pues lo habilita para disfrutar de otros derechos sociales como el trabajo, la vivienda y la educación, por lo que se encuentra reconocido en el artículo 4º Constitucional. La cobertura en servicios de salud puede medirse a través de la identificación de personas con derecho a servicio médico en alguna institución a la que acuden (INEGI, 2010).

Así, se utiliza el concepto de “*derechohabiencia a servicios de salud*”, como el derecho que tienen las personas a recibir servicios médicos en instituciones de salud públicas o privadas, como resultado de una prestación laboral, por ser pensionado o jubilado, por inscribirse o adquirir un seguro médico o por ser familiar designado beneficiario. Mientras que la “*población sin derechohabiencia*”, es conformada por las personas que no cuentan con estos servicios (INEGI, 2010).

El INEGI (2010) señala que la *población sin derechohabiencia* a servicios de salud en Xochiatipan es de 1, 748 habitantes, esto es, el 9.16% respecto del total de la población, mientras que la población *derechohabiente a servicios de salud* es de 17, 277, es decir, el 90. 61%.

Esto significa que la gran mayoría de la población de Xochiatipan es beneficiaria de algún tipo de servicio de salud, lo que sucede también en la localidad de San Miguel, donde la población sin derechohabiencia a servicios de salud es de tan solo 10 personas (5.81%), mientras que la población derechohabiente es de 162 habitantes (94.18%).

En este sentido, el CONEVAL señala que el 11.1% de la población en Xochiatipan tiene rezago en servicios de salud, conformada por las personas que no están afiliadas o inscritas al Seguro Popular, a alguna institución pública de seguridad social o a servicios médicos privados.

Asimismo, cabe hacer mención que en el municipio el 99.2% padece al menos una carencia social y el 78.0% carece por lo menos tres carencias sociales.

Como se puede apreciar, a pesar de las distintas metodologías utilizadas por cada uno de los organismos citados para medir las condiciones socioeconómicas de la población (INEGI, CONEVAL) existe un punto de coincidencia en sus estimaciones al señalar las condiciones de pobreza que actualmente padecen los indígenas de Xochiatipan, pues aún carecen de diversos derechos sociales básicos que no les permiten aspirar a un mayor bienestar y, sobre todo, de oportunidades de empleo y de generación de ingreso.

2.3.1. Desarrollo humano en Xochiatipan, Hgo.

Con base en lo anterior, el PNUD ha señalado que durante el año 2000 el IDH en Xochiatipan fue de 0.6096 y se colocó en el lugar 80 en la entidad, esto es, en los últimos cuatro lugares; sin embargo, para el año 2005 descendió hasta el último lugar, en el 84, al alcanzar un IDH de 0.6179.

Asimismo, se ha reconocido que el aspecto donde los habitantes de Xochiatipan encuentran mayor desventaja es en el ingreso, pues alcanza un índice de ingreso que no rebasa el 0.5, ocupando el penúltimo lugar en la entidad solo superado por el municipio de Yahualica, Hidalgo, con cerca del 0.45 en su índice de ingreso.

Ahora bien, si se tiene en cuenta que Xochiatipan es el municipio con mayor presencia indígena y su IDH es bajo, particularmente en el aspecto del ingreso, estos datos lo ubican dentro de los veinte municipios que a nivel nacional cuentan con estas características (PNUD, 2005 y 2010).

En este contexto, el PNUD (2010) señala que la población indígena en México padece bajos niveles de desarrollo humano y el aspecto más vulnerable se encuentra en la dimensión del ingreso, reconociéndose con ello que

“En general la población originaria⁴² en los municipios de México alcanza niveles de desarrollo humano inferiores a la población no indígena, encontrándose en clara desventaja en los logros en salud, educación y particularmente en las oportunidades de generación de ingreso” (PNUD/CDI, 2010: 31).

Sin embargo, lo más preocupante es que “se presenta una relación inversa entre el índice de desarrollo humano municipal y la población indígena, pues entre mayor es el porcentaje

⁴² Por “población originaria” nos referimos a la población indígena.

de indígenas en el municipio menos elevado es su índice de desarrollo humano” (PNUD, 2004: 60, citado por Torres, et al, 2007: 782), mientras que los municipios cuyo porcentaje de población indígena es bajo, tienden a alcanzar mayores niveles de desarrollo humano (PNUD, 2010).

Si bien dicha situación es alarmante, lo es aún más si recordamos que, como se mencionó en párrafos arriba, las estimaciones indican que el gasto de los recursos del FAISM ha sido especialmente benéfico para municipios como Xochiatipan e impacta principalmente en los indígenas, aunque la realidad refleje que esto no ha sido suficiente para mejorar sus condiciones de vida, principalmente en lo referente a la mejora de sus ingresos.

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA

Toca ahora mostrar el procedimiento metodológico diseñado para el desarrollo de la presente investigación que busca responder a la pregunta ¿Cuál es la relación entre el gasto de los recursos del FAISM y la mejora de las condiciones de desarrollo humano de una población indígena, particularmente en la dimensión del ingreso?

Con ello se busca confirmar o refutar la hipótesis formulada que consisten que no hay una relación directa entre el gasto del FAISM y la mejora de los ingresos de la población indígena, puesto que para ello el gasto debe ser destinado en otras estrategias que coadyuven en la generación de mayores ingresos para los indígenas.

Pero también alcanzar el objetivo trazado que es describir la relación entre el uso de los recursos del FAISM y la mejora de las condiciones de desarrollo humano en una población indígena, específicamente en lo que respecta a la capacidad de incrementar los niveles de ingreso

Así, en los párrafos siguientes se ofrece el enfoque de investigación, el tipo de estudio que se lleva cabo, el método, el diseño, el universo que abarca el estudio, la población y muestra, la técnica y el instrumento utilizados para recolectar la evidencia empírica.

3.1. Enfoque de investigación

Si bien, dentro de la ciencias sociales existen dos tipos de metodologías⁴³, a saber, cuantitativas y cualitativas, Sautu (*et al*, 2005) señala la existencia de diferencias entre ambos debido a los distintos procedimientos que se siguen en la obtención de la evidencia empírica y que obedecen a supuestos *ontológicos*, *axiológicos*, *epistemológicos* y *metodológicos*, que los hacen recomendables en casos y situaciones particulares de

⁴³Una metodología nos permite realizar investigaciones sociales, pues “está conformada por procedimientos o métodos para la construcción de la evidencia empírica. Esta se apoya en los paradigmas, y su función en la investigación es discutir los fundamentos epistemológicos del conocimiento” (Sautu, et al, 2005: 37).

acuerdo al objetivo que persiga el investigador, por lo que tienen una utilidad disímil en la búsqueda de nuevos significados para la comprensión de los fenómenos sociales.

- El **supuesto ontológico** es la forma en que es vista la naturaleza de la realidad a estudiar; en el enfoque cuantitativo la realidad es objetiva, mientras que en el cualitativo, es subjetiva y múltiple, pues el investigador describe, construye e interpreta el mundo que rodea a cada individuo a partir de la experiencia particular de un mismo fenómeno que es percibida de forma desigual (Sauto, et al, 2005).
- El **supuesto axiológico** refiere a la influencia de valores, creencias, ideas o emociones culturales en el investigador cualitativo sobre aquello que investiga; en el investigador cuantitativo no intervienen estos aspectos (Sauto, et al, 2005).
- El **supuesto epistemológico** representa la relación entre el investigador y aquello que investiga. En el enfoque cuantitativo, existe una separación entre el sujeto y el objeto de estudio, pues la distancia frente a lo que se pretende investigar es una condición necesaria para alcanzar un conocimiento objetivo; Mientras que por el lado cualitativo, el investigador está inmerso en el contexto que desea investigar, pues asume que la interacción es parte fundamental de la investigación (Sauto, et al, 2005).
- El **supuestometodológico** es el procedimiento utilizado para construir la evidencia empírica y su relación lógica con el resto de las etapas del diseño. En el enfoque cuantitativo se utiliza la deducción, esto es, que en el proceso de investigación es necesario partir del contexto general al particular operando conceptos teóricos en términos de variables, dimensiones e indicadores con sus categorías, utilizando técnicas estadísticas para medirlos; por el lado cualitativo se manejan conceptos y categorías emergentes en forma inductiva, esto es, de lo particular a lo general, a lo largo de todo el proceso de investigación, variados factores se influyen mutuamente, es de diseño flexible e interactivo y se privilegia el análisis en profundidad y en detalle en relación al contexto (Sauto, et al, 2005).

Aunado a ello, Martínez y Ávila (2010) agregan que otra diferencia entre ambos enfoques de investigación estriba en el *supuesto retórico*, esto es, el lenguaje utilizado en la comunicación entre el investigador y aquello que investiga. Ambos señalan que en el enfoque cuantitativo el lenguaje es formal, mientras que en el cualitativo es informal, pues debe ajustarse al contexto en que se investiga.

Con base en las premisas anteriores, esta investigación se desarrolla bajo los supuestos del enfoque cualitativo, ya que estos resultan especialmente apropiados y viables para llevarla a cabo teniendo en cuenta el objetivo perseguido.

“El enfoque cualitativo se selecciona cuando se busca comprender la perspectiva de los participantes (individuos o grupos pequeños de personas a los que se investigará) acerca de los fenómenos que los rodean, profundizar en sus experiencias, perspectivas, opiniones y significados, es decir, la forma en que los participantes perciben subjetivamente su realidad” (Hernández, Fernández y Baptista, 2010: 364).

Por ello, el trabajo se vale de los supuestos ontológicos, partiendo de los puntos de vista u opiniones que las personas implicadas en el estudio asignan al fenómeno social en cuestión con el fin de conocerlos diversos aspectos que lo conforman.

Esto significa que la información se toma y se construye a partir de la realidad subjetiva y múltiple de los participantes, pues el investigador cualitativo “se interesa por la interpretación que hacen los individuos del mundo que les rodea” (Martínez y Ávila, 2010: 83) y le conciernen experiencias particulares, haciendo énfasis en el sentir propio de las personas sobre alguna situación o problemática dada que les afecta.

En este mismo sentido, Sherman y Web mencionan que en la investigación cualitativa “la preocupación directa del investigador se concentra en las vivencias de los participantes tal como fueron [o son] sentidas y experimentadas” (1998, citado en Hernández, *et al*, 2006: 8).

Así, obedeciendo a los supuestos epistemológicos que precisan la necesaria cercanía entre sujeto y objeto de estudio, el estudio se lleva a cabo “desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con el fenómeno” (Hernández, *et al*, 2010: 364) por lo que se enfoca y se explora al objeto de estudio dentro el contexto que se investiga en el afán de respetar los principios ontológicos de la experiencia subjetiva de los participantes.

Asimismo, lo que se persigue con ello es evaluar el desarrollo natural de los sucesos sin manipularlo ni estimularlo, pues recordemos que la investigación cualitativa trata de un proceso para producir información a través del análisis de la realidad social midiendo los diversos aspectos de un fenómeno, partiendo del significado que le atribuyen los individuos o una unidad social dentro del universo de investigación.

De ahí la necesidad de desarrollar los estudios en el contexto natural de las personas, pues esto ayuda a saber tal y como sucede el fenómeno en estudio, intentando sacar su sentido con base en la experiencia de las personas involucradas, pues lo que busca es la comprensión de la realidad compleja, centrado en la indagación de los hechos (Corbetta, 2003, citado en Hernández *et al*, 2006).

Con base en las premisas anteriores se justifica tomar como referencia el enfoque cualitativo de investigación debido a los supuestos bajo los cuales están cimentados y

orientados cada uno de los pasos seguidos en la recopilación de la información teórica, así como la evidencia empírica, los cuales se exponen a continuación.

3.2. Tipo de estudio, método y diseño

Sujetándose a los supuestos epistemológicos, la obtención y clasificación de la información se realiza mediante el tipo de estudio conocido como *investigación de campo*, el cual exige al investigador estar en contacto directo con la realidad que estudia y de hacer uso de la investigación documental que, por lo general, se desarrolla primero que el trabajo de campo.

Esto resulta oportuno si se tiene en cuenta que para construir la evidencia empírica y lograr una relación lógica con el resto de las etapas del diseño de investigación, el investigador debe trabajar de forma inductiva, partiendo de conceptos teóricos de forma general para aterrizar a cuestiones particulares y de nueva cuenta compararlos contrastándolos con la realidad o evidencia empírica a fin de lograr una mayor profundidad en el análisis de los datos.

Martínez y Ávila (2010) señalan que el trabajo de campo es una *investigación empírica*, debido a que en este tipo de estudio el investigador realiza un contacto directo con la realidad que estudia, por medio de dos categorías: la *observación* y la *recopilación de datos*, a través de la *entrevista* o la *encuesta*, mismas que serán analizados más adelante.

Ahora bien, si el tipo de estudio que se desarrolla es el de campo, para los fines que persigue en esta investigación se recurre al método de la *investigación aplicada*, que sirve para responder a preguntas o problemas concretos aplicados en contextos o situaciones específicas.

No obstante, de los tres tipos de investigación aplicada que existen, a saber, exploratoria, descriptiva y confirmatoria, se opta por la *investigación descriptiva*, ya que como enfatizan Hernández, *et al*, (2006), desde el punto de vista científico describir es medir, por lo que mediante la descripción de los diversos aspectos o componentes de nuestro objeto de estudio se pretende “medir” y conocer de manera independiente las

características o variables más importantes del fenómeno que se investiga con respecto a su aparición y/o comportamiento y sus particularidades en la situación o contexto dado.

Como se observa, lo anterior hace referencia a los supuestos ontológicos de la investigación cualitativa, pues se pretende evaluar el desarrollo natural de los sucesos sin manipular ni estimular sus características, sino mediante la interpretación y construcción de una realidad subjetiva.

De ahí que se opte por realizar un estudio descriptivo dentro del método de la investigación aplicada, siendo útil al ser uno de los tipos de investigación en las ciencias sociales que “buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, -comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis” (Dankhe, 1896, citado en Hernández, et al, 2006: 71).

Así, la descripción permite conocer de manera independiente y con mayor claridad los diversos aspectos que integran un mismo fenómeno, lo cual permite saber cómo es y cómo se manifiesta este en una población determinada. Al respecto, Rojas (1990) refiere que la descripción es también una forma de distinguir un tipo de estudio, ya que señala la “profundidad” de la investigación al ser una etapa en el proceso de construcción del conocimiento científico donde se “efectúa la descripción de los fenómenos con base en el contacto directo e indirecto que se tiene con ellos” (Rojas, 1990: 69).

Siguiendo esta lógica, la presente es una investigación cualitativa-descriptiva, pues no pretende manipular ni estimular las variables del fenómeno social en estudio, sino únicamente observar e indicar la relación entre ellas y de este modo describir las situaciones y los eventos que se presentan, lo cual según Martínez y Ávila (2010) resulta útil sobre todo para realizar estudios de caso.

Debido a dichas premisas, el diseño de esta investigación es del tipo “*no experimental*”, pues como se mencionó anteriormente, no se pretende manipular las variables que integran la hipótesis planteada, sino únicamente observar y describir la relación entre ellas, tal y como se da en el contexto natural del universo de estudio y después analizarlos bajo esta lógica, observando a los sujetos en su ambiente natural, pues se entiende que las situaciones dadas y sus variables son ya existentes.

Para Reza (1997) este diseño obedece a una investigación *transeccional* o *transversal*, es decir, que su propósito es describir las variables que integran el fenómeno

en estudio e indagar la incidencia y los valores en que se manifiestan en estas y así proporcionar su descripción de manera individual. Gracias a ello es posible presentar un panorama del estado de una o más variables en un grupo de personas o indicadores en determinado momento.

3.3. Universo de estudio

Con base en Sautu (2005) el universo de trabajo o la dimensión que abarca la presente investigación es del tipo “*microsocial*”, pues el estudio se lleva a cabo en un momento determinado de la evolución del problema en cuestión, sin hacer referencia al origen y evolución hasta el momento actual.

Debido a ello, la modalidad es el *estudio de caso*, que “se refiere al hecho de investigar durante un tiempo determinado a un grupo o comunidad en especial. Se denomina de caso porque los resultados que se obtengan tendrán validez únicamente para el grupo estudiado y para el tiempo en el que se realizó el estudio” (Sautu, 2005: 241-242).

En este sentido, el universo de trabajo es del tipo *microsocial* y el procedimiento del análisis de la realidad social a través del *estudio de caso*, con lo cual se pretende comprender los diversos aspectos del fenómeno en estudio, según el significado o experiencias de las personas implicadas en un lugar y momento dados.

Es decir, como ya se mencionó anteriormente, lo que se persigue es conocer los determinantes que inciden en que el gasto de los recursos federales provenientes del FAISM no se refleje en un mayor nivel de desarrollo humano para los indígenas, particularmente en la dimensión del ingreso que es donde presentan mayor rezago.

De ahí que se tome un grupo que conoce las características del problema o fenómeno social en cuestión que refiere al rezago en la dimensión del ingresos del desarrollo humano de la población indígena y se estudia el caso del impacto que ha tenido el centro de salud construido con recursos del FAISM durante 2013 por la presidencia municipal en los ingresos de los habitantes nahuas de la localidad de San Miguel, municipio de Xochiatipan, Hidalgo.

3.4. Población y muestra

Mertens señala que en la selección de los participantes en la investigación cualitativa “es usual comenzar con la identificación de ambientes propicios, luego de grupo y, finalmente de individuos” (Mertens, 2005, citado en Hernández, et al, 2006: 564).

Esto obedece a que según lo señalado por Hernández, *et al*, (2010) la investigación cualitativa busca mayor profundidad, es decir, que pretende más calidad que cantidad, por lo que al investigador conciernen casos que le ayuden a entender el fenómeno de estudio y responder a las preguntas de investigación.

Así, para la selección de los participantes se tomó en cuenta lo señalado por Baena (1990) para quien es fundamental realizar el estudio sobre una muestra o fracción de la población universo de estudio, es decir, el grupo de personas sobre el cual habrán de recolectarse los datos.

Este autor define a la muestra como “la técnica de selección de una muestra representativa de la población o del universo a investigarse” (Baena, 1990: 69). Así en la muestra se infieren alguna o algunas propiedades del universo de donde se obtienen y no se tiene que estudiar exhaustivamente a todos los elementos que lo componen.

Sin embargo, se reconocer también que la muestra no debe ser “necesariamente representativo del universo o población que se estudia” (Hernández, et al, 2010: 563). Recordemos que una de las características de la investigación cualitativa es que en esta lo que importa son los casos particulares y “el tamaño de muestra no es importante desde una perspectiva probabilística, pues el interés del investigador no es generalizar los resultados de sus estudios a una población más amplia” (Hernández, et al, 2010: 561).

De ahí que para efectos de esta investigación el número de casos que componen la muestra es guiado con base en las *muestras no probabilísticas* o *dirigidas* y los participantes se escogen de manera “arbitraria” a fin de obtener la información de una fracción del universo en estudio.

De este modo, se recurre a la *muestra de casos sumamente importantes para el problema analizado*, que es útil para captar casos del ambiente que no podemos dejar fuera, lo que se complementa con la muestra *en cadena o por redes* también conocido como “*bola de nieve*”, para identificar e incluir a través de los participantes clave a otras

personas que puedan proporcionar datos más amplios sobre el tema (Hernández, 2010: 568).

Así, con base en Martínez y Ávila (2010), para llevar la recopilación de los datos se emplean informantes clave que son personas detectadas por el propio investigador o señaladas por la comunidad como aquellas que pueden ofrecer mayor información respecto al resto de la población sobre el tema de investigación.

Teniendo en cuenta lo anterior, la población es conformada por los indígenas nahuas de la localidad de San Miguel, de quienes se pretende recolectar la información empírica, por lo que la muestra se conforma de cinco indígenas nahuas de dicha localidad. Tres de ellos tienen cargo de autoridad y dos no, pero todos son vecinos originarios de dicho lugar, por lo que además, son usuarios del centro de salud.

Los cargos de autoridad corresponden a Delegado Municipal, Delegado Segundo y Auxiliar de Salud. El primero fue quien seleccionó a las dos personas restantes para que fungieran como participantes en esta investigación. Uno porque cuenta con una vasta experiencia en cargos de autoridad local, pues al ser una persona de mayor edad ha ocupado en años anteriores los cargos más importantes en la vida comunitaria, lo que le ha permitido conocer las necesidades y los problemas que enfrenta la población; al otro por el gusto que tiene de participar en los eventos que incluyen la vida comunitaria.

De este modo, la fracción de la población cuyas características se han de interpretar conforman estudios de caso que son ubicadas dentro de las llamadas muestras no probabilísticas o dirigidas, que suelen utilizarse más en los estudios cualitativos al no interesar tanto la posibilidad de generalizar los resultados, lo cual resulta “de gran valor, pues logran[...]obtener los casos que interesan al investigador y que llegan a ofrecer una gran riqueza para la recolección y el análisis de los datos” (Hernández, et al, 2006: 565).

La finalidad es lograr una descripción rica y densa del problema que nos ocupa, interpretando los significados, las costumbres, los valores, las actitudes o las opiniones de los participantes, a partir del desarrollo de categorías conceptuales que se expondrán más adelante.

3.5. Técnica

La recopilación de los datos empíricos se hizo por medio de la técnica de la entrevista, la cual permite la interacción entre sujeto y objeto de estudio en el ambiente natural y cotidiano de los participantes, y con ello desprender la información necesaria para saber que creen, que sienten, como piensan y cómo interactúan los involucrados en relación con su visión sobre el fenómeno social en cuestión.

Así, la entrevista resulta ser un medio muy útil para acercarse al estudio de la realidad social y mostrar la evidencia empírica a partir de la aplicación de preguntas a los individuos que forman parte del fenómeno social que se estudia.

Se tiene que la entrevista “consiste en obtener información mediante una conversación profesional entre dos personas para realizar una investigación determinada o ayudar al diagnóstico y tratamiento de un problema social” (Martínez y Ávila, 2010: 110).

Asimismo, Muñoz define a la entrevista como un sistema que “se emplea para la recopilación de información, cara a cara, para captar tanto las opiniones como los criterios personales, formas de pensar y emociones de los entrevistados” (Muñoz, 2011: 119).

No menos importante resulta la afirmación que ubica a la entrevista como una técnica de “recopilación de datos que consiste en reunir el punto de vista personal de los participantes acerca de un tema dado por medio de un intercambio verbal personalizado entre ellos y el investigador” (Giroux y Tremblay, 2004: 96).

De esta manera se observa un punto de coincidencia entre dichos autores quienes concuerdan en que la entrevista es una técnica de investigación social que permite profundizar en el pensamiento de las personas y destacar la visión subjetiva del mundo de un pequeño número de individuos, que son una característica que cumple con los supuestos ontológicos arriba señalados.

Con base en Sautu la entrevista “puede utilizarse para conocer la perspectiva de los actores sociales” (Sautu, 2005: 48), esto por medio de preguntas y respuestas, con lo cual es posible establecer una comunicación y la construcción conjunta de significados respecto a un tema y así “aprender más sobre los determinantes de un fenómeno” (Giroux y Tremblay, 2004: 164).

En este sentido, la entrevista garantiza la libre expresión del entrevistado, buscando que el mismo manifieste sus intereses, creencias, deseo o valores tal y como

los siente, pues este es un aspecto es fundamental para dar valor informativo a la investigación.

3.5.1. Entrevista semiestructurada

Ahora bien, con el propósito de no divagar en la producción de los datos, se optó por utilizar la *entrevista semiestructurada*, la cual según Giroux y Tremblay (2004), se estructura en cuanto al orden y a la información de las preguntas planteadas al entrevistado, pues estas se encuentran de antemano establecidas, con lo cual se pretende tener control sobre los temas a tratar con base en un guion de entrevista, que aunque limita la libertad comunicativa, ayuda a centrar la información conseguida al relacionarla con los objetivos de la investigación.

Este tipo de entrevista “se elabora para obtener una muestra representativa de la información u objeto de investigación. Esta técnica se usa por lo regular en los estudios de caso” (Martínez y Ávila (2010: 111), lo cual resulta idóneo teniendo en cuenta que el universo de trabajo de esta investigación es del tipo microsocioal, bajo la modalidad del estudio de caso.

Hernández y colegas, definen a las entrevistas semiestructuradas como tipos entrevista que “se basan en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas deseados” (2010: 597), lo cual significa que no todas las preguntas están predeterminadas.

En tanto, para Grinnell la entrevista semiestructurada es la entrevista donde “el entrevistador realiza su labor con base en una guía de preguntas específicas y se sujeta exclusivamente a esta (el instrumento prescribe qué [...] se preguntará y en qué orden)” (1997, citado en Hernández, et al, 2006: 597).

Asimismo, encontramos que la entrevista semiestructurada “se basa en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas deseados” (Unrau, 2007; citado en Hernández, et al, 2010: 418).

Como se observa, la entrevista semiestructurada permite la recopilación y generación de información de forma ordenada, utilizando un guion de entrevista que

ayuda a formular preguntas preestablecidas y agregar aquellas que resulten necesarias a fin de mejorar la riqueza de los datos a recopilar.

3.6. Instrumento

De acuerdo a lo anterior fue diseñado un guion de entrevista que contiene una serie de preguntas del tipo “*de opinión*” que, como establece Mertens (2005, citado en Hernández, et al, 2006: 598), son organizadas en función de bloques de información que pretenden facilitar a los entrevistados responder con sus propias palabras las preguntas referentes a la relación del FAISM en el fortalecimiento de sus ingresos, haciendo énfasis al caso del centro de salud de San Miguel.

Cabe señalar que estas preguntas “de opinión” están diseñadas para recolectar información acerca del acceso a bienes y servicios, de la “función de conversión” de estos bienes y servicios en opciones reales de planes de vida y de la “función de evaluación” que transforma la elección hecha a un nivel de satisfacción individual (López-calva y Vélez, 2004).

Tal como se explicó durante el capítulo 1, el conjunto de “funcionamientos” dotados por los bienes y servicios son las opciones disponibles que tiene un individuo, los cuales pasarán a definirse como “capacidades” para ser o hacer su mejor elección de vida y con ello lograr el bienestar. Es decir, el individuo es quien asigna un valor a cada uno de esos funcionamientos generados (función de conversión) y pasará después a evaluar la importancia de dicho conjunto de capacidades con base en el logro de su bienestar (función de evaluación) (López-calva y Vélez, 2004).

En este entendido, el acceso a los bienes y servicios es representado por el acceso al servicio de la salud que tienen los participantes mediante la construcción del Centro de salud en San Miguel y el modo en que ello es aprovechado para generar funcionamientos y para expandir sus capacidades en cuanto a la mejora de sus ingresos.

Al mismo tiempo se rescatan las cinco dimensiones siguientes:

- a) Características generales del participante.
- b) Condición socioeconómica (vivienda, educación, salud, ingreso).
- c) Opinión sobre el gasto en programas sociales y obras públicas.

- d) Impacto (función de conversión y de evaluación) del centro de salud en los ingresos.
- e) Percepción sobre el desempeño del gobierno municipal.

Con lo que se pretende encontrar una relación con las cinco libertades básicas que Amartya Sen (1997) señala: todas las personas deben tener libertades políticas, libertades de servicios económicos, de oportunidades sociales, de garantías de transparencia y de seguridad protectora; asimismo, con las características que el IDH toma en cuenta para su cálculo y que describe como básicas sin los cuales otras alternativas seguirán siendo inaccesibles, a saber: salud, educación, ingreso; y así saber en qué condiciones se encuentran las personas, en relación con su acceso a los servicios básicos tales como vivienda, agua potable, drenaje, luz eléctrica, gas.

CAPITULO IV:

RESULTADOS

A continuación se presentan los resultados obtenidos con la información recopilada por medio de trabajo de campo en la localidad de San Miguel, Xochiatipan, el cual se concretó a través de entrevistas semiestructuradas aplicadas a cinco participantes, cuatro en dos momentos cada una de ellas, entre el 12 de diciembre de 2013 al 06 de enero de 2014.

Cabe destacar que debido a que dichas entrevistas se desarrollaron en el contexto natural de los participantes, seis de las nueve fueron respondidas en lengua náhuatl. No obstante, las preguntas se formularon en español y fueron explicadas en náhuatl para lograr una mayor comprensión entre entrevistador y entrevistado. Solo tres se desarrollaron totalmente en español. Estas entrevistas se presentan en la parte de los anexos.

Ahora bien, el análisis de los datos fue estructurado siguiendo el orden de cinco momentos:

- a) Características generales del participante.
- b) Condición socioeconómica (vivienda, educación, salud, ingreso).
- c) Opinión sobre el gasto en programas sociales y obras públicas.
- d) Impacto (función de conversión y de evaluación) del centro de salud en los ingresos.
- e) Percepción sobre el desempeño del gobierno municipal.

Estos representan las unidades de análisis que surgieron de la interpretación de la información, las cuales son agrupadas y vinculadas con las cinco libertades básicas que son establecidas como mínimas para todos los individuos a fin de lograr un mínimo de bienestar y calidad de vida, así como con las tres etapas del proceso del bienestar.

Para ello se utilizaron los datos clasificados en categorías, resaltando las similitudes y las diferencias que entre dichos aspectos presentan los participantes, rescatando algunos fragmentos de los comentarios enunciados por estos, a fin de

fundamentar y lograr una mayor comprensión en la interpretación de los datos. La clasificación de la información se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 2: Organización de datos en unidades de análisis y categorías

Unidad de análisis	Libertades de Sen	Proceso del bienestar	Categorías	
Características generales	(Perfil general)	(Perfil general)	Edad	
			Estado civil	
			Lengua indígena	
			Cargo en la comunidad	
Condición socioeconómica	Oportunidades sociales	Acceso a bienes y servicios	Escolaridad	
			Vivienda	
			Servicios básicos	Agua
				Luz eléctrica
				Drenaje
	gas			
	Salud			
	Servicios económicos	Función de conversión	Trabajo/ingreso	
			Percepción sobre pobreza	
			Opinión sobre migración	
Prioridades para mejorar el ingreso				
Opinión sobre gasto en programas sociales y obras públicas	Oportunidades sociales	Función de conversión	Programas sociales	
			Obras publicas	
Impacto del centro de salud en los ingresos	Seguridad protectora	Función de conversión	Beneficios	
		Función de evaluación	Desventajas	
			Impacto en ingresos	
Desempeño del gobierno municipal	Libertades políticas y Garantías de transparencia		Participación político-electoral	
			Relación	
			Apoyos	
			Desempeño	

Fuente: elaboración propia

En este sentido, resulta oportuno indicar que lo que se busca con esto responder a la pregunta planteada inicialmente, centrando la atención en el impacto que tiene el centro de salud en los ingresos de los habitantes nahuas de san miguel. Sin embargo, también se pretende conocer más a fondo las circunstancias que presentan los participantes en cuanto a la transformación que hacen de los bienes y servicios públicos a que tienen

acceso en funcionamientos y capacidades, así como la condición en que se encuentran respecto a sus libertades básicas.

4.1. Características generales de los participantes

La información contenida en esta primera unidad de análisis es construida partiendo de los datos generados con las categorías “*edad*”, “*estado civil*”, “*lengua indígena*” y “*cargo en la comunidad*”, con los cuales es posible identificar algunas particularidades de cada uno de los cinco entrevistados y su representatividad dentro de la vida comunitaria de san miguel del cual todos son habitantes originarios.

Así, por principios de confiabilidad en el presente trabajo, en adelante los entrevistados serán denominados como A, B, C, D y E, quienes ostentan edades de 37, 67, 54, 63 y 32 años, respectivamente, obteniendo un promedio de 50 años de edad. En relación a su estado civil, cuatro son casados y uno es viudo que vive en unión libre. Cabe agregar que tres (A, D y E) tienen hijos en edad escolar.

Todos ellos hablan en lengua náhuatl para comunicarse mutuamente y usan el castellano como segunda lengua para comunicarse con personas ajenas a la localidad. Respecto a los cargos que ocupan dentro de la organización comunitaria de san miguel, el entrevistado A funge como Auxiliar de Salud, el B es ex Delegado municipal y ex Comisariado ejidal (sin cargo al momento de la entrevista), el C es Delegado municipal, el D es Delegado segundo y el E no está relacionado con estas actividades, pero es participe en las actividades que afectan a la comunidad.

De este modo, los entrevistados presentan diferencias en los aspectos de la edad y el cargo que ocupan en la comunidad, pero no así en su estado civil, pues solo uno vive en unión libre y tampoco en su condición de lengua indígena, ya que presentan coincidencia en el hecho de que se comunican mutuamente por medio de la lengua náhuatl y utilizan el español como segunda lengua, especialmente con autoridades municipales o estatales.

Lo anterior nos permite hacer un primer acercamiento al entorno de los entrevistados, tomando como referencia su edad, su condición de lengua indígena para identificar su origen étnico y su participación en la vida comunitaria ya sea por medio de la

ocupación de cargos o no, lo cual nos permite verificar que reúnen las características que requeridas para analizar el problema en cuestión, pues es evidente que se trata de personas con raíces indígenas nahuas, son originarios y viven en la localidad y son personas representativas de ella, pues además son usuarios del centro de salud.

4.2. Condición socioeconómica

Respecto a la información de este apartado, la información es construida, por una parte, de las categorías *“escolaridad”*, *“vivienda y servicios básicos (agua, luz eléctrica, drenaje y gas)”* y *“servicios de salud”*, las cuales son vinculadas al primer paso del proceso del bienestar que es el *“acceso a bienes y servicios”*, así como con la tercera libertad, que es la de *“oportunidades sociales”*.

Por la otra, las categorías *“trabajo/ingreso”*, *“percepción sobre la pobreza”*, *“opinión sobre la migración”* y *“prioridades para mejorar el ingreso”* son relacionadas con el segundo paso en el proceso del bienestar que es la *“función de conversión”* (del acceso a los bienes y servicios indicados en las categorías) y esto se vincula con la libertad de *“servicios económicos”*.

La finalidad de esto es conocer la función de conversión que los participantes hacen de su acceso a los bienes y servicios indicados en las categorías y con ello encontrar alguna posible influencia de su libertad de oportunidades sociales en la de servicios económicos, y como se ello impacta en sus condiciones socioeconómicas, acerca de lo cual se consiguieron los siguientes datos:

Escolaridad

De los cinco entrevistados, tres cuentan con educación primaria inconclusa y dos con secundaria. Al respecto, los entrevistados A y B señalan que su asistencia a la escuela se vio truncada porque enfrentaron inexistencia de espacios educativos en la región, así como por las carencias económicas que enfrentaron sus padres, quienes fueron trabajadores de la milpa.

El entrevistado D coincide con ellos al señalar que fue por la falta de escuelas así como por la insuficiencia de maestros, mientras que C y E concuerdan que se debió a la escases de recursos económicos para financiar sus estudios. En suma, los motivos por los cuales no pudieron concluir su formación académica fueron la falta de recursos económicos suficientes para pagar sus estudios y la ausencia de centros educativos cerca de la localidad que enfrentaron.

Vivienda y servicios básicos (agua, luz eléctrica, drenaje y gas)

Sobre esto, la característica común entre los involucrados es que todos cuentan con vivienda propia y acceso a los servicios básicos de agua potable y luz eléctrica, pero no así con drenaje, pues si bien la han solicitado ante el gobierno municipal aún no se les ha sido otorgado, ni tampoco cuentan con gas para cocinar, para lo cual utilizan leña.

Servicios de salud

Los cinco entrevistados manifestaron que están inscritos al programa del Seguro Popular⁴⁴ y para recibir atención médica asisten al centro de salud de San Miguel, a la clínica de Ohuatipa y al Hospital Regional en Huejutla, según sea el caso. Sin embargo, concuerdan en que hay ocasiones en los que se han visto forzados a acudir a un médico particular, debido a la insuficiencia de personal que labora en dichos lugares, así como de medicamentos necesarios para atender determinadas enfermedades.

Acceso a bienes y servicios y oportunidades sociales

Por lo anterior, puede decirse que la libertad de oportunidades sociales de los participantes es restringida, ya que por una parte, tienen una formación académica truncada debido a la falta de escuelas de mayor nivel académico como media superior y superior en la región que padecieron; por la otra, si bien todos tienen vivienda propia con

⁴⁴ Es un programa del Gobierno Federal cuyo propósito central está encaminado a la prestación de servicios médicos a las familias de menores ingresos no aseguradas y evitar que estos sean cubiertos por el bolsillo. En consecuencia es un mecanismo de protección a las finanzas familiares.

instalación de agua potable y luz eléctrica, no cuentan con drenaje y tampoco gas o combustible para cocinar.

Asimismo, en cuanto a los servicios de salud, si bien están inscritos al Seguro Popular los lugares a donde asisten para atenderse no cuentan con todos los medicamentos y el personal suficientes para recibir una adecuada atención médica, situación que los ha forzado acudir a una clínica particular y pagar por el servicio.

Trabajo e ingreso

La milpa en las dos temporadas de siembra y cosecha al año es la principal fuente de empleo e ingresos para los habitantes de san miguel; por una parte, obtienen ingresos con la venta de cosechas, aunque el cultivo de estas depende de las condiciones climatológicas, pues si es la adecuada obtienen una importante cantidad de productos tales como el maíz, el frijol o el chile y una parte es destinada a la venta y la otra al consumo familiar. Empero, si no son las favorables, la totalidad de la cosecha se destina al consumo familiar. Esto significa que lograr una buena cosecha y de ello obtener ingresos es incierto, pues aunado a la dependencia climatológica, los cultivos también son amenazados por factores como la sequía y los roedores.

Por la otra, trabajando como peones en la milpa ganan la cantidad de \$80.00 al día, pero este pago lo obtienen únicamente por 2 o 3 veces a la semana, pues el resto de los días trabajan por un sistema de ayuda mutua que ellos denominan "*mano vuelta*", donde el pago es en especie -con trabajo- ya que el dinero que generan como peones es insuficiente para solventar los gastos del hogar, para la educación de los hijos y para financiar la producción en la milpa.

Cabe señalar que el entrevistado A adicionalmente labora en la presidencia municipal de xochiatipan y percibe un salario suplementario al cargo de auxiliar de salud (según lo informaron el resto de los entrevistados, él omite esta información). El entrevistado B, complementa su labor de la milpa en actividades de carpintería cuando termina la temporada de siembra y cosecha, obteniendo un ingreso adicional. El entrevistado C desempeña actividades de ayudante a los tianguistas en Ohuatipa los días domingo de lo cual obtiene ingresos extra por \$200. El entrevistado D encuentra en la milpa su única fuente de ingresos y el entrevistado E trabaja en un taller de maquila de

mochilas en Ohuatipa, aunque al igual que la milpa dicho trabajo es temporal, por lo que al momento de la entrevista no contaba con un empleo.

Percepción sobre la pobreza

Los entrevistados B, C, D y E, coinciden en que la pobreza en San Miguel se debe a la escases de empleos y a su falta de capacitación en otras áreas, siendo la milpa su principal fuente de trabajo, de ingresos y de alimentación, lo cual resulta desfavorable para cubrir los gastos del hogar, para la educación de los hijos y para financiar actividades comerciales que les ayude a explotar mejor sus tierras y generar mayores ingresos.

Al respecto, el entrevistado B, señala:

"Ni san miguel nochi ti pobres, axkanaj tijpiyaj tekintl [...] Tle san puro milaj, axtlá se tekintl, sa temporada más bien [...] Pus para naí nejlí tipobres nikaj, nimoyolojuí como gente campesina, del campo, uan kemaj eli kena no tijpixtokej tle ika titlakuaj, timotekipanouaj, uan kemaj axkanaj eli tijsofrirouaj pampa axtlá tlen tijkuasej, porque axtijmatij tle mas tekintl tlen tijchiuasej, tijpixtokej se achimilkauali, pero axkanaj tijpiya recursos para tijchiuasej se to pequeño negocio"⁴⁵.

Dicho argumento es apoyado por el participante D, quien arguye lo siguiente:

"Kena ti pobres, ma ijki nochi sa ka milaj timopanoltiyaj, axkemaj tikijtos tijpiyaj se totlapiyali tle no timonamakisej, se toroj, se tlajké, tlapiyali, axtlenuj. Tle nopa gasto yanopa tle ika timopaleuijtokej. Tla axtijpiyaj kipí para tijtemosej seyok altepetl, kanajya yauij ne contrato, maski axtijnekiskí tiyasej ¿ma tlajke tijchiuase para tijkuase tla tiyetos? Moneki notijtemos para no tlakuas mo familia"⁴⁶.

Asimismo, este último agrega que la falta de oportunidades para acceder a trabajos mejor remunerados que les ayude a escapar de los efectos de la pobreza es también consecuencia de la insuficiente instrucción académica que padecen: "Kena ti pobres, nochi timiltekitij, axakaj tikijtos más se tekintl tlen uajkapa, axakaj [...] Pus tiuiuitekej,

⁴⁵ Traducción: "Aquí en san miguel todos somos pobres, porque no tenemos trabajo, solo la milpa que es por temporada, pienso que por eso somos pobres, porque somos campesinos y cuando hay buena cosecha tenemos para comer y sobrevivir con eso, pero cuando no, sufrimos porque no tenemos comida, y no sabemos hacer otros trabajos, tenemos tierras pero no recursos para hacer un pequeño negocio". (Entrevista 1 a participante B, Anexo 3, líneas 45-50).

⁴⁶ Traducción: "Si somos pobres, pues sobrevivimos de la milpa, no tenemos animales para vender, como una vaca o algo así. No tenemos nada. Únicamente para el gasto tenemos. Debemos buscar en otros lugares, como a los contratos (de corte de chile o tomate en el norte de país) aunque no quisiéramos ir ¿pero qué haremos para comer si nos quedamos sentados? Es necesario buscar para alimentar a la familia" (Entrevista 1 a participante D, Anexo 7, líneas 69-71).

axtijpanotokej escuela, san puro milaj, kemantsij axeli, namantsij tijpixtokej piletsij san tle ika tiyolotokej"⁴⁷.

No obstante, además de la falta de empleos, el participante E visualiza que otra limitante se encuentra en la insuficiencia de apoyos económicos o programas productivos por parte de los gobiernos, que de mejorarse bien podría ayudarles a incrementar sus ingresos:

"Bueno, pus tle ni to comunidad pus pobre, porque axonkaj más trabajo tle ni milaj, axonkaj se apoyo, obras, moneki tiyas México para tijconseguiroti para tijmanteneros mo familia tijualtitlanis lo poco tle motlani nepa. Nikaj axonkaj trabajo, maski milaj tiyas, es lo único tle ika timosostenerouaj nikaj, puro milaj"⁴⁸.

Únicamente el entrevistado A señala que con la intervención de los gobiernos en San Miguel ha disminuido la pobreza y actualmente todos cuentan con vivienda propia y comida todos los días, aun cuando no tengan dinero, pues tienen las cosechas para alimentarse todos los días.

Opinión sobre la migración

Cuatro de los cinco entrevistados coinciden en que la migración es una alternativa, sobre todo para los jóvenes de san miguel, de encontrar empleos mejor remunerados y aspirar a mejores condiciones de vida, siendo las ciudades de Pachuca de Soto, Hidalgo, y la Ciudad de México, sus principales lugares de destino, donde laboran en talleres de maquila de mochilas, en la industria de la construcción, en el trabajo doméstico o como policías. Prefieren migrar y no quedarse desempeñando actividades agrícolas, pues empleos son temporales y el dinero que se obtiene de ello es escaso.

Así lo considera el entrevistado B, quien expresa:

"Kena, ma tle naí nokoneuaj eyij telpokamej itstokej ma inyosé axakaj, ma como tikijtouaj nikaj axkanaj onkaj tekittl seguidito, sino que yojuanti nepa yauj ciudad, miyak o axmiyak kitlani nepa kitlani

⁴⁷ Traducción: "Somos pobres porque todos trabajamos en la milpa, no hay quien tenga un mejor trabajo [...] debido a nuestro desconocimiento, pues no fuimos a la escuela y de la milpa a veces no hay buena cosecha, ahorita tenemos frijol con lo cual apenas sobrevivimos" (Entrevista 2 a participante D, Anexo 7, líneas 48-50).

⁴⁸ Traducción: "Bueno, nuestra comunidad es pobre, porque no hay más trabajos que la milpa, no hay apoyos ni obras y tienes que ir a México para mantener a la familia y enviar el poco dinero que ganes allá. Aquí no hay trabajo, aunque vayas a la milpa, es lo único de donde se sostienen los de aquí, solo la milpa" (Entrevista 1 a participante E, Anexo 9, líneas 91-93).

por semana, nikani axkanaj, tojuanti tijtlani por día, kuali eliskí tijtlanij se semana diario, pero apenas se tonal, ome tonal, tle onkaj tekintl, uan nepa ya se semana completa mitstlaxtlausej, yeka nepa yauij, por necesidad"⁴⁹.

Dicho testimonio es apoyado por el participante E, quien opina que la migración es una opción para mejorar los ingresos, sostener a la familia y superar la pobreza:

"Pus por lo mismo [...]mas kitlanisej nopa tomij, uan ika provecho tijchiasnekij, nikaj axkanaj techalcanzaró, axkanaj tlaxtlauaj más patiyok, uan nepaí tlejko se diez pesos, cinco pesos más, yeka yauij nepaí, porque con un peso más mo aumentará nopa tomij, yeka tiyauij nepa, pus ni necesidad tle techpoló tijconseguirosej para se provecho para tofamilia, tlen tijmantenerosej pues[...]Nepa axkanaj titlajiyouis, axkanaj iuikal kejnijkaj, nepa axkanaj mits faltaros nopa tomij ika semana nepa tijpixinemis tomij de diario, moneki titetikis día y noche, dos, tres horas tijchias mo descanso"⁵⁰.

Por su parte, el entrevistado D agrega que la migración de los jóvenes a las ciudades es consecuencia también de la inexistencia de instituciones de nivel superior en el municipio que aunado a las precarias condiciones económicas, estos no siguen estudiando y optan por incorporarse al mercado laboral:

"Pus yanopa como tle namaj se telpokatl kitlamilti iprepa kinekiyaya momachtiski, ma komoijkí axtlá tomij axueliskí nemis universidad ne huejutla o pachuca, axonka nopa tomij, teipa yajki tlapaleuito, namaj tekiti kampa se tienda, tlapaleuui kampa kinamakaj tlakemittl, uan miyak tlanamakaj, kinekiyaya momachtiski, ma komoijkí axtlá tomij, ya onka universidad pero moneki tomij, axonkaj tlen ika tijpaleusej, ma nojkí timoijliyaya ¿se universidad kenke axkana no motlalí nikaj?"⁵¹.

Sin embargo, a diferencia de los anteriores, el entrevistado A considera que la migración no es garantía de mejorar las condiciones de vida para las personas, debido al incremento del gasto que se vive en las ciudades, como los que implican los servicios

⁴⁹Traducción: "Sí, pues yo tengo tres hijos pero ninguno vive aquí, porque aquí no hay trabajo seguidito y allá en la ciudad ganen mucho o poco pero es semanalmente y aquí no, nosotros ganamos por día, sería bueno que ganáramos dinero todos los días de la semana, pero apenas un día, dos días en que hay trabajo y allá en la ciudad pagan la semana completa, por eso se van allá, por necesidad"(Entrevista 1 a participante B, Anexo 3, líneas 59-63).

⁵⁰ Traducción: "Pus por lo mismo [...] allá ganarás más dinero y será de provecho, aquí no nos alcanza, no pagan más, y allá aumenta como diez pesos, cinco pesos, por eso se van, porque con un peso más es un aumento lo que se gana, por eso nos vamos, porque tenemos muchas necesidades que podemos satisfacer allá, para provecho de nuestras familias y sostenerlas [...] allá no se sufre, no como aquí, allá no te falta el dinero, toda la semana puedes tener, todos los días, pero debes trabajar día y noche, con dos o tres horas de descanso"(Entrevista 1 a participante E, Anexo 9, líneas 81-86).

⁵¹ Traducción: "Sobre eso, como ahora que un joven terminó la preparatoria quería seguir estudiando, pero como no hay dinero no pudo ir a Huejutla o a Pachuca a estudiar, porque no hay dinero y se fue a trabajar en una tienda donde venden mucha ropa y muchas cosas. Quería estudiar pero no hubo dinero, hay universidades pero es necesario el dinero, no hubo con que ayudarle, por eso nos preguntamos ¿Por qué no ponen una universidad aquí?"(Entrevista 2 a participante D, Anexo7, líneas 6-9).

básicos, la renta y en los productos de primera necesidad, que son erogaciones que no se realizan en San Miguel.

"algunos dicen, sobre la migración, para buscar una mejor vida, pero yo siempre he dicho, aquí en nuestra tierra hay también ese privilegio, que digamos, ese trabajo que a veces andamos buscando, porque, no pus que allá vamos a ganar más, si, vamos a ganar más, pero también lo que vamos a comprar es muy caro [...] por eso a veces pienso y reflexiono, no ¿pus pa' que vamos a otro lado? ¿Adónde vamos a valer más? Si aquí tenemos casa, tenemos comida tres veces al día y si en cambio vas a la ciudad, pus si no tienes trabajo no vas a poder comer ¿Por qué? Porque no tienes con que para comprar la comida, allá estás pagando hasta para ir al baño, pus aquí no"⁵².

Prioridades para mejorar el ingreso

Tres de los cinco entrevistados manifestaron poseer un terreno del tamaño de una hectárea que utilizan para la siembra y cosecha de maíz, frijol y chile. Cabe señalar que, según lo manifestado por ellos, la insuficiencia de recursos que padecen les impide explotar estas tierras en otras actividades alternas que les permitan incrementar sus ingresos.

En este sentido, el entrevistado A considera que para mejorar los ingresos, es necesario implementar proyectos productivos como en la cría de borregos o cerdos, que pueden ser implementados en su terreno. Opina que eso ayudaría en la economía de las familias de San Miguel donde no se ha logrado obtener un proyecto productivo debido a que no hay unión entre los habitantes para formar grupos, pues a causa de su ignorancia no hay concientización de las personas sobre la importancia del trabajo en equipo.

Asimismo, admite que las obras públicas también son importantes para la mejorar de sus ingresos, pero no lo son tanto como los proyectos productivos, pues las primeras ofrecen empleos temporales durante su construcción y los segundo son permanentes. Empero, considera que la educación es fundamental para poder aspirar a mejores trabajos y para esto son necesarios los programas sociales de apoyo a los necesitados.

De igual forma, el entrevistado B refiere que proyectos productivos de cría de cerdos, pollos o borregos, que podría implementar en sus terrenos, o de carpintería para mejorar sus herramientas de trabajo, bien pueden impulsarlos a mejorar sus ingresos. Sin

⁵² Entrevista 1 a participante A, Anexo 2, líneas 59-7.

embargo, no ha logrado obtener uno porque una condición para ello es la aportación forzosa de dinero para financiar una parte del proyecto, lo cual representa recursos con los que no cuentan.

En este tenor, reconoce que los proyectos productivos serían la mejor opción frente a las obras públicas para mejorar el dinero que obtienen, ya que estas últimas generan fuentes de trabajo temporales, mientras que los proyectos pueden ser permanentes dependiendo del manejo que se les dé.

Al respecto señala:

"tijmejoraroskiyaj tlen ika timopanoltiyaj, solamente techapoyaroski ne to presidente municipal, nojkí tijkalakiskiyaj se to solicitud para miyak tlamantli apoyo timotlajtlaniskiyaj, se proyecto o se cualquier apoyo, por ejemplo, piyomej, pitsomej, borregos, kampa tijpixtokej tomilkauali tikintsakuaskiyaj [...] axkanaj tlauej tijsufriroskiyaj pero kemaj tijkalakiyaj se proyecto kinekij ma titlaxtlauakaj matijaportarokaj se 15 o 20 mil peso, uan axtijpiyaj, yeka axtiuelij. Se vuelta naí nojki nijkalaki se proyecto, nech inamayayaj 30 mil pesos, ¿pero na kanij nijpixtos 30 mil pesos? sa noponi tlamito, ma yeka axueli no timopaleuiyaj"⁵³.

Por estas razones, los proyectos productivos son ubicados por los involucrados como la mejor estrategia para mejorar los ingresos:

"Proyectos productivos, para cada quien ma no kitlachilis keemej kimanejaros nopa itomij tlajké tekitl kichiuas ma motlejkoltis kentsi tle momanteneros, para mo beneficiaros nopa vecinos, porque tla se obra techmakaj nojkí kualí, mokauas para siempre, pero san nopa tlamiti kualí, uan tla se proyecto productivo techmakaskiyaj tla para tijtlalis ganas ya no tlejkoltiyas nopamoteki, no tikitás keemej tij kuidaros, titekitis, mas kualí se proyecto productivo. Na nimoyolojui tla nijpiyaskí se proyecto nijtlalis ganas para yanopa no nimomanteneroski, nijkuidaros, nijtlalis ganas, lo que pasa kinekij ma tijaportarokaj tojuanti de 5% a 10% entonces axtikonaxiliyaj"⁵⁴.

No obstante, el entrevistado C difiere respecto de A y B, pues considera que para mejorar los ingresos deberían apoyarles más con obras públicas, para trabajar como

⁵³ Traducción: "mejoraríamos nuestras condiciones de vida, solamente que nos apoyara el presidente municipal, así, solicitaríamos muchos apoyos, proyectos, por ejemplo, de pollos, cerdos o borregos que criaríamos en nuestros terrenos. No sufriríamos tanto. Pero cuando hemos solicitado algún proyecto nos piden aportar 15 o 20 mil pesos, y no tenemos ese dinero, por eso no podemos prosperar. Una vez yo solicité un proyecto y me pidieron 30 mil pesos ¿pero de donde obtendría esos 30 mil pesos? Ahí se terminó. Por eso no podemos prosperar"(Entrevista 1 a participante B, Anexo 3, líneas 51-57).

⁵⁴ Traducción: "proyectos productivos para que cada quien maneje sus propios recursos y su trabajo, mejore su manutención y se beneficien todos los vecinos. Porque si nos dan una obra, también es bueno porque se queda para siempre, pero el trabajo es temporal. En cambio, si nos dan un proyecto y trabajamos con ganas mejoraremos nuestros trabajos, lo cuidaríamos de la mejor manera, trabajaríamos mucho, por eso es mejor un proyecto productivo. Pienso que si yo tuviera uno, le echaría muchas ganas, lo que pasa que nos piden aportar 5% o 10% y nos podemos"(Entrevista 1 a participante B, Anexo 3, líneas 128-132).

mano de obra y obtener dinero, sobre todo, cuando termina la temporada de siembra y cosecha. Declara que en los trámites de solicitud de proyectos productivos se pierde tiempo y dinero, ya que el proceso es largo y complicado, y se pierden días de trabajo, gastando el poco dinero que logran obtener de la milpa. Por eso considera que el gobierno municipal debe dar empleos mediante obras públicas y no detener los apoyos que envía el gobierno estatal.

"Ma yeka, tle mas importante techmakaskí ya obras, komo kejnama ni tiempo axkanaj tijpiyaj tekittl, timopixkilisej nopanochii nopaí, ma tech makaskí obra para tojuanti titekitisej o techmakaskí tekittl, para se semana notijkixtisej tle ika timopaleusej nojki, yanopa, mas obra monekiyaya, pero nojki ne lapresidencia kitsakuiliyaj, ya gobernador kena temaka nopa apoyo"⁵⁵.

De igual manera el entrevistado E manifiesta la necesidad de más obras públicas para emplearse en su construcción y ganar dinero. Sin embargo, expresa que el gobierno municipal no da las obras enviadas por el gobierno estatal. Además, no pueden aspirar a mejores trabajos porque no tienen estudios, no saben escribir ni leer bien.

En tanto que el entrevistado D considera que para mejorar sus ingresos los gobiernos deben apoyarlos tanto con programas sociales, obras públicas y proyectos productivos, porque el trabajo en la construcción de obras públicas es breve y los proyectos se quedan y estos se pueden complementar. Pero es largo y difícil el proceso para obtener los proyectos productivos por su desconocimiento y, además, les piden recursos en la presidencia municipal para financiar una parte del proyecto.

Así, un buen proyecto productivo que los gobiernos deberían implementar es la instalación de talleres de costura para generar empleos sobre todo para los jóvenes, ya que estos saben hacer trabajos de maquilas y algunas en la región, pero son escasas, y de este modo no se vean obligados a migrar a las ciudades. Al respecto señala:

"ma tojuanti timojlijijay axkanaj titlajijyouise tle ni nimitsonijlí nojki yaya timotlajtlaniskiyaj se proyecto para no ika timopaleusej, haber tla tlapiyalmej, o mejor, tokoneuaj tikinpixtokej ua tiueuentsitsijya a la mejor se taller tle costura mo tlaliskí noponi, tlajijyouiyaj yauij ne México, Pachuca, se taller kitlalisej kinchiuasej vestidos, pantalones, ualaskí se maestro ma kinmachtiki nopa tekittl, tojuanti

⁵⁵ Traducción: "lo más importante que pudieran darnos son obras (publicas), como en esta época del año que no tenemos trabajo, después de la cosecha no tenemos más trabajo, deberían darnos trabajos por medio de obras públicas y así tener con que sostenernos en la semana, necesitamos las obras, pero en la presidencia municipal no autorizan los apoyos que nos envía el gobernador"(Entrevista 1 a participante C, Anexo 5, líneas108-110).

tiueuentsitsijya ayijneli tikonchiuasej, moneki konemej tle namantsi moskaltiyaj"⁵⁶.

En resumen puede decirse que para mejorar los ingresos es preciso desarrollar proyectos productivos para generar empleos permanentes y también obras públicas para ocuparse en ellas cuando terminan la temporada de siembra y cosecha. Las similitudes se observan entre los entrevistados A, B y C, quienes señalan la necesidad de implementar proyectos productivos para mejorar sus ingresos. Mientras que para los entrevistados C y E, la generación de empleos debe darse mediante obras públicas. Los entrevistados B, C y D señalan que es difícil obtener un proyecto productivo porque les piden dinero para financiar una parte del proyecto y es largo y difícil el proceso de solicitud.

Función de conversión y libertad de servicios económicos

Por las premisas anteriores, la libertad de servicios económicos de los participantes se ve coartada debido a que no tienen más fuentes de empleo que la milpa y otros trabajos que también son temporales. Tampoco cuentan con espacios y recursos suficientes para explotar mejor sus tierras. Por una parte, esto es consecuencia de su limitada libertad de oportunidades sociales, sobre todo, en lo referente a la educación, ya que es evidente que su falta de instrucción es causa de sus bajos ingresos, pues no les permite aspirar a empleos mejor remunerados y desconocen el proceso de solicitud de proyectos productivos.

Así, la falta de espacios educativos, es decir, la limitada función de conversión que hacen de la disponibilidad del servicio de la educación, es también causa de la migración de los jóvenes a las ciudades, ya que al no tener posibilidades de seguir preparándose optan por incorporarse al mercado laboral. Pero esto es también consecuencia de la escasez de empleos en la región y de ingresos de sus padres para financiar sus estudios.

⁵⁶ Traducción: "nosotros creemos que no sufriríamos tanto, como te digo, si tuviéramos un proyecto para sostenernos, podrían ser de cría de animales, o mejor, para nuestros hijos, nosotros ya somos viejos, a lomejor que se instalara un taller de costura aquí, ellos sufren cuando se van a México o Pachuca, con un taller podrían hacer vestidos, pantalones, con un maestro que enseñara a hacerlos, nosotros estamos viejos y no podríamos, es necesario para los jóvenes que están creciendo"(Entrevista 2 a participante D, Anexo 7, líneas 52-55).

4.3. Opinión sobre programas sociales y obras públicas

Esta unidad de análisis es construida con los datos contenidos en las categorías “programas sociales” y “obras públicas”, la cual se pretende vincular con la “función de conversión” del proceso del bienestar y con la libertad de “oportunidades sociales”.

Programas sociales

Un aspecto coincidente entre los entrevistados A, B y C radica en que son beneficiarios de los programas Prospera (antes Oportunidades)⁵⁷ y Procampo⁵⁸, simultáneamente, y los recursos que perciben los utilizan para cubrir los gastos en la educación de los hijos y financiar parte de los trabajos que implican la producción de la milpa, respectivamente. Sin embargo, concuerdan en que estos apoyos son insuficientes para trabajar la milpa y sostener a la familia, sobre todo, en los aspectos de la salud, la educación y la alimentación.

No obstante, el participante D considera que estos apoyos son buenos, aunque el gobierno municipal no informa sobre la cantidad de recursos o programas que envía gobierno estatal. Sólo el entrevistado A, señaló que estos apoyos son muy buenos, pues le ayuda a las personas a mejorar su economía.

Obras públicas

Los cinco participantes señalaron que las obras públicas son benéficas para los habitantes de san miguel, primero, porque les dan diversos usos que les permite mejorar sus condiciones de vida. Por ejemplo, con la galera pública se han facilitado la realización de actividades como festejos de tipo escolar, la fiesta patronal y reuniones de diversa índole que eran afectadas por las malas condiciones climatológicas.

Otro caso es la pavimentación hidráulica de calles que ha facilitado el traslado de personas a pie y el paso de vehículos, tal como enfatiza el entrevistado D:

⁵⁷ Es un programa del gobierno federal que busca promover el desarrollo humano de la población en pobreza extrema, por lo que brinda apoyos mediante transferencias monetarias para favorecer la educación, la salud, la nutrición y los ingresos

⁵⁸ El objetivo de este programa del gobierno federal es complementar el ingreso económico de los productores del campo mexicano, ya sean de autoconsumo o de abastecimiento y contribuir a su crecimiento económico individual y al del país en su conjunto.

"Tojuanti tijtlachiliyaj kema se obra timotlajtlaniya kena techpaleuí, kena techmajmakatiyauij se ajachi, iyolij, tikitaj kena techmoneki. Uajkajkí nikaj axtlé onkayaya, escuela, axtlé onkayaya, galera, lo que pasa namaj miyak obra nojá techpoló, techpoló to tiopa, miyak tlamantli techpoló nikaj"⁵⁹.

Segundo, porque las personas son contratadas como mano de obra en la construcción de obras públicas, lo que les permite obtener ingresos adicionales por algunas semanas, lo cual resulta indispensable para la mejora de sus ingresos, sobre todo porque el trabajo en la milpa no es permanente y cuando termina la temporada de siembra y cosecha el empleo escasea. Tal como señala el entrevistado B:

"Kena, achtó eliyaya, ya más de 40 o 50 años, san tlapí tekitiyayaj totatauaj uan inyosé peso kitlaniyayaj, axkinmakayayaj, uan namaj tla se obra techmakaj ya nojkí tijtlanij, nojkí tech tlaxtlauiyaj. Nimoijlí se parte kena kualí porque tlen tijchiuaj mokaua para tojuanti, uan nojkí tech tlaxtlauiyajya, ma kemaj tlamiti nopa obra tlamiti nopa tomij, ayijonkaj nopa tekiti"⁶⁰.

Asimismo, el participante E coincide en que la construcción de obras públicas es favorecedora ya que son ocupados como mano de obra que les permite obtener ingresos extra por algunas semanas y sostener a su familia. Al respecto, señala: "Kenatechbeneficiarojtok se achi, porque nojkítitekijnikaj, uantechtlaxtlauiyajika mano de obra, uantimotlanilijiyauij se tlaxtlauili tlen gastos tijchiuaj, se tlaxtlauili para ikatimopanoltiyaj"⁶¹.

Empero cabe destacar que si bien en muchas ocasiones la construcción de obras públicas depende del gasto proveniente de los recursos contenidos en el FAISM, cuatro de los entrevistados mencionaron desconocer este fondo.

Función de conversión y oportunidades sociales

Todo lo anterior muestra que, por una parte, la "función de conversión" que los habitantes hacen de las oportunidades sociales generadas con los programas sociales

⁵⁹ Traducción: "Consideramos que cuando pedimos una obra si nos beneficia, nos van dando poco a poco, despacio, sentimos que los necesitamos. Antes no había escuelas, (aquí) no había nada, ni la galera, lo que pasa que ahora hacen falta muchas cosas, como la iglesia, muchas cosas nos faltan" (Entrevista 2 a participante D, Anexo 7, líneas 17-19).

⁶⁰ Traducción: "Si, hace más de 40 o 50 años nuestros padres trabajan en vano, pues no les pagaban ni un solo peso al construir, actualmente si nos dan una obra pública también ganamos dinero. Pienso que en parte si son buenas porque las que se hacen se quedan para la nosotros (la comunidad) y nos pagan al construirlas, pero cuando se acaba la obra también se termina el dinero porque ya no hay más trabajo"(Entrevista 1 a participante B, Anexo 3, líneas 95-97).

⁶¹ Traducción: "Si nos ha beneficiado un poco porque también trabajamos como mano de obra y nos pagan, y nos vamos ganando un poco de dinero para hacer nuestros gastos y sobrevivir" (Entrevista 1 a participante E, Anexo 9, Líneas 64-65).

como Prospera y Procampo no es del todo favorecedor, pues si bien es cierto que de ellos obtienen recursos estos no son suficientes para cubrir los gastos que requieren la milpa, del hogar, la educación y la salud. No obstante, la construcción de obras públicas, si les resulta favorecedor, ya que les dan diversos usos que les facilitan sus actividades y al ser construidas son contratados como mano de obra, hecho que les permite obtener recursos por algunas semanas y con ello mejorar sus ingresos.

4.4. Impacto del centro de salud en los ingresos

A fin de conocer la función de conversión y evaluación que los participantes hacen del centro de salud, concretamente en lo referente al impacto o efecto en sus ingresos, esto es, la importancia que le asignan en la generación o expansión de sus capacidades para mejorar esta dimensión del desarrollo humano, se toman como referencia los datos contenidos en las categorías “*beneficios*” que representa la función de conversión o funcionamientos y “*desventajas*” e “*impacto en los ingresos*” que son la función de evaluación o capacidades.

4.4.1. Beneficios (función de conversión o funcionamientos)

Los cinco participantes admiten que el centro de salud aporta dos principales beneficios: obtener medicamentos y recibir atención médica básica y diagnóstico a algunos padecimientos comunes como tos, gripa, picaduras, lesiones por trabajo del campo, entre otros, de forma gratuita con el auxiliar de salud de la localidad y con esto no tienen que trasladarse a otros lugares como a la clínica de Ohuatipa o al hospital regional en Huejutla para tal fin, como anteriormente ocurría.

Es decir, los beneficios se traducen en menor empleo de tiempo y de dinero al acortar la distancia de traslado y obtener atención médica y medicamentos gratuitamente.

Anteriormente, refieren que las personas se veían forzados a acudir hasta la clínica de Ohuatipa, debiendo sacar ficha y esperar turno todo el día para su atención, en ocasiones sin lograrlo, porque no alcanzaban ficha y perdían incluso un día de trabajo (ingresos).

Por ello es que el centro de salud representa un logro importante para los habitantes de san miguel, ya que es complicado el traslado a la clínica de ohuatipa, pues es necesario enfrentar diversas dificultades en el trayecto debido a la falta de transporte público y las malas condiciones de la carretera de terracería que comunica ambas localidades, teniendo que transportarse a pie por la vereda y afrontar el difícil contexto geográfico que dificulta el descenso por el cerro que, aunado a condiciones climatológicas adversas como la lluvia, impiden transportar a pacientes que requieren atención médica urgente como en el caso de cortadas, mordeduras de víbora o picaduras de avispas.

Pero dicha situación ha sido minimizada con la construcción del centro de salud, pues ahora pueden encontrar atención dentro de la localidad y tener tiempo para realizar otras actividades productivas, por lo que los beneficios son en tiempo y dinero, pues tampoco gastan dinero en traslado ni en la compra de medicamentos.

En este sentido, el entrevistado A señala que el centro de salud es "muy importante en cuanto a los niños, abuelos, ancianos, la gente adulta, por ejemplo, [...] Anteriormente pus cuando nosotros teníamos alguna enfermedad que digamos más complicado teníamos que ir hasta Ohuatipa"⁶².

Sobre esto concuerda el entrevistado B quien argumenta que el centro de salud es bueno, porque en ocasiones las lluvias dificultan el traslado de pacientes hasta Ohuatipa debido al lodo que se produce y si es de noche aumentan los riesgos de sufrir algún accidente al caminar sobre las peñas en el descenso por la vereda.

"kemaj se konetl mokokó uan tlaauetsi, tlaalaua kemantsij, komo teixko, nochi vereda temotok, ouik tlayó tijnemiltijtinemij se mokokojketl, uan namaj tla se aki achi mokokó achikatsij kiatenderosej, tojuanti tikitakej para kena tijnekij ne casa de salud, no tech makakej, nama ya kuali tech serviró ya neé"⁶³.

De ahí que ante algún padecimiento no grave pueden ser atendidos en la misma localidad y únicamente para recibir atención médica especializada se trasladan al hospital regional de Huejutla, por lo que manifiesta: "kena tech paleuii, se emergencia, se akajya mokokó, ya tla de gravedad pus tlanojnotsa xochiatipa ne delegado uan kiukaj nepa clínica o hasta

⁶² Entrevista 1 a participante A, Anexo 2, líneas 94-97.

⁶³ Traducción: "cuando los niños se enferman, a veces llueve y, como hay peñas, todo es vereda y descende, es difícil trasladar de noche a un enfermo. Ahora si alguien se siente un poco enfermo puede atenderse cerca, nosotros sentimos la necesidad del centro de salud, nos lo dieron, ahora nos sirve mucho" (Entrevista 1 a participante B, Anexo 3, líneas 91-93).

huejutla, uan kemaj se konetl o se touampo mokokó san kentsi ya nikajaj tech makaj pajtli ni san miguel, ne casa de salud"⁶⁴.

De forma similar el entrevistado C señala que el centro de salud es muy útil para dar atención a infantes enfermos ya que es complicado trasladarlos hasta la clínica de Ohuatipa, siendo el auxiliar de salud que al mismo tiempo labora en la presidencia municipal quien brinda la atención requerida y proporciona los medicamentos necesarios.

"Ne timotlajtlanijkej porque tikitakej kena techserviros, porque [...] ouij kejnama ni pilkonemej itstokej uan kemantsij mokokouaj, uan kiniuikaj hasta ne clínica kinuikaj. Sampá nokonej mokokojki, se tonal nionitstó nojkí san puro tle ni clínica, yeka timotlajtlanijkej[...] namaj yai tekiti ne konetlakatl, nepa tekiti ne la presidencia uan tekiti ni clínica, yai motlajtlanii ne pajtli para tle ne pilkonemej, tatamej o nanamej, tle mokokouaj nikanijaj motlajtlaniyaj o ne doctor kinualika tle ne clínica"⁶⁵.

Asimismo, el entrevistado D expresa que el centro de salud es benéfico para que los niños enfermos de gripa, tos o calentura puedan ser atendidos, a lo cual manifiesta:

"Tojuanti timoiluiyaj tlauej tijnecesitarouaj kemaj se konetl mokokó tlayó, tlatlasij, yakatsonpiliuij, totoniyaj, uan oui para tikintemouiyaj hasta nepa clínica, yeka namaj tikijliyaj nojki itstok aki tle ne comité de salud, yanopaí tle no kipixtok pajtli, yanopa kinpaleuí tokonemej, yeka timoiluiyaj oui para hasta ohuatipa, uanuajkaya"⁶⁶.

Por último, el entrevistado E manifiesta que es bueno porque obtienen los medicamentos de forma gratuita, lo que resulta favorecedor sobre todo cuando se carece de dinero para comprarlos.

"Kena tijpiyaj necesidad tle ne centro de salud, yeka tij Solicitarojkej, para matechmakaká mantenimiento para ni se pequeña comunidad [...] Kena tech paleuí se kentsi porque ayijmoneki timokouisej nopa

⁶⁴Traducción: "si nos ayuda, ante alguna emergencia, o si alguien está enfermo, bueno, si es de gravedad pues entonces el delegado (municipal) se contacta a Xochiatipan (con la presidencia municipal) y los llevan a la clínica o a Huejutla, y cuando un niño o un adulto enferma un poco entonces del centro de salud nos dan el medicamento" (Entrevista 1 a participante B, Anexo 3, líneas 82-83).

⁶⁵Traducción: "lo pedimos porque nos serviría, porque sentimos difícil cuando los niños enferman y tienen que llevarlos hasta la clínica (de Ohuatipa). Una vez enfermó mi hijo y estuve todo el día (esperando) en la clínica, y por eso lo pedimos. Ahí trabaja el joven ahora, trabaja en la presidencia y trabaja en la clínica (centro de salud), el pide los medicamentos para los niños, ancianos o ancianas que enferman quienes los piden aquí mismo, también el doctor los trae de la clínica" (Entrevista de 2, Anexo 5, líneas 86-90).

⁶⁶ Traducción: "nosotros pensamos que necesitamos (el centro de salud) porque cuando enferma un niño de noche de tos, de gripe o calentura, es difícil bajarlos hasta la clínica por eso ahora está el comité de salud, él tiene medicamentos y da atención a los niños, es difícil ir hasta ohuatipa porque está lejos" (Entrevista 1 a participante D, Anexo 7, líneas 80-82).

pajtli, kemantsij axonkaj nopa tomij, nepa timotlajtlanijaj, techmakaj gratis, kenatechpaleuijti se achi⁶⁷.

En suma los cinco participantes coinciden en que los beneficios obtenidos del centro de salud es que pueden recibir atención médica a algunos padecimientos básicos y recibir medicamentos de forma gratuita, sin tener que trasladarse hasta la clínica de Ohuatipa y enfrentar el difícil traslado por las veredas. Así, los beneficios se traducen en ahorro de dinero pero también de tiempo para destinarlo a actividades productivas.

4.4.2. Desventajas (función de evaluación)

Sin embargo, algunas desventajas que presenta el centro de salud, es que: no está terminado, no hay un doctor o enfermera que atienda, tampoco cuenta con todos los medicamentos necesarios y el auxiliar de salud no brinda una atención adecuada debido a que trabaja en la presidencia municipal. Además, a causa de que el centro de salud no está terminado, los medicamentos están en la casa del auxiliar de salud.

Por ello en ocasiones los usuarios se ven forzados a trasladarse a la clínica de Ohuatipa o al hospital regional de Huejutla e incluso comprar los medicamentos que requieren. Acerca de esto, los entrevistados A,B, C y D coinciden en que el centro de salud no está terminado y por lo tanto se encuentra inhabilitado para funcionar; Mientras que los participantes B, C y E, concuerdan en que no hay doctor o enfermera que de atención ahí. Por su parte, los entrevistados B y C señalan que el auxiliar de salud trabaja también en la presidencia municipal, razón por la cual no hay quien atienda en el centro de salud.

El entrevistado B señala que en ocasiones se ven obligados a comprar los medicamentos pues el auxiliar de salud no siempre tiene los medicamentos necesarios y a trasladarse a la clínica de Ohuatipa o hasta el hospital regional de Huejutla e incluso a Chicontepec, Veracruz, porque este trabaja en la presidencia municipal. Sin embargo, se ha dado el caso que en estos lugares tampoco reciben atención por lo que tienen que pagar hospital privado, lo cual implica gasto mínimo de hasta \$600 tan solo en transporte

⁶⁷Traducción: “Si, tenemos necesidad del centro de salud, por eso lo solicitamos, para que nos den atención (medica) en esta pequeña comunidad [...] y nos ayuda un poco porque ya no tenemos que comprar las medicinas, cuando no tenemos dinero ahí lo pedimos y nos lo dan gratis, si nos ayuda un poco”(Entrevista 1 a participante E, Anexo 9, líneas 118-122, entrevista 5).

de ida, más la compra de medicamentos, teniendo que pedir dinero prestado y endeudarse. Al respecto, manifiesta:

"Está cerrado, este año no hubo servicio, porque como el comité de salud va a trabajar [...] más de cuatro años en la presidencia pus no va haber servicio estos cuatro años, pus temprano se va a Xochiatipan y llega de noche, pus hasta ahorita no hay atención aquí [...] aquí no va a estar para atender a algún paciente porque no se encuentra el que debe estar aquí, siempre está allá en la presidencia y un enfermo tiene que ir en la clínica, en la noche, a veces llueve, tienen que llevar a huejutla al paciente, en caso de que no, tienen que llevar al enfermo a chicón (Chicontepepec, Veracruz) al particular, y los gastos a veces no hay dinero pus pide uno prestado"⁶⁸.

4.4.3. Impacto en ingresos (Función de evaluación o capacidades)

Pese a lo anterior, la principal forma en que el centro de salud impacta en los ingresos de los usuarios, se encuentra en el hecho de que no siempre compran los medicamentos que necesitan, pues obtienen algunos con el auxiliar de salud de forma gratuita y solo en ocasiones tienen que gastar pasajes transportándose a otros lugares para recibir atención médica. Es decir, se ahorran estos gastos.

Así, el entrevistado A señala que además del tiempo de traslado también se ahorra dinero, ya que pueden conseguir los medicamentos gratuitamente sin tener que trasladarse a la clínica de Ohuatipa o al hospital regional en Huejutla. Si bien, el centro de salud no cuenta con algunos medicamentos, son mínimos los que se tienen que comprar.

"Pus yo diría que si nos ayudaría a mejorar el ingreso y también el ahorro de tiempo para trasladarnos, aquí aunque tengamos un dinero pero si sucede algún accidente tenemos que pagar el viaje [...] (y) los que tienen carro pus no miden la economía de la gente pus ellos cobran 500, (o) 1,000 pesos, nomás para llevarnos al hospital a Huejutla [...] por ejemplo si te están cobrando 500 pesos pus ahí te ahorras [...] digamos para comprar el medicamento [...] De esta manera nos ayudaría la casa de salud [...] igual con los medicamentos, ya no tenemos que comprar, bueno, algunos medicamentos que también no vienen en la clínica, por ejemplo, pero ahí ya sería poco que tengamos que comprar de acuerdo también a lo que el médico o el paciente que requiere el medicamento"⁶⁹.

⁶⁸ Entrevista 2 a participante B, Anexo 3, líneas 52-59.

⁶⁹ Entrevista 2 a participante A, Anexo 2, líneas 72-80.

Si bien en esto coinciden los participantes, también se encuentra el hecho de que, por ejemplo, para el entrevistado B el centro de salud es benéfico en sus ingresos únicamente si la atención es pronta, pues de esta manera obtienen los medicamentos de forma gratuita y se ahorran también el gasto de traslado, de lo contrario, tienen que ir al hospital de Huejutla y gastar dinero en pasajes y en la compra de medicamentos.

Por su parte, los entrevistado C, D y E, señalan que sí impacta en sus ingresos, pues al no verse obligado a gastar en pasajes y poder conseguir medicamentos gratuitamente, ahorran el poco dinero que obtiene de la milpa y lo destinan a los gastos del hogar.

"Komo namaj tlakuaseseya uan ne konemej mokokolistiyaj, nepaja timotlajtlaniyaj pajtli. Kinpaleuui pampa ne toaumej ayijkanaj yauij ne clínica ayijkanaj, kemantsij se tonal onmayantokej ne konemej uan namaj ayijkanaj titemoski, nama ya nika san se tlochetsi kin junta chiuliyaj uan yauijya"⁷⁰.

Función de conversión, de evaluación y libertad de seguridad protectora

De este modo, la función conversión o funcionamientos que logran los participantes se refleja en el ahorro de tiempo y de dinero. No obstante, en cuanto a la función de evaluación que hacen se observa que las desventajas disminuyen su capacidad de mejorar sus ingresos, al mismo tiempo que limita su libertad de seguridad protectora, ya que no pueden obtener una verdadera protección en cuanto a la salud, ya que el centro de salud no presta un servicio adecuado, lo que no permite ahorrar los escasos recursos que ganan en los trabajos de la milpa.

4.5. Desempeño del gobierno municipal

Esta quinta unidad de análisis se vincula con las “libertades políticas” y “garantías de transparencia” y los datos se toman de las categorías “participación político-electoral”, “relación”, “apoyos” y “desempeño”, con lo cual se pretende conocer las razones de su participación en la elección de representantes o autoridades municipales, así como los motivos que tienen para dar su versión respecto al desempeño del gobierno municipal de

⁷⁰ Traducción: “como ahora que hace frío los niños enferman y ahí mismo pedimos los medicamentos. Si ayuda, porque las señoras ya no tienen que ir hasta la clínica (en Ohuatipa), a veces los niños pasan hambre todo el día allá, ahora ya no tienen que bajar, les hacen una reunión aquí mismo”(Entrevista 2 a participante C, Anexo 5, líneas 107-109).

xochiatipan y si estas cuestiones tienen alguna relación con la generación de sus ingresos.

Participación político-electoral

En lo referente a la participación político-electoral en las campañas para elegir al presidente municipal se observan condiciones similares entre los participantes, pues según lo expresado por estos, lo hacen por su necesidad de recibir apoyos para la comunidad tales como obras públicas, proyectos productivos, transporte a pacientes y para festejos comunitarios como es la fiesta patronal.

Es decir que su participación en este tipo de actividades es otorgar su voto a cambio de recibir un beneficio o apoyo, como se vio en párrafos anteriores. Un testimonio de ello nos la proporciona el entrevistado D, quien señala:

"Tojuanti timoiluiyaj titlaparticiparouaj para nojkí se topresidente tijnekij matechpaleui ika se obra, axkanaj tijnekij tikijtosej para tojuanti tijnekij titekichiuasej, ma tech tekimaka axkanaj, tojuanti yaya nopa timoijliyaj tijtemouaj se topresidente para se obra o se apoyo nomatechmakaskí, yanopaí tlen tojuanti notitlavotarouaj"⁷¹.

De forma similar el entrevistado E argumenta que su participación en los comicios electorales del municipio se debe a la necesidad que tienen de recibir apoyos como obras públicas en la comunidad: "Porque cada presidente kikaua se año se obra cada comunidad, uan tijnecesitarouaj nopa obra, tijparticiparouaj nopa campañas para beneficio de la comunidad, yanopa tlen tijchiuaj tojuanti"⁷².

Sin embargo, cabe señalar que también lo hacen para “quedar bien” con los candidatos, es decir, que en dado caso que una persona sea elegido por la comunidad para ocupar un cargo de autoridad dentro de la organización comunitaria, se verá en la necesidad de acudir con el ganador como presidente municipal para solicitarle diversos apoyos, razón por la cual no pueden negarse a apoyar a todos los candidatos, pues esto

⁷¹ Traducción: “Creemos que nuestra participación radica en la necesidad que tenemos de que nuestro presidente (municipal) nos ayude con alguna obra (pública), no con un beneficio particular como con un empleo, no, buscamos a un presidente para que nos dé una obra o algún apoyo para la comunidad, nosotros por eso votamos”(Entrevista 1 a participante D, Anexo 7, líneas 84-86).

⁷² Traducción: “Porque cada año un presidente (municipal) da una obra pública, y necesitamos esas obras, participamos en las campañas para obtener beneficios a favor de la comunidad, eso hacemos nosotros”(Entrevista 1 a participante E, Anexo 9, líneas 104-105).

les permitirá exigir el apoyo o cumplimiento de sus compromisos contraídos. Esto es lo señala el entrevistado C:

"Porque tijnekij ma techpaleuikaj, se presidente kema campaña, miyakij ualauij nikanika, nochi tlaranhearouaj, mopatlatiyauij, tojuanti axkanaj tijkitaj colores, san aki ualauij tojuanti nochi tikinselisej, haber san aki tlatlaniti, tle nopa tlatlaniti noja yanopaí techpaleuis o tij paleusej, yanopa ma tech makas nojkí, uan tla onkaj tekintl ma tech makas nojkí, axkanaj kemaj ualaj se candidato axkana tla axtimoixnextis ma melaua tla mitstekijtlalisej kena moneki notijkamouiti, ualas maski axnijikixmati, ma kemaj tlatlaniti notikitati nojá, na no nimitspaleui kema mocampaña namaj ta no xitechpaleui"⁷³.

Relación

El entrevistado A señala que existe una buena relación entre los habitantes de San Miguel y la autoridad municipal de Xochiatipan, pues convive con ellos para gestionar apoyos u obras públicas o simplemente para convivir con sus amigos y compañeros de la presidencia municipal. Sin embargo, el vínculo es por medio del Delegado Municipal quien es el encargado de plantear las necesidades de la comunidad al Presidente Municipal.

Por su parte, el entrevistado B difiere de A, ya que para él no hay buena relación entre la población y el gobierno municipal, pues este no apoya como debe ser y lo que brinda no es suficiente; así, considera que el presidente municipal debe buscar mejores manera de atender las necesidades de la población y no hacerlos acudir a la cabecera municipal sino habrá atención pues esto implica pérdida de tiempo y de recursos en el traslado. Por ello es que no hay confianza de los habitantes hacia él, ya que no pueden hablar con el Presidente municipal sin audiencia previa, teniendo que esperar hasta tres días para abordarlo. Aunado a ello, tampoco brinda la información acerca de los recursos asignados al municipio.

Sobre esto coincide el entrevistado E quien manifiesta que es difícil acceder con el Presidente municipal para plantearle las necesidades de la población. En tanto, el participante C señala únicamente que conoce a la autoridad municipal porque es el delegado y debe reunirse con ellos personalmente.

⁷³ Traducción: "Porque queremos que nos ayuden, cuando un presidente anda en campaña, muchos (candidatos) vienen aquí y por todas las localidades andan, a todos recibimos sin distinguir colores, haber cual gana, y el que gane debe ayudarnos también y le ayudaremos. Él nos dará los apoyos. No debes esconderte cuando un candidato viene, aunque no lo conozcas tienes que apoyarlo, porque (la comunidad) te puede nombrar como autoridad y entonces tendrás que ir con el presidente municipal a solicitarle apoyos, al candidato que ganó como presidente, así puedes decirle: 'yo te ayudé en tu campaña, ahora tu ayúdanos también'"(Entrevista 1 a participante C, Anexo 5, líneas 94-98).

La similitud entre los participantes es que no hay buena relación con el Presidente municipal. Mientras que la diferencia, se encuentra únicamente en el entrevistado A quien dijo que hay buena relación con el gobierno municipal. El entrevistado D no manifiesta nada al respecto.

Apoyos

El entrevistado A argumenta que el gobierno municipal ha brindado apoyos a la localidad en obras públicas, con dinero para realizar la fiesta patronal y con transporte para el traslado de pacientes a los hospitales, lo cuales han sido benéficos para la población.

Pero para el entrevistado B, el gobierno en turno no da los apoyos necesarios, sobre todo, para el traslado de pacientes al hospital y tienen que pagar transporte particular que les cobra hasta \$600 y si no los atienden tienen que pagar hospital privado, teniendo que recurrir a la deuda. Tampoco apoya con financiamiento para las fiestas como el patronal, ni para que puedan obtener proyectos productivos.

Por su parte, el entrevistado D considera que si bien el Gobierno municipal ha dado apoyos en obras públicas, estos son insuficientes, pues debería ayudarles a obtener proyectos productivos en la cría de animales como cerdos, con lo cual lograrían vivir mejor y debería gestionar una universidad cerca del lugar para que los jóvenes estudien y no tengan que emigrar a las ciudades en busca de empleos.

Asimismo, el entrevistado E expresa que los apoyos brindados por el Gobierno municipal son suficientes. La única diferencia es que el entrevistado C no manifiesta nada al respecto.

Desempeño

Para el entrevistado A el desempeño del Gobierno municipal es muy bueno, ya que teniendo el compromiso de atender a otras comunidades, apoya siempre de acuerdo a sus posibilidades, estando con la mejor disposición de ayudarles al darles respuestas favorables a sus peticiones.

Asimismo, agrega que la responsabilidad de obtener apoyos no recae únicamente en el Presidente municipal sino también en la capacidad de gestión del delegado municipal.

"ahorita hemos visto los avances que cada autoridad lo ha hecho o cada presidente municipal va pasando. Aunque unos no lo reconocen, aunque digan: 'no, es que no nos quieren apoyar, que nomás andan poniendo pretextos', pues no es la solución que digamos, nosotros que a veces nos ponen como autoridades nuestro deber es gestionar las obras, por ejemplo carreteras, pavimentación de calles, el auditorio, la galera, la escuela, son importantes y cada obra que gestionamos la verdad nos sirve de algo de beneficio, es decir que beneficia a la comunidad"⁷⁴.

Sin embargo, el entrevistado B manifiesta que es el gobierno estatal quien realmente apoya a la población pobre, no así el gobierno municipal, quien no apoya de manera adecuada en los trámites para obtener proyectos productivos y tampoco da informes del presupuesto asignado para las obras destinadas a las localidades.

"se parte kena kuali tech makaj nopa obra, pero nojkí tle nopa obra tech makaj tijnekij tijmatiskiyaj keski kiski nopa presupuesto para se obra, pero namaj ayijkanaj tech onijliyaj keski tomij on kisa, tla kisa se cien mil, cincuenta mil, ayijkanaj tech matiltiyaj, kiijtosej tlankí ni obra uan kualí, lo demás nopa presupuesto kiski para to pueblo se obra, axtijmatij kanij mokauati, nopa yojuanti kiukaj. Tlami obra yauijya, el resto tle mokauato nochi para yojuanti, se bulto o ome bulto mokauas tle nikaj mochijki se obra, uan achtó eliyaya axkana"⁷⁵.

De manera similar el entrevistado C expresa que a diferencia del municipal es el Gobierno estatal es quien realmente apoya a la población pobre y es el primero quien no da cuenta de los recursos que recibe y no da empleos a los habitantes del municipio, sino de otros lugares.

Por su parte, el entrevistado D califica como bueno, pero insuficiente el desempeño del Gobierno municipal, pues es poca la ayuda que envía a la localidad, por lo que debe dar más obras públicas y otros apoyos como para la fiesta patronal y otros festejos. "Tojuanti tijtlachiliyaj se parte kena kuali, pero nojkíaxkanaj tle mero techpaleuí. Tlauei

⁷⁴ Entrevista 1 a participante A, Anexo 2, líneas 77-81.

⁷⁵ Traducción: "Por una parte es bueno que nos den las obras, pero también quisiéramos conocer el presupuesto asignado en esas obras, porque ahora ya no nos informan el dinero que se aprueba, si son cien mil o cincuenta mil pesos ya no nos dicen, solo nos avisan que se terminó el dinero y la obra también, el resto del presupuesto que se aprobó para nuestra comunidad no sabemos dónde queda, ellos se lo llevan, pues termina la obra y se van, lo que sobra es para ellos, si sobra un bulto o dos de cemento. Antes no era así"(Entrevista 1 a participante B, Anexo 3, líneas 97-102).

ajatsitsij. No tech ijí para axkineki ma tikixpanokaj, se kentsi techpaleuijtiyas, se apoyo para se comunidad. Kejnopaí⁷⁶.

En tanto, el entrevistado E coincide con los entrevistados B y C, en el hecho de que el Gobierno estatal es quien si apoya a la población pobre, no así el gobierno municipal de Xochiatipan, quien no proporciona la información sobre el dinero asignado para cada obra. En este sentido, no comparte opinión con el entrevistado A, pues señala que si bien no se niega a dar apoyos a la comunidad, estos tampoco son insuficientes, con lo cual coincide con lo expresado con el entrevistado D. De este modo considera regular el desempeño el desempeño del gobierno municipal.

"pus tle tojuanti se parte tle ni to comunidad tijtlachiliyaj pus más o menos kena kualí, pero pus nojki axtechmakaj nopa información tle kiualtitlanij ne pachuca, axtechmakaj nopa información completa porque como namaj tle kiaprobarojké ni carretera tle pavimentación 200 metros uan tle kistokipan expediente técnico tle ne pachuca ya kisto tle 1,000 metros, se kilómetro, pus casi axkanaj techpouilijkej tlen correcto, axtech ijliyaj se tlajtoli tlen xitlauh ni municipio"⁷⁷.

En resumen, para los participantes el desempeño del gobierno municipal es bueno pero insuficiente, puesto que es complicado hablar con el presidente municipal y si bien ha dado apoyos a través de obras públicas para la comunidad, requieren también de otro tipo de apoyos como en transporte para pacientes, para obtener proyectos productivos y para las fiestas del pueblo.

Las similitudes, es que los entrevistados B y C señalan que el gobierno estatal tiene mejor desempeño que el gobierno municipal. Los entrevistados B, C y D señalan que el gobierno municipal no da información sobre el presupuesto asignado para cada obra. Mientras que las diferencias solo el entrevistado A señala que el desempeño del gobierno municipal es muy bueno, puesto que siempre está en la disposición de ayudar y depende de la capacidad de gestión del delegado municipal obtener los apoyos necesarios que la comunidad requiera.

⁷⁶ Traducción: "nosotros consideramos que por una parte si es bueno, pero no nos sirve de mucho, porque es muy poco. Nos dice que no quiere que rebasemos lo que nos puede dar, que nos ayudará poco a poco, un apoyo para cada comunidad. De ese modo"(Entrevista 1 a participante D, Anexo 7, líneas 50-51).

⁷⁷ Traducción: "Pus los de esta comunidad consideramos más o menos buen, peono nos da la información que envían de Pachuca, no nos dan la información completa, porque como ahora que aprobaron la pavimentación de la carretera fue de 200 metros pero en el expediente técnico aparece de 1,000 metros, es decir, un kilómetro, pues no nos informaron correctamente aquí en el municipio"(Entrevista 1 a participante E, Anexo 9, líneas 48-52).

Libertades políticas y garantías de transparencia

Así, los motivos por los cuales participan en las actividades político-electorales, revela que sus “libertades políticas” se ven truncadas o limitadas por el llamado clientelismo electoral, pues lejos de verlas como un derecho democrático de decidir quién y cómo debe gobernar, es utilizada como medio para obtener beneficios a favor de la localidad que presenta diversas necesidades, aun cuando los participantes presentan condiciones diferentes que supondría tendría distintas prioridades para hacerlo.

Respecto a las garantías de transparencia, los entrevistados revelan que no tienen acceso a la información respecto a los montos de dinero recibidos o presupuestados para cada obra pública o programa destinado para su localidad, razón por la cual no tienen una confianza plena en sus autoridades municipales, porque además tienen la idea de que el gobierno municipal retiene los apoyos enviado por el gobierno estatal.

CAPÍTULO V:

CONCLUSIONES

Finalmente toca presentar las conclusiones generadas en la presente investigación que busca comprender los aspectos que conforman el problema planteado inicialmente, el cual parte de la idea de que si bien el FAISM tiene una fórmula de distribución de recursos “benéfica” para los indígenas, debido a sus condiciones de pobreza, esto no ha sido suficiente para mejorar su nivel de desarrollo humano, particularmente en lo referente a la dimensión del ingreso, donde se encuentra el mayor rezago (PNUD, 2010).

En este sentido, a la pregunta: ¿Cuál es la relación entre el gasto de los recursos del FAISM y la mejora de las condiciones de desarrollo humano de una población indígena, particularmente en la dimensión del ingreso?

La hipótesis que se ofrece es que no hay una relación directa entre el gasto del FAISM y la mejora de los ingresos de la población indígena, puesto que para ello el gasto debe ser destinado en otras estrategias que coadyuven en la generación de mayores ingresos para los indígenas.

Ahora bien, cabe recordar que el elemento central en este trabajo es responder dicho cuestionamiento tomando como referencia el caso de la construcción en 2013 de un centro de salud en la localidad de San Miguel, Xochiatipan, el cual fue financiado por el gobierno municipal utilizando recursos del FAISM y con ello mostrar la evidencia empírica mediante un análisis que permitió seguir la lógica del acceso a los bienes y servicios, la función de conversión o funcionamientos y la función de evaluación o capacidades.

En este tenor, el centro de salud de san miguel representa el gasto del FAISM y el acceso al servicio público de la salud que tienen los indígenas nahuas de dicho lugar. La función de conversión o funcionamientos refiere a los beneficios que obtienen y la función de evaluación o capacidades generadas, al impacto o efecto que tiene en sus ingresos, o bien, la importancia que le asignan en la generación o expansión de sus capacidades para mejorar sus ingresos.

De este modo, respecto a los beneficios o funcionamientos que los participantes han logrado con la construcción del centro de salud en su localidad son:

- **Ahorro de dinero.** Al recibir medicamentos y atención médica básica y diagnóstico a algunos padecimientos comunes como tos, gripa, calentura, picaduras, lesiones por trabajo de campo, entre otros, de forma gratuita con el auxiliar de salud dentro de la localidad, así como por el hecho de no verse obligados a gastar en pasajes para traslado a lugares como a la clínica de Ohuatipa.

- **Menor empleo de tiempo.** Esto al acortar la distancia de traslado, pues ya no se ven obligados a ir a lugares como a la clínica de Ohuatipa o al hospital regional en Huejutla para recibir atención médica o conseguir medicamentos, lo cual les permite tener disposición para realizar otras actividades productivas, al no perder el día esperando ser atendidos.

Estos son las dos principales formas en que el centro de salud genera beneficios a los usuarios participantes, donde destacan el ahorro de recursos en atención médica, traslado y en la obtención de medicamentos, así como la disposición de tiempo para destinarlo a actividades productivas.

Desventajas

Resulta oportuno rescatar el hecho de que el centro de salud, según lo expresado por lo informantes, presenta algunas desventajas como las que se mencionan:

- No está terminado.
- No hay un doctor o enfermera que atienda.
- No cuenta con todos los medicamentos necesarios.
- El auxiliar de salud no brinda una atención adecuada debido a que trabaja en la Presidencia municipal.
- A causa de que el centro de salud no está terminado, los medicamentos se guardan en el domicilio del auxiliar de salud.

Estas circunstancias han forzado a los usuarios a trasladarse a la clínica de Ohuatipa o al hospital regional de Huejutla, según sea la necesidad, para recibir atención médica y/o obtener los medicamentos que requieren. Empero, informan que incluso estos

lugares no cuentan con los medicamentos necesarios ni tampoco con personal para brindar una adecuada atención a sus problemas, por lo que han tenido que recurrir a un médico particular, lo cual implica un gasto de hasta \$600 tan solo en transporte de ida, que aunado a la necesaria compra de medicamentos, tienen que recurrir a la deuda.

En suma, el centro de salud es benéfico en los ingresos pero únicamente si la atención es pronta, pues de esta manera obtienen los medicamentos de forma gratuita y se ahorran también el gasto de traslado, porque de lo contrario tienen que ir al hospital de Huejutla y gastar dinero en pasajes y en la compra de medicamentos.

Capacidades o función de evaluación

Ahora bien, respecto a la “función de evaluación” o la generación de capacidades que los participantes logran con el centro de salud, particularmente en la mejora de sus ingresos, se encuentra que.

- Sólo en ocasiones compran los medicamentos que necesitan, pues algunos los obtienen gratuitamente con el auxiliar de salud. Es decir, si bien, el centro de salud no cuenta con algunos medicamentos, son mínimos los que se tienen que comprar.
- No siempre gastan en pasajes transportándose a otros lugares para recibir atención médica y la mayoría de las veces se ahorran hasta \$500.00 o \$1, 000.00 mil pesos, que destinan para comprar los medicamentos que no encuentran en las clínicas.
- Al no verse obligados a acudir a la clínica de Ohuatipa y poder conseguir medicamentos gratuitamente, ahorran el poco dinero que obtiene de la milpa y lo gastan en las necesidades del hogar, lo cual es benéfico sobre todo cuando no cuentan con el dinero suficiente.

Estos datos indican que las capacidades (función de evaluación) para mejorar los ingresos de los participantes se ven limitadas por las desventajas que presenta el centro de salud, pues obstaculizan los funcionamientos (función de conversión) que logran los usuarios y no es posible aprovecharlo de la mejor manera para favorecer sus ingresos.

De esta manera, la hipótesis de que no hay una relación directa entre el gasto del FAISM y la mejora de los ingresos de la población indígena, puesto que para ello el gasto

debe ser destinado en otras estrategias que coadyuven en la generación de mayores ingresos para los indígenas queda confirmada, porque en el caso del Centro de Salud, es evidente que este no es una fuente directa de generación de ingresos para los habitantes de San Miguel, sino que el impacto se da básicamente en el ahorro de sus recursos, a partir de la atención médica básica y la obtención gratuita de medicamentos dentro de la localidad.

Sin embargo, debido a que esto no siempre se consigue, el gasto de los recursos gubernamentales debe ser destinado a mejorar el servicio que se presta en él, de tal suerte que permita a los usuarios el ahorro del poco dinero que obtienen de la milpa. Así, es necesario que el centro de salud sea terminado, ya que por no ser así, los medicamentos no pueden permanecer ahí y los usuarios no pueden disponer de ellos cuando los necesitan, pues están en el domicilio particular del auxiliar de salud y este trabaja fuera de la localidad, esto es, en la cabecera municipal.

Por ello es que se debe otorgar pagos y mayor capacitación al auxiliar de salud que por la falta de estos se ve en la necesidad de laborar fuera de su localidad y con ello distrae la atención a los usuarios que requieren de sus servicios.

También es precisa la llegada de médicos o enfermeras que brinden atención a la población dentro de la localidad, así como enviar medicamentos suficientes con base en las necesidades de la población.

Igualmente, resulta indispensable mejorar el servicio que se prestan en la clínica de ohuatipa y en el hospital regional, con personal y medicamentos suficientes, para evitar que los usuarios paguen a clínicas particulares y recurran a la deuda, ya que sus ingresos son escasos. Pero también brindar transporte a los pacientes que deben trasladarse a estos lugares para obtener una atención más especializada cuando lo requieran.

De este modo se observa que para la mejora de los ingresos las acciones no deben recaer en el gasto del FAISM, sino en estrategias basadas en las políticas de la salud que se siguen en el país, pero sobre todo en aquellas que logren ser fuentes directas de generación de ingresos para los indígenas de esta localidad.

Ahora bien, debido a que también se tomaron en cuenta otros aspectos indicados mediante las categorías que están relacionados con el contexto de los participantes a fin de entender la problemática desde una perspectiva más integral, se encuentra que el

gasto del FAISM bien puede ser una importante fuente de ingresos para los habitantes de San miguel pero si este tipo de erogaciones se da en épocas que no corresponden al periodo de siembra y cosecha, pues es cuando carecen de empleo e ingresos y al ocupárseles como mano de obra en la construcción de obras públicas esto les permitiría obtener ingresos por algunas semanas.

Asimismo, nos permite ver que para generar mayores ingresos es necesario que los gobiernos inviertan en estrategias como el diseño y la implementación proyectos productivos acordes a las potencialidades del lugar, como en la cría y venta de animales como cerdos, borregos, pollos o de talleres de maquila y carpintería, que son las áreas donde los lugareños tienen mayores capacidades de ocuparse y pueden generar empleos permanentes. Pero esto no ha sido posible por factores como la falta de recursos personales para financiar parte de estos, la falta de conocimientos en el proceso de solicitud que es largo, complicado y costoso por los gastos que implican su solicitud y la falta de disposición del trabajo en equipo por parte de los habitantes.

Ahora bien, teniendo en cuenta las bases teóricas del desarrollo entendido como expansión de las libertades, al atender los datos relacionados con las libertades sociales, económicas, políticas y de transparencia, para los participantes estas son restringidas y esto nos ofrece una posible respuesta al problema en cuestión, pues permite ver que los bajos ingresos que perciben los habitantes de este lugar se debe también a los limitantes en sus libertades básicas y mejorarlo no recae necesariamente en el gasto de los recursos del FAISM.

Baste recordar que los postulados del desarrollo humano expuestos en el capítulo 1, señalan que la falta de libertades fundamentales impide superar la pobreza (entendida como escasas de ingresos) y aspirar a mejores condiciones de vida, por lo que es necesario superarlas para lograr un mínimo de bienestar en cualquier ser humano y no centrarse únicamente en el aspecto del ingreso para entender el problema de la pobreza.

Así, respecto a la libertad de oportunidades sociales de los participantes, estas son restringidas porque tienen una formación educativa trunca ocasionada por la falta de escuelas de mayor nivel educativo que enfrentaron, como media superior y superior en la región; por otro, si bien todos cuentan con vivienda propia y acceso a los servicios de instalación de agua entubada y luz eléctrica, no tienen drenaje y tampoco gas o combustible para cocinar. Mientras que en cuanto a los servicios de salud, los lugares a

donde asisten no disponen de todos los medicamentos y de personal suficiente para brindar una adecuada atención médica, situación que los ha forzado acudir a una clínica particular y pagar por el servicio, a veces recurriendo a la deuda que repercute negativamente en sus ingresos.

Ahora bien, respecto a la libertad de los servicios económicos, los participantes, indican que la milpa, en sus dos temporadas de siembra y cosecha al año, es su principal fuente de ingresos, aunque estos son escasos, pues la producción depende totalmente de las condiciones climatológicas y obtienen pago por \$80 al día únicamente entre dos o tres días a la semana, el resto no.

De acuerdo a lo que comentaron, la falta de instrucción escolar, es decir, su limitada libertad de oportunidades sociales, es una de las causas por las cuales no pueden acceder a empleos de mayor productividad e ingresos y la falta de recursos económicos impide invertir en otras actividades productivas, y por eso la migración es una opción a la recurren con frecuencia, sobre todo los jóvenes, para obtener mayores ingresos.

Lo anterior nos lleva a entender que esta situación merma en sus libertades políticas, pues las razones de su participación en la elección de representantes o autoridades municipales recaen en su necesidad de recibir apoyos tales como obras públicas, proyectos productivos, transporte a pacientes y para festejos comunitarios como es la fiesta patronal. Es decir, su participación en este tipo de actividades es otorgar su voto a cambio de recibir un beneficio o apoyo, principalmente de empleos e ingresos, más allá de verla como un derecho de decidir quién y cómo debe gobernar.

En tanto, lo referente a las libertades de garantías de transparencia, los participantes manifestaron que no tienen acceso a la información acerca de los recursos asignados a programas sociales y obras públicas. De ahí que el desempeño del gobierno municipal sea considerado por ellos como insuficiente, además de que los apoyos que brinda son insuficientes para mejorar o ahorrar sus ingresos.

Como se observa, las restricciones en sus libertades de oportunidades sociales como la escolaridad y en servicios básicos, en sus libertades económicas en los aspectos del trabajo e ingresos, los llevan a las limitadas libertades políticas pues sus necesidades, sobre todo de incrementar sus ingresos los ha llevado a la práctica del clientelismo

electoral, pues los apoyos que requieren son ofrecidos por los candidatos a ocupar un puesto público a cambio de su voto.

En este orden de ideas, estamos de acuerdo con la afirmación de Sen (2000: 20) donde señala que la falta de libertades es también causa de los bajos ingresos, que al mismo tiempo obstaculiza la expansión de las libertades.

“la falta de libertades fundamentales está relacionada directamente con la pobreza económica, que priva a los individuos de la libertad necesaria para satisfacer el hambre, para conseguir un nivel de nutrición suficiente, para poner remedio a enfermedades tratables, para vestir dignamente o tener una vivienda aceptable [...] En otros casos, la privación de la libertad está estrechamente relacionada con la falta de servicios y atención social públicos”.

Con base en lo anterior, se considera que el objetivo general trazado que es describir la relación entre el uso de los recursos del FAISM y la mejora de las condiciones de desarrollo humano en una población indígena, específicamente en lo que respecta a la capacidad de incrementar los niveles de ingreso, queda alcanzado pues en el desarrollo de la investigación se presentan y describen algunos factores que determinan la limitada influencia que el gasto del FAISM puede tener sobre los ingresos de la población.

Asimismo, en cuanto a los objetivos específicos a y b, en el capítulo II se conocieron los antecedentes y los criterios de asignación de los recursos financieros descentralizados contenidos en el FAISM mismo que son destinados a combatir la pobreza desde los gobiernos municipales, y se revisó la situación socioeconómica de los habitantes de Xochiatipan y de la localidad de San Miguel a partir de datos del INEGI, el CONEVAL y el PNUD.

En cuanto a la descripción del impacto del FAISM en la generación de ingresos, a partir de la percepción que tienen los indígenas nahuas de San Miguel sobre la construcción del Centro de Salud en su comunidad fue logrado gracias al trabajo de campo implementado mediante la aplicación de entrevistas semiestructuradas, con el análisis de los datos recopilados y con la presentación de los resultados.

BIBLIOGRAFÍA

Álvarez, Francisco J., *“Capacidades, libertades y desarrollo: Amartya Kumar Sen”*, 2001, Documento PDF, en: http://www.uned.es/dpto_log/jalvarez/publicaciones/sen2001.pdf (Consultado: 23/08/2013).

Arteaga, Basurto, Carlos y Solís, San Vicente, Silvia, (2005), *“Necesidades sociales y desarrollo humano: un acercamiento metodológico”*, Editorial Plaza y Valdez, 1ª Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F.

Baena, Guillermina, (1990), *“Instrumentos de Investigación”*, Editores Mexicanos Unidos, S.A., México, D.F.

Boisier, Sergio, *“Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?”*, 2001, Documento PDF, en: <http://tecrenat.fcien.edu.uy/Economia/clases/boisier.pdf> (Consultado: 26/08/2013).

Boisier, Sergio, *“Desarrollo endógeno: ¿para qué? ¿Para quién? (El humanismo en una interpretación contemporánea del desarrollo)”*, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), 2004, Documento PDF, en: http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/ponencia_boisier.pdf (Consultado: 28/10/2013).

Cabrero Mendoza, Enrique, (2005), *“Hacia la construcción de una agenda para la reforma administrativa municipal en México. Los viejos y los nuevos problemas de la administración municipal en México”*, Editorial CIDE, México, D.F.

Cámara de Diputados LIX Legislatura, *“Ramo 33, subsidios y reglas de operación”*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Documento PDF, en: <https://www.google.com.mx/url?sa=f&rct=j&url=http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/21103/104568/file/FATSDS002%2520Ramo%252033,%2520subsidios%2520y%2520reglas%2520de%2520operacion.pdf&q=&esrc=s&ei=sUN4UpbiAcfqswaTolHICg&usg=AFQjCNHTJ4b1x9dhSCUclPGQjRf6Q45SCQ> (Consultado: 03/11/2013).

Carrera Quezada, Sergio Eduardo, (2007), *“A son de campana. La fragua de Xochiatipan”*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), México, D.F.

Carrillo, Sáenz, Roberto, (2011), *“Participación electoral en el estado de Hidalgo. Municipios que presentan mayores índices de participación electoral a partir de sus condiciones sociodemográficas (199-2008)”*, en Ma. Aidé Hernández García y Enrique López Rivera (coords.), (2011), *La reconfiguración de la hegemonía priista; una lectura desde el ámbito local. Dos estudios del caso*, Editorial Plaza y Valdés, México, D.F. pp. 41-78

Castro, Guzmán, Martín, (2009), *“Política social y pueblos indígenas. Un análisis desde la participación y organización social”*, Editorial Miguel Ángel Porrúa, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, México.

Cogco Calderón, Adolfo R., Rodríguez Vargas, Miriam y Pérez Cruz, Jorge Alberto, *“Un análisis de la política social en México a través de los programas implementados por la Secretaría de Desarrollo Social y su relación con la descentralización de funciones: una mirada desde lo local”*, Iberofórum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana. Año V, No. 9. Enero-Junio, 2010, Documento PDF

en:<<http://www.uia.mx/actividades/publicaciones/iberoforum/9/pdf/NOTAS%20PARA%20EL%20DEBATE/1.%20COGCO%20RODRIGUEZ%20Y%20PEREZ-IBEROFORUM%20NO.9.pdf>> (Consulta: 15/12/2014).

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, “*Fondos regionales. Localidades indígenas*”, 2013, Documento XLS-EXCEL, en: <http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=2665> (Actualización: 27/02/2013) (Consulta: 08/05/2013).

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, “*Panorama socioeconómico de la población indígena del Estado de Hidalgo. Indicadores e información sobre los pueblos indígenas Hidalgo*”, Proyecto CDI-PNUD. Pueblos Indígenas de México: Por una Cultura de la Información, 2010, Documento PDF, en:<[://www.cdi.gob.mx/pnud/memoria_taller_indicadores_hidalgo_2009.pdf](http://www.cdi.gob.mx/pnud/memoria_taller_indicadores_hidalgo_2009.pdf)> (Actualización: 26/02/2010) (Consulta: 08/09/2012).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, “*Localidades indígenas 2010*”, Documento Excel, en: http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=2578 (consultado: 17/10/2013).

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, “*Medición municipal de la pobreza 2010*”, 2010, Documento PDF, en: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Informacion-por-Municipio.aspx> (Consulta: 07/06/2013).

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, “*Medición de la Pobreza en México*”, 2010, Documento PDF, en: http://www.coneval.gob.mx/Informes/Med_Pobreza/Como_se_mide_la_pobreza_en%20Mexico.pdf (Consulta: 10/06/2013).

Edo, María, “*Amartya Sen y el desarrollo como libertad. La viabilidad de una alternativa a las estrategias de promoción del desarrollo*”, Universidad Torcuato Di Tella, 2002, Documento PDF, en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ZxKn01H7XKUJ:www.stp.gov.py/%3Fmodule%3Dfile%26act%3DprocFileDownload%26file_srl%3D22145%26sid%3D020e080279631e3f416ec568907d4398+&cd=2&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx> (Consultado: 23/08/2013).

Elguea, Javier, (2008), “Razón y desarrollo. El crecimiento económico, las instituciones y la distribución de la riqueza espiritual”, El Colegio de México, México, D.F.

Giroux, Sylvain y Tremblay, Ginette, (2004), “Metodología de las ciencias humanas. La investigación en acción”, Fondo de Cultura Económica, México, D.F.

Guerrero Amparán, Juan Pablo, (2000), “Algunas lecciones de la descentralización del gasto social”, en Rolando Cordera Campos y Alicia Ziccardi (coords), *Las políticas sociales de México el fin del milenio, descentralización, diseño y gestión*, Coordinación de humanidades, Facultad de economía, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, D.F.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., Baptista Lucio, P., (2006), "Metodología de la Investigación", Editorial McGraw-Hill, México, D.F., 4ª Edición.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., Baptista Lucio, P., (2010), "Metodología de la Investigación", Editorial McGraw-Hill, México, D.F.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "*Marco conceptual del Censo de Población y Vivienda 2010*", Documento PDF, en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/metodologias/censos/marco_conceptual_cpv2010.pdf> (Consultado: 17/10/2013).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "*Prontuario de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos, Xochiatipan, Hidalgo (INEGI, 2009)*", Documento PDF, en: <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=13>> (Consultado: 06/11/2013).

Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, 2013, en: <<http://www.inali.gob.mx/clin-inali/>> (Consultado: 20/10/2013).

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2007, "Manual de Transferencias Federales para los Municipios", Primera Edición, Secretaría de Gobernación, México, D.F.

León Zaragoza, Marco Antonio, (2008), "Descentralización fiscal: algunas dimensiones de desarrollo endógeno que influyen en el grado de independencia financiera para los municipios del Estado de Hidalgo", UAEH/Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Pachuca, Hgo., México, (Tesis de Maestría en Estudios de Gobierno y Gestión Local).

López-Calva, Luis F., y Vélez Grajales, R., "*El concepto de desarrollo humano, su importancia y aplicación en México*", Secretaría de Desarrollo Social, serie: documentos de investigación 7, 2004, Documento PDF, en: <http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/2155/1/images/Docu_7_2_007.pdf> (Consulta: 22/10/2012).

Ley de Coordinación Fiscal

Marchesi Jaime y Sotelo, Justo, (2002), "Ética, crecimiento económico y desarrollo humano", Editorial Trotta, Madrid, España.

Maríñez Navarro, Freddy, (2000), "Estado, bienestar y sociedad. La globalización y lo social", Editorial Trillas S.A. de C.V., México, D.F.

Martínez Assad, Carlos y Ziccardi, Alicia, (2000), "Límites y posibilidades para la descentralización de las políticas sociales", en Rolando Cordera Campos y Alicia Ziccardi. (Coords.), *Las políticas sociales de México el fin del milenio, descentralización, diseño y gestión*, Coordinación de humanidades, Facultad de economía, Instituto de investigaciones sociales, UNAM, México, D.F.

Martínez Ruiz, Héctor y Ávila Reyes, Elizabeth, (2010), "Metodología de la investigación", Cengage Learning Editores, S.A. de C.V., México, D.F.

Méndez Morales, José Silvestre, (2005), "Fundamentos de economía", McGraw-Hill Interamericana Editorial S.A. de C.V., Cuarta Edición, México, D.F.

Muñoz Razo, Carlos, (2011), "Como elaborar y asesorar una investigación de tesis", Editorial Pearson Educación de México, S.A. de C.V. 2ª edición, Naucalpan de Juárez, Estado de México.

Nussbaum, Martha C., y Sen, Amartya (compiladores), (1996), "La calidad de vida", Fondo de Cultura Económica, México, D.F.

Ley de Coordinación Fiscal

Pardo, María Del Carmen, (2000), "El diseño administrativo de los programas de emergencia", en Rolando Cordera y Alicia Ziccardi (coords.), *Las políticas sociales de México al fin del milenio. Descentralización, diseño y gestión*, Editorial Miguel Ángel Porrúa, UNAM, México, D.F.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "*Comunicado de prensa. Presentación del Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas en México. El Reto de la Desigualdad de Oportunidades*", 2010, Documento PDF, en: <<http://www.undp.org.mx>> (Consulta: 25/09/2012).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "*El índice de Desarrollo Humano en México: Cambios metodológicos e información para las entidades federativas*", 2012, Documento PDF, en: www.undp.org.mx/desarrollohumano (Consultado: 10/10/2013).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013, Documento HTML en: <<http://hdr.undp.org/es/desarrollohumano/origenes>> (Consulta: 04/07/2013).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "*Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México 2006*", Documento PDF, en: http://www.cdi.gob.mx/idh/informe_desarrollo_humano_pueblos_indigenas_mexico_2006.pdf (Consultado: 20/10/2013).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "*Informe sobre Desarrollo Humano 1990*", Documento PDF, en: <http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1990_es_indice.pdf> (consultado: 24/08/2013).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, "*Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México. El reto de la desigualdad de oportunidades*", 2010, Documento PDF en <<http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/IDH-PI.pdf>> (Consulta: 05/09/2012).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "*El índice de Desarrollo Humano: calculo a nivel municipal*", 2013, Documento PDF, en: <http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Indice_de_Desarrollo_Humano_Municipal-2.pdf> (Consulta: 05/03/2013).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), "*Orígenes del enfoque del desarrollo humano*", en: <<http://hdr.undp.org/es/desarrollohumano/origenes/>> (Consultado: 23/08/2013).

Plan Municipal de Desarrollo 2012-2016, Municipio de Xochiatipan, Hidalgo, Documento PDF, en: <<http://intranet.e-hidalgo.gob.mx/siieh/Planes%20Municipales/XOCHIATIPAN.pdf>> (Consulta: 17/10/2013).

Ranis, Gustav y Stewart, Frances, “Crecimiento económico y desarrollo humano en América Latina”, Revista de la CEPAL 78,2002, Documento PDF, en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/19337/lcg2187e_Ranis.pdf> (Consultado: 23/08/2013).

Reza Becerril, Fernando, (1997), “Ciencia, metodología e investigación”, Editorial Pearson Educación, México, D.F.

Rojas Soriano, Raúl, (1990), “El proceso de la investigación científica”, 4ª Ed. Editorial trillas, México, D.F.

Samuelson, Paul Anthony y Nordhaus, William D., (2010), “Economía: con aplicaciones a Latinoamérica”, Editorial McGraw-Hill, México, D.F.

Sautu, Ruth; Boniolo, Paula; Dalle, Pablo; Elbert, Rodolfo, “La construcción del marco teórico en la investigación social”, en publicación: Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. CLACSO, Colección Campus Virtual, Buenos Aires, Argentina, 2005, Documento PDF, en: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/metodo/RSCapitulo%201.pdf>>. (Consultado: 11/11/2013).

Sen, Amartya Kumar, (1973), “La desigualdad económica”, Fondo de Cultura Económica, México D.F.

Sen, Amartya Kumar, (2000), “Desarrollo y libertad”. Primera edición 2000. Editorial Planeta Mexicana S.A. de C.V. México, D.F.

Sen, Amartya Kumar, (1970), “Elección colectiva y bienestar social, Editorial Alianza, Madrid.

Serrano, Claudia, “La política social en la globalización. Programas de Atención en América Latina”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Serie Mujer y Desarrollo, 2005, Documento PDF, en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/22374/lcl2364e.pdf> (Consultado: 20/10/2013).

Silva-Colmenares, Julio, “Crecimiento económico y desarrollo humano: una distinción necesaria en la búsqueda de un nuevo modo de desarrollo”, 2007, Documento PDF, en: <http://www.fuac.edu.co/recursos_web/observatorio/publicaciones/CRECIMIENTO_ECONOMICO_DESARROLLO_HUMANO.pdf> (Consultado: 23/08/2013).

Secretaría de gobernación, “Manual de transferencias federales para municipios 2007”, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, México, D.F. Documento PDF, en: <http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/331/1/images/Manual_Transferencias.pdf> (Consultado: 03/11/2013).

Secretaria de Hacienda y Crédito Público, “Aportaciones Federales”, Documento HTML, en: <<http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/33/aportaciones.html>> (Consultado: 02/11/2013).

Scott, Jhon, (2000), “Descentralización, focalización y pobreza en México”, en Rolando Cordera y Alicia Ziccardi (coords.), *Las políticas sociales de México a fin del milenio*.

Descentralización, diseño y gestión. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, D.F.

Scott, John, *“La descentralización, el gasto social y la pobreza en México”*, Informe de Evaluación sobre la Pobreza en México, 2003, Banco Mundial, CIDE, México, D.F. Documento PDF, en: <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/5571_Cached.pdf> (Consulta: 04/2011/2013).

Toboso Martin, Mario y Arnau Ripollés Ma. Soledad, *“La discapacidad dentro del enfoque de capacidades y funcionamientos de Amartya Sen”*, Araucaria, Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, Año 10, No 20, 2008, Instituto de Filosofía, CSIC. Departamento de Filosofía y Filosofía Moral y Política, UNED, Documento PDF, en: <https://www.fuhem.es/media/ecosocial/file/Boletin%20ECOS/ECOS%20CDV/Boletin_8/Discapacidad_Amartya.pdf> (Consultado: 23/08/2013).

Torres Medina, Alejandro R., Juárez Sánchez, José P., Ramírez Valverde, B., Ramírez Valverde, G, *“Pobreza en territorios indígenas de México. El caso del municipio de Xochitlán de Vicente Suarez en la sierra nor-oriente de Puebla”*, Revista Ra Ximhai, septiembre-diciembre, año/vol.3., número 003, Universidad Autónoma Indígena de México, 2007, Documento PDF, en: <<http://www.ejournal.unam.mx/vol03-03/RXM003000308.pdf>> (Consulta: 05/03/2013).

Zorrila, Arena, Santiago y Silvestre, Méndez, José, (1999), *“Diccionario de economía”*. Editorial Limusa, S.A. de C.V. México, D.F.

ANEXOS

Anexo 1

Guion de entrevista

Fecha:

Lugar: San Miguel, Xochiatipan, Hgo.

Entrevistador: William Hernández Ramírez.

Introducción: La entrevista que a continuación se presenta forma parte de un trabajo académico de investigación que tiene como fin la obtención de grado en la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH), por lo que el resultado será la elaboración de una tesis en el tema del impacto del gasto de los recursos del FAISM en el desarrollo humano de la población indígena y el uso de la información obtenida no tendrá utilidad para causas ajenas a esta.

Características de la entrevista: Esta entrevista contiene preguntas “de opinión” y los entrevistados tienen la absoluta libertad de expresarse según su experiencia particular, una vez que el entrevistador haya planteado cada una de las preguntas que a continuación se presentan.

Preguntas:

Inicio

a) Características del entrevistado:

1.- ¿Cuál es su nombre?

2.- ¿Qué edad tiene?

3.- ¿Cuál es su estado civil?

4.- ¿Es usted originario de esta localidad?

¿Tiene cargo de autoridad?

5.- ¿Aparte de éste, habla usted otro idioma?

6.- ¿Participa usted en las campañas políticas?

Desarrollo

b) Características socioeconómicas (vivienda, educación, salud, ingreso):

7.- ¿Hasta qué grado estudió usted en la escuela?

8.- ¿Con qué servicios básicos cuenta su vivienda (agua, luz eléctrica, drenaje, gas)?

9.- ¿Cuenta usted con seguro médico?

¿Si se enferma usted o un integrante de su familia a donde acuden para curarse?

10.- ¿A qué se dedica usted?

¿Cuánto dinero obtiene en su trabajo?

¿Cómo considera usted el dinero que obtiene, le alcanza o no?

En caso de que no ¿Qué considera usted que requiere para mejorar sus ingresos?

c) Percepción sobre los programas destinados al bienestar social:

11.- ¿Sabe usted de algún programa del gobierno municipal, estatal o federal que se esté ejecutando en esta localidad?

12. - ¿El gobierno municipal ha enviado obras públicas a esta localidad?

13.- Si han recibido dichos apoyos ¿en su opinión, han cubierto las necesidades de las personas?

d) Impacto del centro de salud en los ingresos:

14.- ¿Sabe usted que es el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal?

15.- ¿Me puede platicar por qué construyeron el centro de salud?

16.- ¿Cómo les ha beneficiado?

¿De algún modo ha impactado en sus ingresos?

Conclusión

e) Sobre el desempeño del gobierno municipal:

17.- ¿Qué opina usted del trabajo de las autoridades municipales?

18.- ¿Qué sería lo más importante que les pudiera dar el gobierno municipal para ayudarles a mejorar sus ingresos?

19.- ¿Desea aportar algo más?
