



---

---

**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**Facultad de Estudios Superiores Aragón**

**La planeación participativa como  
instrumento para el desarrollo de las  
comunidades, estudio de caso Santa  
Inés de Zaragoza, Estado de Oaxaca.**

**T E S I S**

**Que para obtener el título de Licenciada en  
Planificación para el Desarrollo Agropecuario**

**P r e s e n t a:**

**Gabriela García Santiago**

**Asesor: Lic. Aurelio Amado Bernal Campos**



**México, 2016**

**Nezahualcóyotl, Estado de México**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# *Agradecimientos*

*Mamá, siempre me ha enseñado que hay que levantarse por más dura que haya sido la caída. Papá, me ha demostrado que todos cometemos errores, pero siempre tenemos la posibilidad de enderezar el rumbo.*

*Tal vez no somos una familia perfecta, pero estoy segura que los obstáculos de la vida nos enseñan a ser más fuertes. Y esa fortaleza junto con unidad y valentía nos guían por el sendero correcto para alcanzar nuestros sueños. Hoy gracias a su perseverancia y cariño incondicional se ha concluido un ciclo. Gracias por enseñarme a creer y confiar en mí, a hacer que todo sea posible, a nunca decir no puedo, porque siempre hay que buscar una solución, sobre todo gracias por estar a mi lado en las buenas y en las malas.*

*Fer, tú sabes que el camino no ha sido fácil, sin embargo siempre has estado presente en cada momento, dispuesto a hacer hasta lo imposible por mejorar la situación y disfrutas igual que yo cada aprendizaje y alegría que se presenta. Agradezco tu compromiso, apoyo y amor, gracias por ser parte de mi vida. Hemos llegado a una meta, ahora vamos por las siguientes.*

*Profesor Amado, tal vez el trabajo fue complicado pero con su dedicación y paciencia, esto fue posible. Profesora Isabel, gracias por su gran esmero, entiendo que los consejos siempre son para mejorar. A ambos gracias por su continuo interés y disposición dentro y fuera de las aulas, sé que esto no termina aquí porque ahora hay una relación de confianza y amistad.*

*Agradezco a todas aquellas personas que de algún modo han contribuido a mi formación personal, académica y profesional. Compañeros, amigos, profesores, colaboradores de Enlace Rural Regional A.C., Lic. Enrique Gómez, Susa, Ale, Mary Carmen, Gabriel, Roge, Chucho, Zohelio, muchas gracias.*

*Sin el apoyo de todos ustedes esto hubiera sido más difícil.*

*Tal vez vamos por caminos distintos, pero hemos compartido anécdotas, vivencias y sentimientos, ahora se convierten en recuerdos, pero tarde o temprano nos volveremos a encontrar para seguir haciendo historia.*

*Gracias a todos por compartir conmigo este largo camino llamado vida.*

*“La vida no siempre se puede alargar, pero siempre, siempre, se puede ensanchar”  
Jorge Font*

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
JUSTIFICACIÓN.....	3
DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA.....	5
OBJETIVO GENERAL.....	6
OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	6
METODOLOGÍA.....	7

### **CAPÍTULO 1. PLANEACIÓN Y PLANEACIÓN PARTICIPATIVA**

PLANEACIÓN.....	10
Antecedentes de la planeación.....	10
Definición de planeación.....	15
Etapas de la planeación.....	18
Niveles operacionales de la planificación.....	20
Tipos de planeación.....	21
PLANEACIÓN PARTICIPATIVA.....	22
Historia de la planeación participativa.....	22
Conceptualización de la planeación participativa.....	25
Tipos de participación.....	31
Niveles de participación.....	32
Modelos de planeación participativa.....	35
Técnicas de la planeación participativa.....	44
PLANEACIÓN TRADICIONAL vs PLANEACIÓN PARTICIPATIVA.....	47

### **CAPÍTULO 2. CARACTERIZACIÓN Y DIAGNÓSTICO**

UBICACIÓN GEOGRÁFICA.....	52
MEDIO FÍSICO.....	55
Topografía.....	55
Geología.....	55
Edafología.....	56

Clima.....	57
Hidrología.....	58
Uso de suelo y vegetación.....	59
POBLACIÓN.....	61
Distribución de la población por edades.....	61
Población indígena.....	62
Población económicamente activa.....	63
EDUCACIÓN.....	65
Alfabetismo y escolaridad.....	65
VIVIENDA.....	68
SALUD.....	70
SERVICIOS.....	72
Vías y medios de comunicación.....	74
ACTIVIDADES ECONÓMICAS.....	75
SOCIEDAD Y GOBIERNO.....	80
DESCRIPCIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO.....	82
Santa Inés de Zaragoza.....	82
La Unión Zaragoza.....	86
La Reforma Zaragoza.....	89
La Paz Zaragoza.....	92
TALLERES DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA.....	97
Talleres de planeación participativa en Santa Inés de Zaragoza.....	102
Talleres de planeación participativa en La Reforma Zaragoza.....	104
Talleres de planeación participativa en La Paz Zaragoza.....	108

### **CAPÍTULO 3. PROPUESTAS**

HUERTOS FAMILIARES O DE TRASPATIO.....	113
PRODUCCIÓN DE AVES.....	116
TALLERES DE OFICIOS.....	117
CONCLUSIONES.....	119
BIBLIOGRAFÍA.....	123

ANEXOS.....	127
-------------	-----

### **ÍNDICE DE MAPAS**

MAPA 1. Localización municipal de Santa Inés de Zaragoza.....	52
MAPA 2. Mapa base.....	53
MAPA 3. Geología.....	55
MAPA 4. Edafología.....	56
MAPA 5. Climas.....	57
MAPA 6. Uso de suelo y vegetación.....	59

### **ÍNDICE DE CUADROS**

CUADRO 1. Proceso de Planeación.....	19
CUADRO 2. Características de la Planeación Participativa.....	28
CUADRO 3. Escalera de la participación.....	32
CUADRO 4. Localidades Santa Inés de Zaragoza.....	54
CUADRO 5. Población Económicamente Activa Santa Inés de Zaragoza.....	64
CUADRO 6. Distribución de la población ocupada por ingresos mensuales según sexo.....	64
CUADRO 7. Asistencia escolar.....	67
CUADRO 8. Infraestructura de salud.....	71
CUADRO 9. Población con servicios de salud.....	71
CUADRO 10. Viviendas con servicios básicos.....	72
CUADRO 11. Superficie sembrada, cosechada, volumen y valor de la producción agrícola.....	77
CUADRO 12. Características de las viviendas cabecera municipal.....	84
CUADRO 13. Situación escolar de la Cabecera municipal.....	86
CUADRO 14. Características de la vivienda La Unión Zaragoza.....	88
CUADRO 15. Situación escolar La Unión Zaragoza.....	89
CUADRO 16. Características de la vivienda La Reforma.....	91
CUADRO 17. Situación escolar La Reforma.....	92

CUADRO 18. Características de la vivienda La Paz.....	95
CUADRO 19. Situación escolar La Paz.....	86
CUADRO 20. Plan de Trabajo.....	100
CUADRO 21. Matriz de evaluación de recursos Santa Inés de Zaragoza.....	102
CUADRO 22. Matriz de evaluación de recursos La Reforma Zaragoza.....	105
CUADRO 23. Matriz de evaluación de recursos La Paz Zaragoza.....	108
CUADRO 24. Asociación de cultivos.....	114
CUADRO 25 Tiempo para cosecha de hortalizas.....	114

### **ÍNDICE DE GRÁFICAS**

GRÁFICA 1. Distribución de la población por sexo Santa Inés de Zaragoza ....	61
GRÁFICA 2. Distribución de la población por edades Santa Inés de Zaragoza.....	62
GRÁFICA 3. Distribución de la población indígena por edades Santa Inés de Zaragoza.....	63
GRÁFICA 4. Población analfabeta Santa Inés de Zaragoza.....	66
GRÁFICA 5. Número de viviendas habitadas por tipo de material de construcción.....	68
GRÁFICA 6. Población cabecera municipal.....	82
GRÁFICA 7. Población La Unión Zaragoza.....	86
GRÁFICA 8. Población La Reforma.....	89
GRÁFICA 9. Población La Paz.....	93

### **ÍNDICE DE IMÁGENES**

IMAGEN 1. Rio Grande.....	58
IMAGEN 2. Problemas de erosión, deforestación y abandono de tierras agrícolas en el municipio.....	60
IMAGEN 3. Escuela primaria.....	65
IMAGEN 4. Vivienda tradicional.....	69
IMAGEN 5. Ambulancia del municipio.....	70

IMAGEN 6. Camino de terracería.....	74
IMAGEN 7. Preparación del terreno con arado animal.....	76
IMAGEN 8. Plantación de maíz.....	76
IMAGEN 9. Ganado.....	78
IMAGEN 10. Plaza de la cabecera municipal.....	79
IMAGEN 11. Mujeres vendiendo sus productos en la plaza.....	79
IMAGEN 12. Autoridades municipales de Santa Inés de Zaragoza.....	80
IMAGEN 13. Fiesta patronal de Santa Inés de Zaragoza.....	81
IMAGEN 14. Localidad Santa Inés de Zaragoza.....	83
IMAGEN 15. Unidad médica rural (IMSS).....	85
IMAGEN 16. Agencia de la localidad La Unión Zaragoza.....	87
IMAGEN 17. Agencia de la localidad La Reforma Zaragoza.....	90
IMAGEN 18. Agencia de la localidad La Paz Zaragoza.....	94
IMAGEN 19. Mujeres participando en taller de Santa Inés de Zaragoza.....	103
IMAGEN 20. Taller de Santa Inés de Zaragoza.....	104
IMAGEN 21. Mapa de recursos de La Reforma.....	105
IMAGEN 22. Participantes del taller en La Reforma Zaragoza.....	106
IMAGEN 23. Participantes elaborando herramientas en La Reforma Zaragoza.....	107
IMAGEN 24. Herramientas de planeación participativa de La Paz.....	109
IMAGEN 25. Participantes en el taller de La Paz Zaragoza.....	110

## INTRODUCCIÓN

La planeación siempre ha sido un proceso indispensable en el desarrollo de cualquier país, a partir de ella se establecen las acciones futuras que marcan el rumbo de la sociedad. Para realizarla es necesario conocer la situación, plantear objetivos, tomar decisiones y definir las actividades que se realizarán para alcanzar el escenario planeado. Aunque este sistema tiene antecedentes de más de 75 años, con el pasar de los años ha tenido que sufrir transformaciones y adaptarse a los nuevos tiempos. En sus inicios la planeación solo era exclusiva para aquellos que se encontraban en el poder, sin embargo debido a la evolución del estado y a la presión ejercida por la población, hoy en día es indispensable cambiar los enfoques y poner a disposición de los ciudadanos la toma de decisiones. Como respuesta a estas demandas surge la planeación participativa, dejando atrás el autoritarismo y dando paso a colaboración entre sociedad y estado.

Actualmente la planeación participativa ha tomado mucho auge, pues es necesario involucrar a los actores sociales en la toma de decisiones de la gestión pública, de ahí la importancia de realizar nuevos trabajos con esta visión.

La planeación participativa, fomenta que la población se involucre en el proceso de planeación de las actividades, esto implica el aprovechamiento racional de los recursos naturales, a base de técnicas o métodos que permitan su uso adecuado, siempre buscando mejorar las condiciones de vida de la sociedad y una de las formas más viables para impulsar el progreso del medio rural y el uso de los recursos naturales, es a través de propuestas que se hagan desde abajo, es decir desde la población, tomando en cuenta sus intereses y necesidades.

Este trabajo, se enfoca en presentar propuestas que permitan el aprovechamiento de los recursos naturales del municipio de Santa Inés de Zaragoza, Oaxaca, a partir de la realización de un diagnóstico integral del municipio utilizando herramientas que permitan la colaboración de la población para identificar las potencialidades productivas.

Cabe destacar que la investigación se desarrolló de lo general a lo particular, primero se comienza mostrando el diseño de investigación, en el cual contiene justificación, delimitación del problema, objetivos, métodos y técnicas empleadas el trabajo.

Posteriormente se desarrollan tres capítulos, en el primero de ellos se aborda el tema de la planeación y la planeación participativa, describiendo sus particularidades, definiciones, antecedentes en México, modelos y etapas del proceso.

El segundo capítulo, presenta el diagnóstico del municipio, es decir da un panorama de la situación actual del lugar, desarrollando las características de ubicación, medio físico, población, educación, vivienda, salud y servicios. Asimismo, se muestra el proceso de planeación participativa en Santa Inés de Zaragoza, Oaxaca, se explica la preparación y desarrollo de los talleres en el lugar y además se exponen los resultados obtenidos.

El tercer y último capítulo aborda las propuestas para aprovechar los recursos naturales del municipio y con ello mejorar las condiciones de vida de la población. Todo ello con el fin de alcanzar el objetivo del trabajo.

## JUSTIFICACIÓN

La planeación puede ser definida como un proceso de toma de decisiones que tiene como fin alcanzar un objetivo para solucionar un problema estableciendo una secuencia de pasos para llegar a un resultado, con el propósito de disminuir riesgos, reducir la incertidumbre, prever el futuro y proyectar situaciones y acciones.

Durante muchos años la toma de decisiones, se ha hecho de forma vertical, es decir de forma aislada e incluso autoritaria, ya que es realizada por autoridades, gobierno o aquellos que se encuentran en el poder y son ellos quienes plantean lo que a su entender es necesario para llegar a un resultado o resuelve el problema y desarrollan una serie de acciones que mitigan los efectos del fenómeno que se presenta, sin resolver de fondo el problema.

Sin embargo, aunque este proceso tiene un carácter integrador, en la mayoría de las ocasiones solo se hace de manera excluyente y en busca de un beneficio propio, sin tomar en cuenta las circunstancias que rodean el suceso. Dicho lo anterior, este tipo de planeación no cumple con sus objetivos, ya que no ha logrado aumentar el nivel de desarrollo de las comunidades y aun prevalece la marginación, motivo por el cual es indispensable buscar modelos que ayuden a la población y sean ellos mismos quienes identifiquen y propongan mecanismos para mejorar sus condiciones de vida.

Como alternativa para dar un giro a esta tendencia surge, la planeación participativa, que ha tomado gran relevancia, pues plantea que es necesario planear en función de las necesidades de la población y que mejor si esta se involucra en el proceso, para que sean ellos mismos los que evalúen el estado de sus recursos, identifiquen sus problemas y desarrollen las posibles soluciones. A partir de este tipo de planeación, se conoce la comunidad desde adentro y se realiza un proceso de planeación desde lo local. Contrarrestando lo que se plantea con la planeación impositiva, al ya no proponer acciones desde arriba.

El municipio de Santa Inés de Zaragoza, según CONAPO (2010) tiene un grado de marginación alto, originado por la falta de empleos lo que ocasiona que su nivel de bienestar sea bajo, pues los pobladores no cuentan con los recursos suficientes para satisfacer sus necesidades.

A pesar de su situación, los habitantes están dispuestos a participar en un proceso que les ayude a identificar sus fortalezas y debilidades. Además están interesados en desarrollar acciones que permitan incrementar sus ingresos y mejorar sus condiciones de vida, les gusta involucrarse y participar en actividades que buscan un beneficio propio.

Es importante instrumentar la planeación participativa en el municipio para aprovechar los recursos naturales, económicos y sociales, con el fin de evitar su degradación e incluso extinción, lo cual con el tiempo ocasionaría otros problemas de ahí la importancia de dar un uso inmediato con el fin de obtener beneficios propios y mejorar las condiciones de vida de la población. Este tipo de planeación incluyente es una opción de cambio para el municipio, pues sus antecedentes muestran que a partir del proceso tradicional, no se han obtenido resultados favorables y las condiciones de la población en cuanto a ingreso, desarrollo, marginación y calidad de vida son las mismas.

Es necesario resaltar que con esta investigación se ayudará a la población del municipio ya que con su participación se conocerán sus problemas e intereses, dando paso al diseño de propuestas que puedan solucionar sus necesidades más apremiantes.

Este trabajo se realiza porque es necesario que se comience a dar voz a los actores sociales, para que se den soluciones a sus problemáticas con el fin de mejorar sus condiciones de vida.

Como ya se mencionó, la importancia de este estudio radica en identificar las potencialidades productivas, a partir del patrimonio con el que cuenta el municipio y con ello elaborar propuestas que permitan mejorar su fuente de ingresos, así como el desarrollo de capacidades que contribuyan al bienestar de la población.

## **DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA**

En México la planeación está regida por la ley de dicho nombre y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se describen las particulares que deben cumplir dichos procesos. Además en ellas se señala la importancia de la participación social en la toma de decisiones, sin embargo, a pesar de que las leyes exigen la inclusión de los ciudadanos en la planeación en ocasiones estas consideraciones son ignoradas lo que repercute de forma significativa en el desarrollo de las comunidades.

El progreso del país se ve impulsado si se da voz y voto a la población en los actos que se lleven a cabo, ya que con su colaboración se logra que las propuestas sean a largo plazo, apegadas a la realidad y atiendan las verdaderas necesidades de las personas mejorando así los resultados de las acciones que se plantean.

Además con el impulso de la planeación participativa se logra la reflexión de los actores sociales en cuanto a su situación, problemas a los que se enfrentan y sus posibles soluciones. Mediante este tipo de planeación los participantes identifican y evalúan los recursos naturales, sociales y económicos con los que cuentan y determinan como pueden ser aprovechados con el fin de mejorar sus condiciones de vida.

En el caso particular de Santa Inés de Zaragoza, las autoridades han llevado a cabo algunas iniciativas para motivar la participación social, no obstante, estas proezas no han tenido resultados significativos pues solo se limitan a la elaboración de un diagnóstico y después se dejan de lado los resultados obtenidos. Tal ejemplo de ello es el Plan de Desarrollo Municipal 2014-2016, donde se describe que para su realización se llevaron a cabo talleres de planeación participativa, pero los resultados de estos talleres no se presentaron en el contenido del plan, ni mucho menos en las propuestas, objetivos o líneas de acción.

Expuesto lo anterior, cabe mencionar que los representantes municipales solo destinan sus recursos a la obra pública dejando de lado otros sectores de interés para la población y los cuales impulsan el desarrollo del municipio.

Dada esta situación, es importante que la población conozca y evalúe su situación, identifique sus problemas, así como las causas y consecuencias de los mismos para que se reconozcan las potencialidades productivas y se diseñen propuestas que detonen el desarrollo municipal.

En resumen, las necesidades que se presentan en el municipio, las demandas de los ciudadanos, aunado a los deficientes resultados en el trabajo de las diferentes administraciones y el gran entusiasmo mostrado por la población para participar en la identificación de problemas y soluciones, hacen el objetivo de este trabajo trascendental pues la planeación participativa se convierte en un instrumento para el desarrollo de la comunidad.

### **OBJETIVO GENERAL**

Realizar el diagnóstico integral del municipio Santa Inés de Zaragoza, Oaxaca, mediante la planeación participativa para identificar sus potencialidades productivas y elaborar propuestas que ayuden a elevar el nivel de bienestar de los pobladores.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

Elaborar un diagnóstico de los recursos naturales, económicos y sociales del municipio.

Aplicar herramientas participativas que permita a la población identificar sus capacidades y definir sus prioridades.

Formular propuestas para aprovechar los recursos del municipio y mejorar la calidad de vida de los habitantes.

## METODOLOGÍA

La planeación participativa a diferencia de la tradicional busca actuar desde lo local, para tal efecto debe asegurarse la plena participación de los ciudadanos quienes deben tomar decisiones con el fin de mejorar su condición de vida.

Este tipo de planeación es un proceso que como muchos otros tienen que seguir una metodología para su realización. Sin embargo en comparación con otros procedimientos, este implica la utilización de técnicas que permitan una amplia participación por parte de los actores sociales ya que son ellos los que orientan el curso de la investigación.

Cuando se realiza un proceso de participación se debe explicar a los involucrados que se está realizando un trabajo colectivo, donde se tomarán acuerdos y se actuará de forma conjunta.

Es importante que la metodología que se utilice en la planeación participativa, estimule la intervención de los ciudadanos, cree un ambiente de confianza y respeto en donde se motive a los actores sociales a expresarse y se exponga que todas las opiniones son relevantes y serán tomadas en cuenta, esto con el propósito de generar información verídica para que los resultados sean apegados a la realidad.

Como ya se observará más adelante existen un gran número de metodologías como, Diagnóstico Rápido Participativo, Metodología ZOO, Metodología SARAR, todas ellas enlistan pasos específicos que se deben seguir para llegar a un mismo objetivo. Aunque entre ellas existen diferencias también poseen características que las hacen similares y todas se rigen bajo un mismo principio, el de incentivar la participación ciudadana.

Para este trabajo no se eligió ninguna de las metodologías antes señaladas pues se considera que no se ajustan a las necesidades del mismo, pero se hace una fusión de los distintos procedimientos para dar como resultado la metodología adecuada para este estudio.

Por otra parte se opto por no elegir una metodología ya que la planeación participativa no debe seguir un procedimiento específico, sino por el contrario es flexible y debe adaptarse a la situación que se presente. Sin embargo, se toma como guía metodológica el modelo de la Investigación Acción Participativa (IAP), pues se comienza con un periodo de investigación por parte del facilitador seguido de un autodiagnóstico o investigación participativa que se realiza con los interesados, para fines del trabajo esta es la última etapa del proceso pues no se prosigue con las siguientes fases de la metodología, debido a que no se contemplan en los objetivos.

Dicho lo anterior para este trabajo se plantea la siguiente metodología:

**Caracterización.** En esta parte se hizo un acopio de información sobre el municipio lo que permitió realizar una descripción de cada uno de los elementos que lo conforman, como son: ubicación geográfica, medio físico, población, educación, vivienda y salud. A su vez se muestran las particularidades del área de estudio con el fin de tener una visión de los recursos con los que se cuentan.

**Diagnóstico.** Tiene como objetivo conocer la situación en la cual se encuentra el área de estudio. Para eso fue necesario realizar talleres en algunas localidades de municipio. Un taller puede definirse como una unidad productiva de conocimientos a partir de una realidad concreta para ser transferidos a esa realidad a fin de transformarla, donde los participantes trabajan haciendo converger teoría y práctica. (Maya, 2007)

Para estos talleres se hizo a una convocatoria a través de las autoridades municipales y locales, donde la población objetivo fueron hombres y mujeres radicados en la comunidad y que estuvieran interesados en realizar un autodiagnóstico que permitiera llegar a soluciones para los problemas identificados y con ello incentivar el desarrollo local. Para tal efecto se entiende por comunidad aquel sistema constituido por un grupo de familias que disponen de un sistema integrado de instituciones sociales, que regulan la conducta de miembros; de modo que la distinción básica de una comunidad con otros tipos de

grupos, reside en el hecho de que el individuo puede satisfacer dentro de ella, casi totalmente, el cúmulo de necesidades biológicas, sociales, culturales y económicas. (Galeana, 1999)

A partir de ello se desarrollaron herramientas de planeación participativa, que se definen como aquellas dinámicas que permiten el involucramiento de los actores sociales para obtener información relevante para un estudio. Mediante estas técnicas los involucrados plasman su visión, describen su entorno, reconocen sus recursos, identifican sus problemas, priorizan sus necesidades y proponen soluciones que estén a su alcance y se adapten a su realidad.

Algunas de las herramientas utilizadas fueron:

- ✓ Matriz de evaluación de recursos: que tuvo como objetivo, evaluar el concepto que miembros de la comunidad tienen sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales existentes en el lugar.
- ✓ Lluvia de ideas: la cual permitió que todos los asistentes expresarán y enlistarán los problemas que existen en su localidad.
- ✓ Matriz de priorización de problemas: se estableció un diagrama con los principales problemas detectados, para posteriormente obtener cual es el problema central.
- ✓ Árbol de problemas: este ejercicio ayudo a los participantes a entender mejor la problemática y distinguir entre causas y efectos.

**Propuestas.** De acuerdo a la información y a los resultados obtenidos durante la caracterización y el diagnóstico y sobre todo en base a las soluciones planteadas por los participantes en los talleres se realizan algunas propuestas que permiten en aprovechamiento de los recursos naturales, económicos y sociales, para mejorar las condiciones de vida de los habitantes del municipio.

## **CAPÍTULO 1.**

### **PLANEACIÓN Y PLANEACIÓN PARTICIPATIVA**

#### **PLANEACIÓN**

La planeación es un proceso muy antiguo que sigue vigente en nuestra época, es importante conocerlo y entenderlo, ya que éste dirige las acciones que se realizarán a futuro. En este contexto para alcanzar un objetivo, es necesario planear, es decir, se tiene que observar la situación y en base a esto definir las acciones, los métodos y técnicas que se utilizarán durante el proceso. A lo largo de nuestras vidas nos dedicamos a prever el futuro y para ello recurrimos a la planeación, por eso importante saber más acerca del término.

Con el propósito de que se comprenda más acerca del término en cuestión, a continuación se abordan distintos temas con el objeto de que se tenga una percepción más amplia de la planeación

#### **Antecedentes de la planeación**

La planeación en México no es un término de la sociedad actual, ni mucho menos un tema poco estudiado, ya que sus fundamentos tanto teóricos, jurídicos y prácticos datan desde hace poco menos de un siglo. Sin embargo, debido a su constante cambio influenciado por las circunstancias que se presentan y la búsqueda de su perfeccionamiento sigue siendo objeto de estudio.

Aún cuando jurídicamente la planeación en México data de hace más de 75 años, su existencia y funcionamiento real tiene apenas un historial que no va más allá de un cuarto de siglo, en el cual se ha avanzado de forma constante y paralela y sobre la base de la prueba y error, situación obviamente derivada de las naturales complicaciones de su implantación y del atraso del país en la materia. (Pérez, 2007)

El primer precedente que se tiene de la planeación es en enero de 1928, donde por decreto del Congreso de la Unión se pedía al Ejecutivo Federal la formulación de una ley conducente a la creación de un cuerpo consultivo oficial de carácter

permanente y autónomo dedicado a la iniciativa y consulta del gobierno federal en asuntos económicos y sociales (Pérez, 2007) y fue hasta junio del mismo año cuando se publicó la Ley del Consejo Nacional Económico, la cual debido a diversos incidentes y a la crisis de 1929, no tuvo mayor relevancia.

Siguiendo la misma línea y para no perder de vista los trabajos que ya se habían iniciado, el 12 de julio de 1930, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) la Ley sobre Planeación General de la Republica, la cual creó una Comisión Nacional de Planeación y una Comisión de Programa cuya función era elaborar el Plan Nacional de México y que como dice, García (1983), el objeto de la planeación de los Estados Unidos Mexicanos es coordinar y encauzar las actividades de las distintas dependencias del Gobierno para conseguir el desarrollo material y constructivo del país a fin de realizarlos en una forma ordenada y armónica de acuerdo con su topografía, su clima, su población, su historia y tradición, su vida funcional, social y económica así como la defensa nacional, la salubridad pública y las necesidades presentes y futuras. Dicho postulado es muy relevante, ya que muestra la importancia de la planeación para el fomento al desarrollo y el interés del gobierno por llevarla a cabo.

En 1933, durante el periodo presidencial de Lázaro Cárdenas, se presentó el Plan Sexenal 1934-1940, siendo el primero en su tipo y como señala Pérez (2007) este se constituye en la primera agenda de trabajo gubernamental en la historia del país. Posteriormente y dadas las condiciones, se creó en 1942, la Comisión Federal de Planificación Económica que sustituyó al Consejo Nacional de Economía de los Estados Unidos Mexicanos creado en 1933 mismo que constituye la primera instancia administrativa a la que se le encarga en forma directa el cumplimiento de funciones de planeación, programación y coordinación, en especial, tareas de información y estadísticas necesarias para la elaboración de los programas. Siguiendo con el periodo presidencial de Manuel Ávila Camacho se creó la Junta de Economía de Emergencia en 1943, la cual fue sustituida un año más tarde por la Comisión Nacional de Planeación para la Paz.

Durante los dos periodos presidenciales posteriores, hubo un vaivén en cuanto a la planeación, ya que se creaban o eliminaban leyes, acuerdos, planes y comisiones que modificaban el sistema.

En 1962, ya con Adolfo López Mateos en el poder, se creó la Comisión Intersecretarial para la Formulación de Planes Económicos y Sociales a Corto y Largo Plazo integrada por representantes de las Secretarías de la Presidencia y de Hacienda y Crédito Público. Las tareas fundamentales de la Comisión eran las de formular planes nacionales y definir el gasto y la inversión adecuados a las necesidades sociales. El más importante ejercicio realizado por esta Comisión es el llamado Plan de Acción Inmediata para el Periodo 1962-1964 (Ruiz, 1983). Durante el mismo año y por acuerdo de la Cámara de Diputados el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión formaron una Comisión Especial de Estudio cuyo principal propósito fue la redacción de un proyecto de ley de planeación económica y social. Así, el 29 de octubre de 1963, fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* la Iniciativa de Ley Federal de Planeación enviada al Congreso por el Jefe del Ejecutivo Federal, en cuyo proyecto se recoge gran parte de las experiencias nacionales registradas en la materia y se establecen los principales componentes del proceso de planeación erigiéndose como el primer esfuerzo que los integra con el carácter de ley y por ende, en el proyecto precursor de los ordenamientos de planeación en nuestro país. La Iniciativa de Ley Federal de Planeación fue turnada para su dictamen a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Economía y de Estadística de la Cámara de Diputados, las cuales presentaron dictamen positivo al pleno de dicha soberanía el 29 de octubre de 1963; sin embargo por causas desconocidas dicho proyecto no fue discutido ni sometido a votación. (Pérez, 2007). Tal propuesta, se convierte en un gran antecedente, pues es la primera en su tipo que aborda en concreto el proceso de planeación.

El 14 de diciembre de 1965 se presentó al pleno de la Cámara Baja del Congreso de la Unión otro Proyecto con Iniciativa de Ley de Planeación Económica, misma que fue turnada para su dictamen a las comisiones Unidas de Hacienda y de Gobernación y Puntos Constitucionales sin que hubiere culminado el proceso

legislativo. Dicha iniciativa también proponía la creación de la Comisión Nacional de Planeación y el Consejo Nacional Económico Social, la primera se encargaría de coordinar y dirigir la elaboración de un Plan de Desarrollo Económico y Social y el segundo sería una instancia para la participación y colaboración de los distintos sectores de la población en la formulación y revisión de los planes nacionales de desarrollo constituyendo un enlace efectivo entre la Comisión y el pueblo mexicano. Pero a pesar de las bondades de dicha iniciativa, esta nunca avanzó. (Pérez, 2007).

Seis años más tarde y con la finalidad de promover el desarrollo socioeconómico de las entidades federativas por medio de la inversión pública que destina el gobierno federal y la propia de los gobiernos estatales en los distintos sectores de la actividad gubernamental y en el ámbito de las distintas regiones económicas de cada entidad federativa (García, 1983), se crearon los Comités Promotores de Desarrollo Socioeconómico en los Estados (Coprodes), los cuales, en 1981, pasarían a ser los Comités Estatales de Planeación para el Desarrollo (Coplades). En 1973, los Convenios Únicos de Coordinación (CUC), sustituidos después por los Convenios Únicos de Desarrollo (CUD) y el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural, posteriormente renombrado como Programa Integral para el Desarrollo Rural (Pider).

En noviembre de 1975, se presenta la tercera Iniciativa de Ley de Planeación Económica y Social, que proponía la creación de un Consejo Nacional de Planeación Económica y Social, para la formulación, revisión y evaluación de los planes y programas de desarrollo, pero debido a diversas inconsistencias fue retirada por el Ejecutivo Federal y un mes después, reemplazada por la Ley de Planeación Económica y Social sin ningún resultado positivo pues fue descartada.

El 17 de abril de 1980, cuando se publicó el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, que constituyó el primer ejercicio concreto de planeación de carácter globalizador efectuado en nuestro país a lo largo de su historia y se realizó un compendio de lo avanzado específicamente en cada uno de los componentes del sistema integral de planeación; esto es, en lo conceptual, orgánico, metodológico e instrumental, lo

que conlleva un enorme mérito, pues, a partir de la identificación de sus probables aciertos y fallas la siguiente administración presidencial podría expedir una ley de planeación con la certeza de que su aplicabilidad estaba asegurada. (Pérez, 2007)

Fue durante el periodo presidencial de Miguel de la Madrid, cuando la planeación presentó avances significativos.

En 1982, el primer mandatario, envió al Congreso de la unión la Iniciativa de Reformas a los artículos 25 y 26 y de adición al artículo 27, de la Constitución Política, así como la iniciativa de la actual Ley de Planeación. (Pérez 2007)

Cabe resaltar que con las reformas y adiciones a los artículos 25, 26, 27 y 28 Constitucionales se conformó el proceso de planificación nacional. (Ruiz, 1983).

Pero sin duda alguna el documento rector de la planeación en México es, la Ley de Planeación, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de enero de 1983, la cual en su primer numeral dice que tiene por objeto establecer:

I.- Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración Pública Federal;

II.- Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;

III.- Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;

IV. Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales así como de los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la elaboración del Plan y los programas a que se refiere esta Ley, y

V.- Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas.

También señala que:

Los aspectos de la Planeación Nacional del Desarrollo que correspondan a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se llevarán a cabo, en los términos de esta Ley, mediante el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal formarán parte del Sistema, a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación dentro de las propias dependencias y entidades.

En México, el establecimiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática representa un paso más en los esfuerzos iniciados desde 1930 con la Ley sobre Planeación General de la República.

Es prudente acentuar que durante varios decenios el Estado mexicano ha llevado a cabo numerosos esfuerzos y utilizado diversos instrumentos de planeación, aun cuando su concepción ha ido variando. El actual sistema consta de un conjunto de elementos que, manteniendo su autonomía, están vinculados funcionalmente para permitir a los responsables de la planeación tomar decisiones de manera congruente. (Ruiz, 1983)

Como se puede observar, el proceso de planeación se ha formado por aproximadamente 75 años y aunque se han presentado avances y obtenido resultados contundentes, es de precisar que los trabajos en la materia continúan, al tratarse de un sistema cambiante que debe evolucionar dependiendo de las circunstancias que se presenten.

### **Definición de la planeación**

La planeación es una palabra compleja cuya definición al igual que su historia se ha formado a lo largo de los años, pues se tiene que ir elaborando y adaptando dependiendo de lo que se presente en el entorno. El significado que se le dé a tal expresión, sin duda depende en gran medida de la ideología, circunstancias o

finalidad que se tenga. Debido a esto existe un gran número de definiciones que tratan de explicar el término.

Como ya se mencionó anteriormente el proceso de planeación en México inició en 1930; sin embargo es hasta 1965, cuando aparece la primera definición en los precedentes legislativos, esta se establece en el Proyecto con Iniciativa de Ley de Planeación Económica, que en su artículo primero expone, que se entiende por planeación la previsión, coordinación y encauzamiento de todas las actividades y medidas que se requieren para el aprovechamiento óptimo de los recursos humanos y materiales del país con el fin de alcanzar un desarrollo social y económico, acelerado, estable y permanente, cuyos resultados en bienes y servicios pueden ser disfrutados por todos los sectores de la población. (Pérez, 2007). En otras palabras, se menciona que la planeación está íntimamente relacionada con el aprovechamiento de los recursos, ya sean económicos, naturales o sociales, a partir de tareas y posturas establecidas con anterioridad. Tal exposición, puede decirse que aún sigue vigente, pues es en esencia la definición que se tiene actualmente de la planeación, en la ley con el mismo nombre.

Iracheta (1997), menciona que es un ejercicio político, porque implica acuerdos y compromisos entre instituciones, grupos y personas sobre temas sociales y espaciales en su acepción más amplia; que involucra intereses alianzas y confrontaciones; que parte de la necesidad de negociar bajo condiciones de conflicto emanadas de las contradicciones estructurales del modelo capitalista, y que está sujeta a proponer caminos de desarrollo a partir de opciones y alternativas que derivan de la escasez de recursos.

Asimismo, Montemayor (1983), señala que la planeación es una práctica política; un proceso de transformación de la sociedad que lleva a la conjunción de los distintos intereses nacionales ya que por sí sola no resuelve los problemas ni asegura certidumbre frente al futuro pero sí permite disponer de mejores instrumentos en los ámbitos de acción global, sectorial, institucional, estatal y regional. Estas definiciones, enmarcan la importancia de la política en el proceso

de planeación, tal vez impulsadas por el principio de que esta acción es realizada por el gobierno sin embargo también se señala que es un proceso integrador que involucra la participación de todos los sectores con el fin de que se cubran las necesidades y cumplan objetivos precisos.

Por otro lado, una de las expresiones, que en lo personal, describe de manera global a la planeación es en la cual se dice que planificar es un ejercicio de toma de decisiones basado en un proceso que parte del conocimiento profundo del fenómeno a planificar; de la determinación de propósitos de transformación de dicho fenómeno; del diseño de los caminos y acciones que conjuntamente seguirán los actores sociales involucrados para alcanzar dicha transformación, y de la creación o incorporación al proceso de los mecanismos e instrumentos de orden económico, jurídico, social o administrativo que facilitan la aplicación de las decisiones acordadas. Todo ello, ordenado bajo un método específico, se asienta en documentos que no son otros que los planes y programas (Iracheta, 1997). Con esta concepción se indica que para llevar a cabo la planeación es necesario decidir, ya que a partir de ello se comienzan a construir acciones, técnicas y métodos que conducen a obtener resultados favorables.

Aunque la planeación tiene diversos matices y es vista por diferentes autores como un proceso político, social, de acciones o de toma de decisiones, es claro que actualmente la Ley de Planeación de 1983 la define como: la ordenación racional y sistemática de acciones que en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad cultural; asignación recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, así como coordinación acciones y evaluación de resultados.

## **Etapas de la planeación**

Al igual que muchos otros procedimientos, la planeación, también tiene que seguir una serie de pasos para llegar a su objetivo, a pesar de que tales pasos en ocasiones, difieren en número, características y estructura, en el fondo son los mismos.

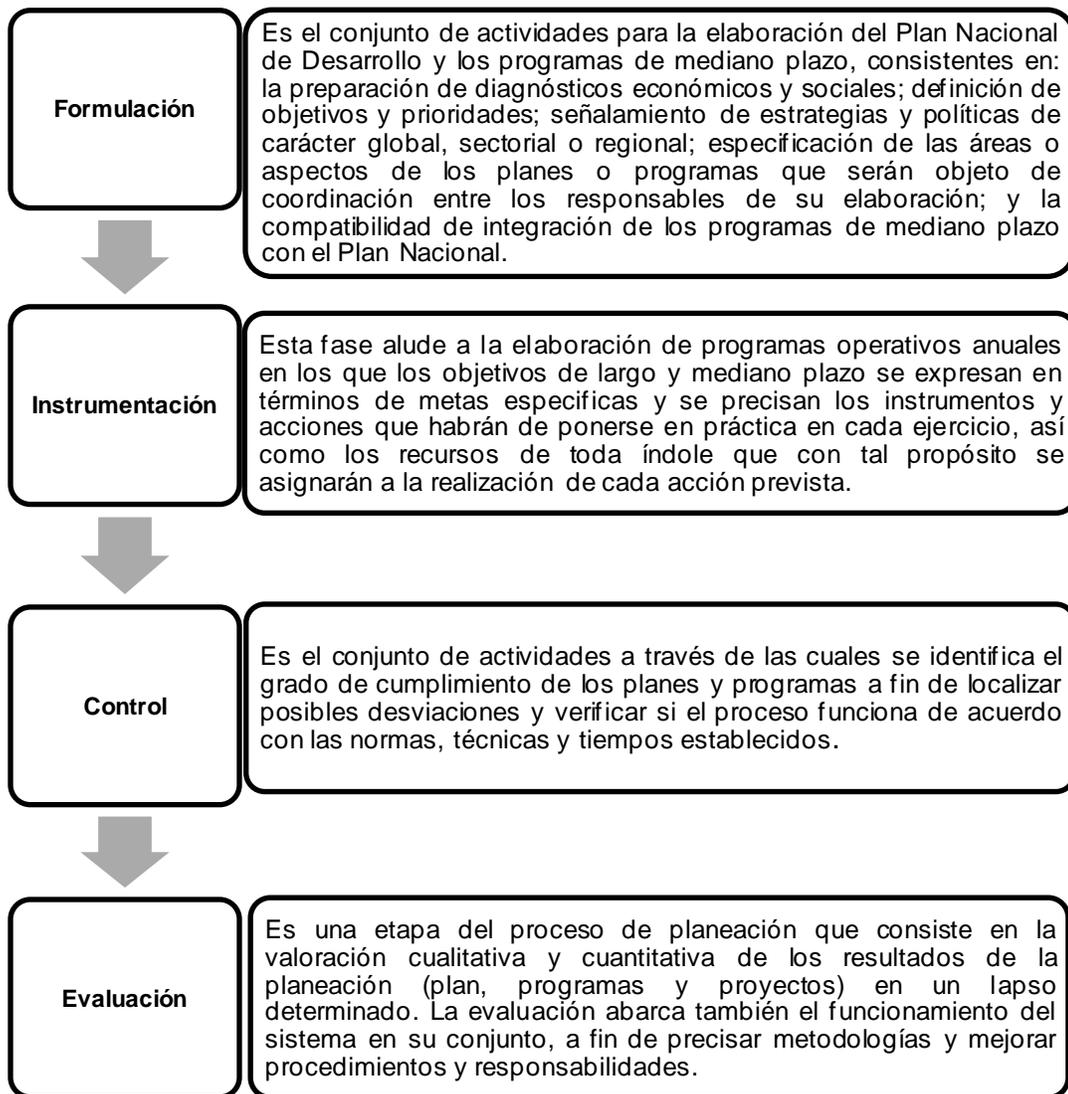
En el trabajo realizado por Le Breton (1969), se enumeran catorce etapas del proceso de planeación, las cuales son:

1. Advertir la posible necesidad de elaborar un plan.
2. Formular con precisión el objetivo del plan que daba prepararse
3. Preparar un esquema amplio de la proposición o plan
4. Obtener la aprobación de la proposición
5. Organizar el equipo de planeación y asignar responsabilidades
6. Determinar el esquema específico del plan
7. Establecer contacto con todas las unidades cooperadoras
8. Obtener los datos necesarios
9. Evaluar los datos
10. Formular conclusiones preliminares y preparar los planes provisionales
11. Someter a prueba los componentes de los planes provisionales y hacer ajustes donde se necesite
12. Preparar el plan definitivo
13. Someter a prueba el plan y hacer ajustes donde se necesite
14. Obtener la aprobación del plan

Cada una de estas etapas tiene su función y todas ellas persiguen un mismo objetivo. Pero esta metodología es un poco repetitiva y demasiado extensa, por lo que su funcionalidad puede estar en duda.

Por otra parte, Montemayor (1983) y Pérez (2007), estipulan cuatro etapas, que son: formulación, instrumentación, control y evaluación. (Ver cuadro 1)

### CUADRO 1. Proceso de Planeación



Elaboración propia con información de Montemayor (1983) y Pérez (2007).

En este sentido cada eslabón de este proceso tiene características específicas y son complementarios entre sí; es decir cada uno de ellos está relacionado con el otro, por tal motivo es necesario realizar cada etapa, pues de lo contrario el resultado podría ser deficiente.

Existen diversas metodologías para llevar a cabo la planeación; pero a pesar de esta diversidad, las similitudes entre ellas, establecen que sin importar el número

o secuencia de las etapas, así como sus características, lo importante dentro del proceso es alcanzar el objetivo planteado desde un principio.

### **Niveles operacionales de la planificación**

Según Ader-Egg (2004) existen cinco niveles operativos y cada una indica distintos niveles de concreción:

**Plan:** es el término de carácter más global y hace referencia a las decisiones de carácter más general que expresan los lineamientos políticos fundamentales, las prioridades que se derivan de esa formulación, la asignación de recursos acorde a esas prioridades, las estrategias de acción y el conjunto de medios e instrumentos que se van a utilizar para alcanzar las metas y objetivos propuestos. Desde el punto de vista de la administración central, el plan tiene por finalidad trazar el curso deseable y probable del desarrollo nacional o del desarrollo de un sector (económico, social o cultural).

Un plan engloba programas y proyectos, pero no está compuesto sólo por un conjunto de programas o proyectos, y esto por una razón fundamental: porque su formulación se deriva de propósitos y objetivos más amplios que la suma de programas y proyectos.

**Programa:** hace referencia a un conjunto organizado, coherente e integrado de actividades, servicios o procesos expresados en un conjunto de proyectos relacionados o coordinados entre sí y que son de similar naturaleza.

**Proyecto:** es un conjunto de actividades concretas, interrelacionadas y coordinadas entre sí, que se realizan con el fin de producir determinados bienes y servicios capaces de satisfacer necesidades o resolver problemas. Tanto los programas como los proyectos se concretan a través de un conjunto de actividades organizadas y articuladas entre sí, para alcanzar determinadas metas y objetivos específicos. La diferencia entre un programa y un proyecto radica en la magnitud, diversidad y especificidad, un programa está constituido por una constelación o conjunto de proyectos.

Actividad: es el medio de intervención sobre la realidad, mediante la realización secuencial e integrada de diversas acciones necesarias para alcanzar las metas y objetivos específicos de un proyecto.

Tarea: es la acción que tiene el máximo grado de concreción y especificidad. Un conjunto de tareas configura una actividad, entre las muchas que hay que realizar para concretar un proyecto.

### **Tipos de planeación**

Por otra parte, Ader-Egg (2004) propone una clasificación que tiene en cuenta el espacio, ámbito área en el que incide el plan:

Planificación nacional: se entiende la elaboración de un plan que abarca todo el territorio de una nación, país o estado. Constituye, por lo general, el instrumento rector del sistema nacional de planificación o bien el documento que expresa los objetivos, propósitos, lineamientos estratégicos y líneas generales de acción para lograr el desarrollo del país.

Planeación regional: como su nombre lo indica, hace referencia a la región (unidad de superficie territorial con características o propiedades comunes).

En algunos casos se hace referencia a las características geográficas de la unidad planificada, definida en función de algún criterio físico.

En otros casos se basa en la planificación de actividades motoras y/o de servicios, articulados en un espacio estructurado llamado región polarizada. Ésta constituye la radiación del polo, en el que operan dos fuerzas: por un lado el polo que atrae capital y personas, por otro, el que ofrece bienes y servicios. Cuando se habla de polo, éste puede ser industrial, comercial o administrativo (o una combinación de los tres).

Planificación provisional o estadual: alude a la que se realiza en el ámbito político-administrativo de una provincia o estado federal. No implica ningún tipo de

técnicas o procedimientos especiales. La denominación sólo hace referencia a un ámbito en donde se planifican determinadas acciones.

Planificación local: se hace referencia a la acción programada a nivel de municipio.

Planificación global: se designa tanto la planificación del conjunto de las actividades productivas del país interrelacionadas entre sí, como todo lo que concierne a los aspectos sociales y espaciales

Planificación sectorial: indica la planificación de algunos sectores o áreas particulares como, por ejemplo, agricultura, industria, educación, vivienda, servicios sociales, entre otros. Los planes sectoriales ordenados y vinculados coherentemente deben formar parte de la planificación global y, conforme a este marco referencial, definir el orden de prioridades de los sectores a los que se ha de prestar atención preferente.

Y tanto la planificación local, regional y nacional, como la planeación sectorial y global, deben armonizarse de tal forma que compatibilicen y articulen coherentemente los diferentes niveles.

## **PLANEACIÓN PARTICIPATIVA**

Ante la necesidad de fomentar una nueva visión, que parta desde lo local, surge la planeación participativa, como mecanismo para escuchar y dar voz a la población. Aunque este nuevo enfoque surgió hace ya algún tiempo, es en los últimos años cuando empieza a tomar importancia y a ser llevado a cabo principalmente en las comunidades rurales, siendo estas las más vulnerables y las que más requieren que sus necesidades sean atendidas

### **Historia de la planeación participativa**

Para comenzar es necesario enfatizar que este enfoque de la planeación, no es nuevo, pues como menciona Azarcoya (1996), el uso de metodologías participativas se encuentra ya en las antiguas civilizaciones que combinaron teoría y práctica, ejemplo de ello fueron los mayas, los indostanos, los fueguinos y los esquimales.

Actualmente debido a la presión ejercida por parte de varios organismos internacionales y al surgimiento de Organizaciones no Gubernamentales (ONG), que insistían en involucrar a la sociedad en la toma de decisiones, así como a la experiencia positiva que se tenía en países desarrollados, se comenzaron a impulsar los procesos de apertura y transiciones democráticas en los países subdesarrollados, específicamente en Latinoamérica (Arnanz, 2011).

Por lo anterior, y debido a que la planeación del desarrollo es un requerimiento inminente esta se convierte en una necesidad suprema de los países o gobiernos que cuentan con pocos recursos para invertir y deben, por tanto, evitar desperdicios, duplicidades, despilfarros y deshonestidades (Palma, 2007). En países como Ecuador, Venezuela, Guatemala, Paraguay, Colombia y Chile, entre otros, ya se tienen antecedentes de trabajos con una visión cooperativa, entre gobierno y sociedad.

Pero México, no se queda atrás, pues como lo expone García (2006) nuestro país, es uno de los escogidos por las agencias internacionales para experimentar con programas y estrategias orientados a promover el desarrollo en un tercer mundo incorporando la participación ciudadana en las estrategias de construcción de políticas públicas. Esto debido a varias razones, entre las que se encuentran, la existencia de un estado fuerte relativamente autónomo, con instituciones estables durante varias décadas donde el crecimiento acelerado de su población y la concentración de la misma en unas cuantas ciudades y en la región central del país, han dejado un saldo negativo considerable en áreas que forman el centro de atención de la agenda de discusión de las agencias internacionales: pobreza, migración rural-urbana, baja productividad del sector agrícola, agotamiento y deterioro de los recursos naturales, desigualdad regional y una muy limitada participación de las mujeres en los beneficios del desarrollo; así como, ineficiencia de los gobiernos centralistas que en la toma de decisiones ponen a México como una opción para promover una descentralización de diversas funciones del gobierno federal hacia los municipios y una mayor participación ciudadana.

A principio de la década de los 80 inició un proceso de descentralización que ha dado a los gobiernos locales mayor responsabilidad sobre los aspectos del desarrollo. A finales de la misma década se empieza a vivir en el país el debilitamiento de las estructuras políticas tradicionales basado en esquemas corporativistas y el arribo al gobierno de partidos de oposición. De la misma manera, se observa una mayor apertura económica y desmantelamiento del Estado Benefactor. (García, 2006)

Según Pérez (2007) es en la Ley de Fomento Agropecuario publicada en 1981, donde se plasman los primeros pasos concretos en materia de participación social.

Aunque la transición de una planeación tradicional a una planeación participativa no es un proceso fácil, ni mucho menos hecho de un día para otro, y a pesar de que se sigue formando y transformando, actualmente ya se encuentra regulado por un marco jurídico que exige y defiende la toma de decisiones de la población.

Por otra parte, la Ley de Planeación, En su artículo 2º, especifica que la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios:

- I.- El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultural;
- II.- La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución establece; y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno;
- III.- La igualdad de derechos entre mujeres y hombres, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos de

la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población.

IV.- El respeto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales, políticos y culturales;

V.- El fortalecimiento del pacto federal y del Municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional;

VI.- El equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social;

VII.- La perspectiva de género, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo, y

VIII.- La factibilidad cultural de las políticas públicas nacionales.

También en su artículo 4º enmarca que es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales, de conformidad con lo dispuesto en la Ley.

Con lo anterior queda demostrado que hoy en día la planeación participativa, es necesaria y el gobierno debe empezar a tomar parte en ella, si lo que se quiere realmente en el país es lograr cambios que fomenten el desarrollo.

Es claro que la planeación participativa, ha tenido un despunte y estancamiento a lo largo de los años, dependiendo en la mayoría de las veces, de aquellos que se encuentren en el poder. Y sigue en la búsqueda de establecerse como uno de los enfoques más benéficos y eficaces de la planeación.

### **Conceptualización de la planeación participativa**

A lo largo de los años el proceso de planeación, se ha llevado a cabo de una forma vertical, es decir, las decisiones son tomadas por aquel que se encuentra en el poder o tiene un cargo superior, sin embargo, se ha comprobado que este tipo sistema no es eficiente, ya que los planes, programas o proyectos fracasan

en poco tiempo, pues estos no logran detonar el interés, ni mucho menos satisfacer las necesidades de la población. Con el fin de cambiar este contexto, las nuevas tendencias de desarrollo están encaminadas a involucrar a los actores sociales en la toma de decisiones, ya que ellos mejor que nadie conocen su situación, necesidades, problemas y posibles soluciones. Son ellos los que pueden darnos un panorama de su entorno y así definir propuestas para mejorarlo. Una de estas tendencias, es la llamada, planeación participativa, la cual con el paso del tiempo ha tenido diversas definiciones.

Antes de comenzar a delimitar lo qué es la planeación participativa, es importante puntualizar uno de sus aspectos más importantes, la participación. El término participación, en su sentido más amplio se utiliza para incluir aquellos procesos de transparencia, apertura, de toma de decisiones, de dar voz tanto en escenarios públicos como corporativos. Así, desde una perspectiva integral de desarrollo, la participación no se refiere únicamente al hecho de votar. Los procesos participativos comprenden el diálogo abierto, así como el amplio y activo compromisos de los actores sociales. (Carbajal, 2005). En otras palabras participación, significa, intervenir o ser parte de un proceso. O bien hacer que otros se involucren en un suceso.

Una vez definida la participación, se puede proseguir con la conceptualización de la planeación participativa:

García (2006), señala que es el conjunto de acciones realizadas por el sector gubernamental dirigidas a facilitar la interrelación y el consenso entre éste y los interesados en la formulación de políticas y estrategias de desarrollo. Más puntualmente, la participación ciudadana puede ser definida como el proceso mediante el cual una agencia del gobierno incluye a la ciudadanía en el proceso de gestión o planeación. Posteriormente mencionan que conceptualmente, la planificación participativa es el instrumento público que posibilita el acercamiento del Estado (presente a través de los diferentes órdenes de gobierno federal, estatal y municipal), los empresarios y la sociedad civil con el propósito de apoyar y mejorar la elaboración de políticas públicas y la toma de decisiones.

También, Palma (2007), puntualiza que es un proceso por el que las personas, los grupos o las clases de una sociedad articulan sus intereses materiales; sus preferencias ideológicas, así como su concepción particular en las decisiones públicas.

A su vez Harnecker (2009), dice que llamamos “planificación participativa” al proceso donde la comunidad participa en forma activa y decisoria en la elaboración de plan de desarrollo de su comunidad.

De igual manera, Treminio (2009), lo expone como un proceso de planificación aplicado a un territorio socialmente construido, de amplia interrelación y consenso entre actores institucionales (públicos y privados) y sociales, que se identifican con un espacio geográfico, donde viven y operan, por tradición cultural, política e histórica, para resolver problemas comunes y solucionarlos de acuerdo con intereses y prioridades compartidas. Este enfoque se diferencia claramente del enfoque tradicional y del local, los cuales se caracterizan por ser verticalistas, no incorporando la participación ciudadana.

Asimismo, Renault (2010) de define como el proceso sistemático de aprendizaje social en el cual los actores sociales en conjunto con los técnicos y representaciones del Estado constituyen la visión crítica y colectiva de la realidad para la toma de decisiones (elección de alternativas) de las acciones necesarias y adecuadas a la construcción de la imagen del futuro deseado.

Por otra parte, Contreras (2009), expresa que es posible concebir la planeación participativa como un proceso urbano complejo o tejido de constituyentes heterogéneos inseparablemente asociados en los que coexisten los hechos, las lógicas de los sujetos y las interpretaciones, sobre estas provenientes de las y los actores involucrados en ellas.

Si bien existe un gran número de definiciones, que explican el significado de esta visión, todas ellas enmarcan la importancia de la participación social en la toma de decisiones con el fin de crear mejores condiciones para los involucrados en el proceso. Esto a partir de conocer los necesidades, problemas e intereses de los participantes quienes de manera colectiva llegan a un consenso y formulan

propuestas para la solución de sus problemáticas. Como apunta Garrido (2002), la planificación participativa, persigue objetivos de mayor participación social y de consecución de un desarrollo social.

Aunque conocer las acepciones que se le dan a la planeación participativa, es primordial conocer sus características y ventajas sobre otros enfoques también es fundamental es por ello que a continuación se describen algunas particularidades de este tipo de planeación. (Ver cuadro 2)

**CUADRO 2. Características de la Planeación Participativa**

Formación	Constituye un proceso formativo en diferentes niveles: el de las técnicas aprendidas y aplicadas, el de las vivencias, la historia, la experiencia puesta en común y expresada, el de las actitudes, las motivaciones, las responsabilidades y cómo nos enriquecemos todos con ellas, el de las capacidades en el trabajo en equipo y la organización, el de los conceptos, investigación, acción y participación.
Conciencia	Es un proceso de toma de conciencia y sensibilización que posibilita la corresponsabilidad y la implicación en los procesos y el establecimiento de objetivos.
Comunicación	A lo largo del proceso se busca la comunicación, tanto entre los integrantes del grupo, como de estos con los técnicos, así como aprender a escuchar y a expresar.
Confianza y Respeto	Durante el proceso se debe tener un clima de armonía que permita a cada participante expresarse y ser escuchado libremente.
Flexibilidad y sencillez	Es un proceso de fácil comprensión y apropiación por parte de las comunidades y el equipo de investigadores. Se adapta a las condiciones que se presentan en el campo.
Mediación	Ya que se necesita identificar intereses y buscar los elementos de compatibilidad entre los actores. Con todas las ideas de los participantes se tiene que llegar a un consenso
Proximidad	Este proceso necesita desenvolverse en espacios públicos. Para poder conectar con la gente, con sus problemas e inquietudes y canalizar propuestas de intervención comunitaria. Es necesaria una estrategia a través del trabajo de calle, el uso del lenguaje cotidiano, el uso de los códigos y símbolos de una comunidad y cierto dominio de los valores que circulan por la red social.
Eficacia	Ya que un diagnóstico certero de las causas de los problemas locales incrementa la probabilidad del cumplimiento de los

	objetivos. En los procesos participativos se da una mayor probabilidad de alcanzar de forma exitosa los objetivos marcados si se tiene en cuenta que la motivación y el nivel de cooperación e implicación son mayores que en modelos organizativos tradicionales de arriba a abajo, a veces demasiado burocráticos o paternalistas.
Eficiencia	Ya que los actores locales asumen la responsabilidad de llevar a cabo ciertas actividades, reduciendo los costos del proyecto
Autonomía	Al adoptar soluciones locales, incrementa la confianza, la conciencia y el control de los procesos por parte de los locales
Cobertura	Aumenta la cobertura, ya que involucra a los sectores más vulnerables en los procesos de toma de decisiones;
Viabilidad y Sostenibilidad	Genera un sentido de pertenencia en la gente que permite que los beneficios del proyecto continúen una vez retirados los apoyos externos.
Pertinencia	Es la adecuación de los objetivos y resultados al contexto. Con un proceso participativo la pertinencia es mayor porque los objetivos y resultados responden a una demanda social que es real y sentida por la población mayoritaria. Además, los procesos participativos favorecen un mayor contacto y conocimiento del contexto físico y social donde se trabajará. Se garantiza en mayor medida la concordancia entre los destinatarios previstos en un proyecto de cooperación y los beneficiarios reales tras la puesta en marcha de las medidas previstas.
Impacto	El impacto o efecto producido por un proceso participativo es mayor, dado que la participación se sustenta, entre otras cosas, en mayores grados de información, transparencia y difusión con el objetivo de posibilitar el debate público y la aportación masiva de propuestas.
Coherencia	Los procesos participativos pretenden establecer consensos y alianzas, además de procurar que las decisiones cuenten con el mayor respaldo posible. Con el esfuerzo para la consecución de este objetivo se potencia al mismo tiempo la comunicación e interacción entre actores sociales pertenecientes o no a la comunidad. Esto es algo fundamental para garantizar que el proyecto de cooperación sea coherente en sus planteamientos internos y con planteamientos de otras iniciativas que, aunque diferentes, pueden ser determinantes y están compartiendo el mismo contexto.
Igualdad	Pues se respetan los puntos de vista de todos los interesados, sin importar su condición.

Fuente. Elaboración propia con información de Arnanz (2011), Bru. y Basagoiti (anónimo) y Arias (anónimo)

Es importante resaltar que la planeación participativa se basa en tres principios que son:

1. Investigación: las personas identifican sus necesidades, determinan sus prioridades y planean en forma sistemática el proceso de solución de los problemas.
2. Reflexión: al identificar la causa de los problemas se contribuye a desarrollar la conciencia crítica y al identificar posibles soluciones la gente descubre su propio potencial para actuar, librándose de la pasividad y contribuyendo a su empoderamiento.
3. Acción: los grupos implementan soluciones a sus problemas utilizando recursos propios o en solidaridad con otros grupos o aliados. (Arias, anónimo)

Si bien la participación ciudadana en los procesos de planeación tiene ciertas características y beneficios que la diferencian de otros tipos de planeación, también presenta algunas dificultades que pueden mermar su eficacia, entre ellas se enlistan:

- Las condiciones de conflicto que se pueden presentar en el lugar.
- La dispersión de la población y la falta de buenas vías de comunicación, pueden dificultar el trabajo de convocatoria de los habitantes y la asistencia de ellos a los talleres.
- La baja disponibilidad de tiempo por parte de los participantes. (Pérez, Maya y Farah, 2002)
- El papel y el compromiso de la administración local, ya que se requiere un compromiso público y condiciones institucionales concretas que hagan efectiva la participación.
- Compromiso y buena voluntad política de los gobernantes en el proceso de planeación. (Garrido, 2002)
- No contar con los medios necesarios: facilitadores expertos y neutrales, recursos materiales, tiempo.

- No responder con el proyecto a una demanda social y sentida realmente por la población beneficiaria.
- No contar con respaldo institucional y técnico. En algunos casos podemos encontrar la resistencia de las élites a compartir el poder y a ver cuestionadas las relaciones de clientelismo y sumisión, y también la tradicional subestimación de los conocimientos y capacidades de los pobres, aunque algunos enfoques teóricos los han revalorizado en los últimos tiempos. Algo mucho más común y extendido es simplemente el predominio, en la administración y en la mayoría de las instituciones, de una cultura organizativa formal, vertical, jerárquica e incluso autoritaria, poco permeable a la participación popular.
- No conseguir la implicación ciudadana. (Arnanz, 2011)

A pesar de que existen ciertos inconvenientes para llevar a cabo la planeación participativa los obstáculos y sus efectos se pueden reducir e incluso eliminar si se realiza una investigación previa, se plantean las acciones y al momento de la ejecución se hace una adaptación a las circunstancias.

### **Tipos de participación**

Palma (2007) diferencia cuatro tipos de participación ciudadana:

1. La participación institucionalizada es aquella que utiliza los mecanismos y formas de participación establecidas formalmente y reglamentadas, por las estructuras de gobierno para la intercomunicación de grupos o individuos que representan determinados intereses locales, colectivos o individuales que se expresan a través de la acción de líderes que influyen en las decisiones y en las cuales están establecidas las reglas, estructuras y formas de organización que son reconocidas institucionalmente.
2. La participación autónoma es aquella que se desenvuelve en ámbitos externos a las estructuras de gobierno de manera pacífica, que no es organizada o controlada por éste y tiene como finalidad el mejoramiento de las condiciones de ciertos grupos relacionados o no con los componentes de la asociación formada para el logro de un fin determinado.

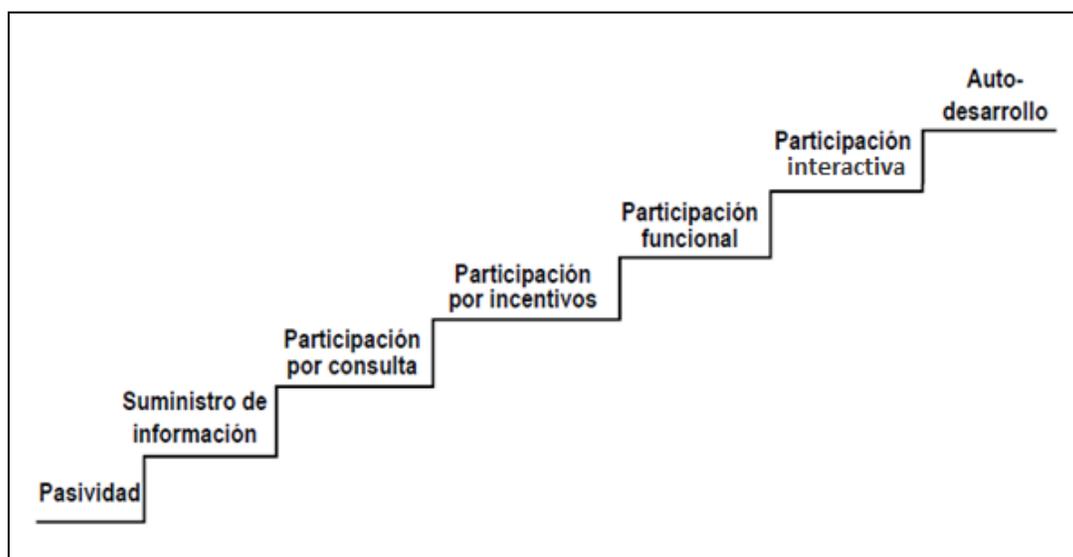
3. La participación clientelista es el vínculo establecido entre el gobierno y ciertos grupos afines a las políticas, estructuras y prácticas de éste y que generalmente tienen una contrapartida mutua a favor de sus intereses.
4. La participación incluyente o equitativa es la más deseada de las formas, porque promueve la participación de la sociedad en su conjunto, con toda su diversidad y heterogeneidad cultural y económica, donde los componentes del grupo social se expresan de manera espontánea sobre una demanda y en ella se incluye casi la totalidad del grupo.

### Niveles de participación

Algunos autores categorizan la participación dependiendo del involucramiento que se permita a los actores en el proceso de planeación. Según el objetivo de la investigación o la metodología utilizada existen varios niveles de participación.

Para Geilfus (2002) la participación no es un estado fijo: es un proceso mediante el cual la gente puede ganar más o menos grados de intervención en el proceso de desarrollo. Por esto, presenta la “escalera de la participación (Ver cuadro 3), la cual indica cómo es posible pasar gradualmente, de una pasividad casi completa (ser beneficiario) al control de su propio proceso (ser actor del auto-desarrollo).

**CUADRO 3. Escalera de la participación**



Fuente. Geilfus(2002)

En esta escalera se proponen siete niveles de participación, cada uno determinado por el grado de decisión que la gente tiene en el proceso:

- Pasividad: las personas participan cuando se les informa; no tienen ninguna incidencia en las decisiones y la implementación del proyecto.
- Suministro de información: las personas participantes respondiendo a encuestas; no tiene posibilidad de influir ni siquiera en el uso que se va a dar de la información.
- Participación por consulta: las personas son consultadas por agentes externos que escuchan su punto de vista; esto sin tener incidencia sobre las decisiones que se tomarán a raíz de dichas consultas.
- Participación por incentivos: las personas participan proveyendo principalmente trabajo u otros recursos (tierra para ensayos) a cambio de ciertos incentivos (materiales, sociales, capacitación); el proyecto requiere su participación, sin embargo no tienen incidencia directa en las decisiones.
- Participación funcional: las personas participan formando grupos de trabajo para responder a objetivos predeterminados por el proyecto. No tienen incidencia sobre la formulación, pero se los toma en cuenta en el monitoreo y el ajuste de actividades.
- Participación interactiva: los grupos locales organizados participan en la formulación, implementación y evaluación del proyecto; esto implica procesos de enseñanza-aprendizaje sistemáticos y estructurados, y la toma de control en forma progresiva del proyecto.
- Auto-desarrollo: los grupos locales organizados toman iniciativas sin esperar intervenciones externas; las intervenciones se hacen en forma de asesoría y como socios.

Por otra parte Renault (2010), propone dos niveles y cuatro categorías:

1. Bajo nivel de participación
  - a. Compartir información: Comunicación unilateral
  - b. Consulta: Comunicación bilateral
2. Alto nivel de participación

- a. Colaboración: Control compartido sobre decisiones y recursos
- b. Investidura de poder (empoderamiento): Gestión y Control social

A su vez García (2006) identifica tres niveles tomando en cuenta el poder que las organizaciones públicas gubernamentales otorgan a los ciudadanos:

1. El nivel más bajo es el de la no participación. Su objetivo real es controlar el proceso manipulando la participación de la gente y proponiendo objetivos de educación cívica (enseñar a ser ciudadanos o a entender la información técnica)
2. El nivel que sigue representa la participación simbólica. Este tipo de estrategia busca informar, consultar o calmar (apaciguar) a los ciudadanos, así estos pueden opinar, tienen voz pero no voto ni poder de decisión. Es decir, no saben si sus opiniones serán consideradas y tampoco tienen poder para hacer que los tomen en cuenta.
3. El nivel más alto de participación está representado por la participación con poder ciudadano. En ella, los ciudadanos pueden participar como socios, negocian ampliamente y eligen.

Si bien existen varios niveles de participación siempre es conveniente que los ciudadanos se involucren completamente en el proceso, pues ello da mayor veracidad a la información y por lo tanto a la investigación.

Como se observa la planeación participativa involucra varios aspectos, pero sin duda alguna estos mismos son los que la hace sobresalir en comparación con la planeación tradicional, pues como expresa Terrones (2013), la participación ciudadana en los procesos de planeación cobra importancia debido a la ineficiencia y falta de representatividad del sistema de planeación tradicional, que se caracteriza por diseñar, ejecutar y dar seguimiento a lineamientos establecidos de manera unilateral (de arriba hacia abajo), con resultados que no se reflejan en un mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Ante esta problemática, es cada vez más necesario establecer un sistema de planeación de abajo hacia arriba donde se consideren las diferentes opiniones de todos los

agentes involucrados en el diagnóstico, diseño, ejecución y seguimiento de proyectos específicos

### **Modelos de planeación participativa**

En este tipo de planificación se subraya el aspecto de extensión o profundización de la democracia, en términos políticos y económicos. Como elementos característicos se distinguen la construcción de espacios de participación popular en la gestión local, en el ejercicio de una ciudadanía activa y en el control sobre la Administración Pública, con la vista puesta en la construcción de una nueva cultura política y ecológica. Para ello, no se establece un modelo de desarrollo determinado y un sistema de representación pública concreto. Más bien se aplican metodologías que impulsan la implicación activa de los ciudadanos, el pacto entre actores que defienden intereses dispares y la construcción colectiva del conocimiento, la planificación y la ejecución de lo acordado. (Garrido, 2002)

Las metodologías participativas quieren promover el bienestar de las generaciones futuras, no sólo resolver los problemas inmediatos, ni los de las generaciones actuales. También permiten identificar problemas concretos y cercanos de la realidad cotidiana, recoger propuestas de solución a los mismos, profundizar el debate de los temas que la coyuntura actual plantea y formular soluciones de problemas específicos en el ámbito local o autonómico.

Además busca partir siempre de la realidad y de la experiencia de los sujetos, generar un proceso lúdico y creativo de reflexión y análisis sobre las creencias, actitudes y prácticas que forman parte de su realidad y la de su grupo y volver a la realidad con nuevas formas de actuar sobre ella. (Alberich, Arnanz, Basagoiti, 2009)

Al igual que con otros procedimientos, en la planeación participativa, también existen un gran número de metodologías que nos permiten llevar a cabo el proceso. A continuación se describen algunos de las más utilizadas.

### **^ Metodología ZOOP o Planeación de Proyectos Orientada a Objetivos**

En 1981, la Agencia Alemana de Cooperación Técnica: Team Technologies (GTZ), aplicó el ZOPP en la planeación de proyectos, este enfoque se difundió por todo el mundo: lo han adoptado, entre otros organismos internacionales, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial.

En el caso de México, el ZOPP lo ha llevado a cabo la Comisión Nacional del Agua (CNA, hoy Conagua) en la elaboración de planes integrales del uso y manejo de aguas en los diferentes acuíferos del país y han servido como base para la elaboración de la ley de aguas nacionales. También, gobiernos municipales lo han aplicado en la elaboración de los planes de desarrollo, con colaboración de instituciones de enseñanza e investigación. (Terrones, 2013).

Con base en lo que apunta Suzuki (2004), este método consta de 3 etapas:

- Análisis de la situación: se analiza y define el problema y objetivos
- Matriz de planeación del proyecto (MPP): es una matriz que resume los objetivos, las actividades del proyecto, los supuestos importantes, los indicadores verificables objetivamente y las fuentes de verificación.
- Plan operativo y ejecución del proyecto: en esta etapa el grupo de trabajo diseña y elabora la matriz de planeación operativa del Proyecto (MPOP), en la que se desagregan las actividades principales de la MPP en subactividades. Se coordinan entre si las actividades y subactividades, su programación, recursos a emplear y los costos.

La finalidad del ZOPP es que cada uno de los participantes se comprometa y pueda continuar con las tareas a ejecutar en forma independiente y resolver por si mismos los problemas que surjan después de concluido el ejercicio.

### **↳ Talleres de Diagnóstico Rural Participativo o Diagnóstico Rápido Participativo (DRP)**

El objetivo general de los talleres es propiciar la participación de los diferentes actores mediante la recolección y análisis conjunto de la información sobre aspectos sociales, económicos, ambientales e institucionales. (Pérez, 2002)

El propósito de la técnica del DRP es la obtención directa de información primaria o de "terreno" para el conocimiento crítico de la realidad y la sistematización participativa de experiencias a lo largo de procesos participativos amplios. Los DRPS parten de una orientación eminentemente práctica, buscando ante todo, que la población o los colectivos locales tomen decisiones y emprendan acciones de cambio.

El DRP permite cosechar datos de manera ágil y oportuna, pero sin ser incompleta ni superficial. Diferente de los métodos convencionales de planificación, el DRP usa diversas formas y fuentes para asegurar una colecta comprensible de información. Las técnicas del DRP se apoyan básicamente en cinco pilares: (Renault, 2010)

- La entrevista semi-estructurada
- la visualización conjunta de la información
- la interacción de grupos
- la observación participante
- la interpretación.

Desde ahí se aplican distintas técnicas de acuerdo con el tipo y objetivo de la información que se quiere obtener.

### **↳ Metodología SARAR**

El término SARAR es un acrónimo producto de la conjunción de dos conceptos de la filosofía hindú que se refieren a "gunas" o cualidades humanas. SA de SATO que representa la vigilancia y el poder intelectual de la mente humana y RA de RAJO, que equivale a la energía creativa y al ímpetu de cambio. Así SA en

SARAR nos remite a las grandes y, a menudo, no descubiertas cualidades inherentes al ser humano común. La letra R final, representa la palabra RECURSO, es decir las técnicas y materiales que puedan despertar dichas cualidades y por extensión, las habilidades y apoyos que requieren aquellos que laboran en programas de desarrollo. Es necesario, por tanto que las diversas instancias operativas que emplean la Metodología SARAR estén realmente convencidas de las potencialidades propias a este tipo de metodología

Aun cuando el nombre de la metodología proviene de la filosofía hindú, el desarrollo y perfeccionamiento de la misma ha sido resultado de la experiencia, producto de procesos de desarrollo rural en diversas partes de América Latina (Bolivia, Brasil, Chile, México, Nicaragua y Ecuador, entre otros).

Los elementos clave de la metodología SARAR se inscriben en un proceso, cuyas partes constitutivas o fases son las siguientes:

a) Contacto inicial: esta fase incluye todas las actividades y funciones informales o formales necesarias para ganar la confianza del grupo, así como la apertura suficiente para iniciar, a través del empleo de la metodología SARAR, el proceso participativo. Es en esta etapa que el sondeo rápido rural se convierte en una herramienta indispensable.

b) Investigación: La metodología se sustenta en la investigación participativa en sus dos momentos: el del extensionista y el de la comunidad, por lo que se deben incorporar las percepciones que los sujetos de desarrollo tienen de su realidad.

c) Análisis: Después de cada fase se abre un proceso de análisis, el mismo que permite a los protagonistas del desarrollo revisar los resultados obtenidos.

De esta forma, los problemas detectados durante la fase de investigación son jerarquizados por los productores en orden de importancia y se proponen soluciones a los mismos, soluciones que están al alcance de sus posibilidades reales.

d) Planificación: En la metodología SARAR la planificación se genera a partir de experiencias previas, positivas o negativas, y del conocimiento empírico de los sujetos del desarrollo. La metodología busca despertar su capacidad para establecer los elementos necesarios que permitan elaborar fases consecuentes y contenidos que garanticen el seguimiento de los programas. De esta forma, el proceso de planificación se sustenta en una estrategia participativa, creativa, analítica y autodirigida, a través de la cual los participantes pueden obtener sus propias conclusiones. Durante esta fase se establecen tiempos y criterios para las evaluaciones sistemáticas que permitan corregir errores a tiempo. Igualmente, tiende a establecer mecanismos de retroalimentación entre técnicos de campo y campesinos

e) Ejecución: En la implantación tradicional de proyectos de desarrollo, la ejecución de los programas se convierte en el objetivo central.

f) Evaluación: En la metodología SARAR el seguimiento y evaluación se realiza en diferentes fases del programa a implantar. Ello permite medir su grado de avance y detectar errores, corrigiéndolos a tiempo.

El diseño de las estrategias de evaluación y los elementos a considerar se efectúa con la participación activa de los sujetos involucrados en el programa, convirtiendo la evaluación en parte integrante del proceso.

g) Articulación: La última fase se denomina de articulación. En ella el grupo confronta sus problemas estructurales en un sentido amplio y extiende su proceso a otros grupos, logrando un efecto multiplicador. Esto último es un buen indicador de que se han alcanzado los objetivos al establecer un grupo autogestivo, con una organización coherente y formalizada que se expresa a través de acciones autodirigidas y autogenerativas. Ello facilita la comunicación interna del grupo de manera participativa. Es aquí donde hemos convertido al grupo en multiplicador. (Azarcoya, 1996)

### ***^ Investigación Acción Participativa***

Este tipo de metodología también involucra a los ciudadanos en el proceso de planeación, sin embargo debido a que existen varios trabajos en cuanto a este tipo de investigación, se describen diferentes propuestas que difieren en el número y secuencia de las fases, pero que en el fondo son iguales.

Por ejemplo, Guzmán, Alonso, Pouliquen y Sevilla (1996), distinguen tres fases:

1ª fase. La observación participante. En ese periodo el investigador se involucra en los procesos y eventos que definen la realidad estudiada. Presupone la inmersión del investigador en la realidad y una gran medida de interacción con los actores sociales directos.

2ª fase. La investigación participativa. En esta fase se diseña la investigación y se eligen los métodos para llevarla a cabo. Aquí el investigador se encarga de presentar al grupo las opciones de métodos disponibles para la obtención de información, explicando su lógica, eficacia y limitaciones, para que el grupo las valore dentro de los recursos humanos y materiales disponibles. Esto tiende por un lado a desmitificar a la ciencia y por otro, a ofrecer herramientas que el grupo pueda usar en el futuro sin la presencia del investigador. En la recogida de información se usan técnicas como la observación de campo, investigación en archivos, historias de vida, entrevistas y cuestionarios dándose preferencial al análisis cualitativo frente al cuantitativo. Una vez que la información es recolectada por la comunidad, esta es sistematizada y analizada por la misma.

3ª fase. La acción participativa. La acción a veces queda restringida al proceso de devolución de la información al resto de la comunidad a través de representaciones teatrales u otras técnicas. En otros casos, pasa por llevar a cabo acciones tendentes a transformar la situación en la que se encuentran.

4ª fase. La evaluación. Son posibles dos tipos de verificación del conocimiento. La primera admite los métodos ortodoxos de contrastación de las ciencias sociales y la segunda se basa en la evaluación de la efectividad de los cambios logrados

como resultado de la acción. La efectividad puede apreciarse en el desarrollo de nuevas actitudes y en redefiniciones eventuales de los valores objetivos de los grupos.

Por otra parte, Mori (2008) identifica ocho fases:

Fase 1: Diagnóstico de la comunidad. en esta primera fase de la intervención comunitaria se busca contextualizar una comunidad, a la que se debe analizar haciendo una previa identificación de las características socio - demográficas, socioculturales, niveles educativos, sistemas de salud, necesidades, problemas, recursos y comportamientos comunales; ello nos guiará hacia la formulación de propuestas de desarrollo y alternativas de solución frente a situaciones adversas. Todo ello haciendo uso de una metodología que permita recolectar y evaluar los datos de manera objetiva y sistemática. En esta fase se identifican problemas y necesidades de la comunidad.

Fase 2: Características del grupo. La segunda fase de la intervención comunitaria se orienta a identificar y analizar las características de los actores sociales, quienes conformarán los diversos grupos de trabajo para los programas que surjan a propósito del diagnóstico de comunidad. Debemos describir el grupo y establecer diferencias o semejanzas entre uno y otro.

Fase 3: Evaluación de las necesidades del grupo. La tercera fase de la intervención comunitaria permitirá realizar un análisis profundo de las necesidades, problemas y recursos que el grupo etéreo, fuente de la intervención, presenta y con lo que aporta a la construcción del programa; se trabaja la jerarquización y priorización de problemas y necesidades identificando en ello los recursos que presentan como grupo; se establece además, la relación con los problemas propuestos por toda la comunidad en la primera fase.

Fase 4: Diseño y planificación de la intervención. Aquí lo que se hace es elaborar un plan o proyecto, abarcando todas las características que este debe contener como, justificación, objetivos, metas, sistemas de evaluación, monitoreo, recursos, presupuesto, plan de acción y cronograma de actividades.

Fase 5: Evaluación inicial. La quinta fase de la intervención comunitaria se orienta a obtener la línea de base del programa, esta resume información con la que el grupo de trabajo cuenta al inicio de la intervención, para ello debe establecerse indicadores en función a los temas que se trabajarán y el problema que se intentará resolver. Permite conocer la brecha entre la población objetivo y el resto de la población, así como su distancia con los estándares vigentes respecto a los tópicos que se abordará.

Fase 6: Ejecución e implementación. Esta fase operativiza todo el trabajo estructurado en las fases anteriores

Fase 7: Evaluación final. La evaluación final procura determinar y de manera sistemática y objetiva, la relevancia, eficacia, eficiencia e impacto del programa, a la luz de sus objetivos.

Fase 8: Diseminación de los resultados. La diseminación de programas interventivos es otra operación relativamente novedosa y apenas planteada en la práctica habitual, se refiere a la difusión efectiva de programas ejecutados (con resultados conocidos) a la comunidad donde se implementó el programa y a otros entornos organizacionales o sociales. Al presentársele a la comunidad los resultados obtenidos, ésta analiza los mismos y plantea sus opiniones o sugerencias sobre el modelo que se aplicó, puede obtenerse además lecciones aprendidas, en las que se muestra a la comunidad los factores que se fortalecieron y la importancia de la consecución de acciones similares.

Por último, Arnanz (2011) propone cinco fases:

Fase 0: Delimitación del contexto geográfico. Se selecciona un territorio donde se reconozca la existencia de una demanda social que justifique una intervención.

Fase 1: Definición de la demanda social inicial. Consiste en identificar el tema de intervención. El tema de intervención es una demanda social concebida como importante por parte de la propia comunidad. Por eso, es conveniente tomar la decisión en base a diferentes datos y opiniones que lo justifiquen.

Fase 2: Autodiagnóstico. El objetivo del autodiagnóstico es que los distintos actores sociales de una comunidad, y en especial la base social, vayan conociendo de forma crítica y en profundidad su realidad: los principales expectativas, demandas, problemas y amenazas con sus causas y consecuencias, el tipo de desarrollo deseado, la escala de prioridades, intereses y valores comunitarios a conservar, debilidades y fortalezas de la comunidad. También será objeto de conocimiento de manera muy importante conocer y analizar las redes sociales identificando a todos los actores sociales presentes, el tipo de relación que se da entre ellos y la existencia de grupos o conjuntos de acción. De forma paralela a este proceso se van creando, con representantes de colectivos y con las personas más involucradas grupos motores y una comisión de seguimiento que irán poco a poco permitiendo una mayor autonomía frente al técnico y capacidad de auto-organización. Estos grupos serán el germen de futuras organizaciones locales, como asociaciones y cooperativas, surgidas desde las propias bases, y que permitirán articular y defender sus intereses, contar con una interlocución ante la administración y canalizar sus esfuerzos para el desarrollo local.

Fase 3: Planificación. La fase de planificación consiste en determinar un conjunto de acciones a realizar teniendo en cuenta las conclusiones obtenidas en el autodiagnóstico. Para ello, se comienza abriendo un debate público amplio, haciendo una devolución del autodiagnóstico entre la población para recoger todas las propuestas o soluciones que se vayan dando. Después, se seguirá trabajando con la población para determinar cuáles son las acciones más prioritarias. Para garantizar en mayor medida que las acciones acordadas serán realmente ejecutadas, es importante asegurarse al final de esta fase no solamente la futura provisión de los recursos necesarios, sino también haber creado los órganos colectivos permanentes y las alianzas necesarias para que haya actores sociales responsables de ejecutar las acciones.

Fase 4: Ejecución y seguimiento. Es la fase más importante si se tiene en cuenta que el objetivo principal de la IAP es generar una transformación de la realidad

protagonizada por la ciudadanía desde el primer momento (el conocimiento de los problemas a resolver) hasta el último (la puesta en marcha de las acciones). La población, y en especial los órganos colectivos permanentes creados, tendrán un protagonismo especial no solamente en la ejecución de las acciones, sino también en su organización, gestión, supervisión y evaluación.

Existen muchas más metodologías acerca de la planeación participativa, todas de gran relevancia por el contenido que aportan, cada una con sus características particulares pero también con similitudes entre ellas, lo que demuestra que existen diferentes caminos para incluir la participación en el procesos de planeación.

El modelo que muestra un mayor panorama metodológico es la Investigación Acción Participativa (IAP), pues permite realizar más o menos fases dependiendo de las condiciones y necesidades que se pretendan cubrir durante el proceso.

A pesar de que existe una gran diversidad de metodologías participativas, cabe señalar que todas ellas quieren contribuir a la construcción de una nueva sociedad, que incorpore las necesidades de cambio y amplíe la perspectiva a las causas globales de las problemáticas en cuestión. Se basa en la búsqueda de un consenso respetado por todos. Se trata de impulsar un acuerdo social cuyo horizonte de implementación requiere un largo margen de tiempo; un acuerdo social que involucre a todos los agentes sociales organizados, a los propios usuarios y a la ciudadanía en general. (Alberich, 2009)

### **Técnicas de la planeación participativa**

Una parte muy relevante dentro de cada metodología son las técnicas o herramientas que se utilizarán para obtener la información y facilitar la participación de los involucrados.

Se entiende por herramienta, aquellas actividades o dinámicas que se van a utilizar junto con los participantes para obtener la información necesaria.

El conjunto de dinámicas y técnicas que se aplican en las metodologías participativas tienen la capacidad de captar la complejidad de las estrategias de supervivencia de los campesinos, utilizando métodos de comunicación alternativos que permiten una generación de información muy rica y variada.

Las técnicas utilizadas buscan fijar la experiencia acumulada y, a su vez, facilitar la propia dinámica de discusión. Procuran ser sencillas y fácilmente aplicables, pretenden mantener despierto el interés de personas que no están acostumbradas a permanecer sentadas durante largas horas, concentradas en un ejercicio conceptual; dan preferencia al trabajo en equipo por sobre el trabajo individual; son abiertas y flexibles y pueden aplicarse en contextos culturales diversos. (Arias, anónimo).

Existe un repertorio verdaderamente amplio, rico y diverso de herramientas concretas para facilitar la participación, buscar la información y analizarla en un proceso de planeación. Cada una adaptada a situaciones y objetivos anteriores. (Korstanje, 2009)

Las técnicas pueden ser de diagnóstico, planificación de acciones, monitoreo o evaluación.

Su selección depende de la información que se desea obtener, así como de la disponibilidad, número y situación de los participantes.

Las herramientas deben considerarse como complementarias: ninguna es suficiente de por sí sola para asegurar un proceso participativo. Deben combinarse según las necesidades y realidades de la comunidad.

Hay 4 grandes tipos de herramientas participativas:

- ✓ Técnicas de dinámica de grupos: son fundamentales para trabajar con grupos de personas y lograr su participación efectiva, entre ellas destacan:
  - Formación de grupos de trabajo
  - Diálogo semi-estructurado o con grupos enfocados
  - Lluvia de ideas

- Observación participante
- ✓ Técnicas de visualización: por medio de representaciones gráficas, se logra la participación de personas con diferentes grados y tipos de educación, y se facilita la sistematización de conocimientos y el consenso.
  - Matrices: son cuadros que permiten ordenar y presentar las informaciones e ideas en forma lógica, para fines de cruzar diferentes criterios (matrices de clasificación y de priorización) o de presentar ideas en forma jerárquica (matrices de planificación y otras). Sus aplicaciones son prácticamente ilimitadas.
  - Mapas y esquemas son representaciones simplificadas de la realidad.
  - Flujogramas: son un tipo de diagrama que se presenta en forma esquemática, las relaciones entre diferentes elementos (simbolizadas por flechas), como relaciones de causa a efecto, secuencia de eventos, entre otros.
- ✓ Técnicas de entrevista y comunicación oral: aseguran la triangulación de información desde diferentes puntos de vista, representativos de los diferentes miembros de la comunidad y a obtener la visión de la gente respecto a sus problemas.
  - Entrevistas semi-estructuradas
  - Selección de informantes clave
  - Grupos enfocados
- ✓ Técnicas de observación de campo: buscan recolectar en el terreno, en forma grupal, informaciones que serán analizadas posteriormente usando las técnicas de visualización.
  - Transectos
  - Recorridos por la comunidad. (Geilfus, 2002).

La selección de cada una de las técnicas que se utilizarán en el proceso de planeación depende de la información que se desee obtener, la disposición del grupo y características que se presenten. Además cada técnica se debe adaptar a las condiciones que se tengan durante el desarrollo del trabajo.

Es necesario que se analicen y seleccionen adecuadamente las herramientas que se van a utilizar durante los talleres, ya que de ellas depende el rumbo e información que se obtendrá durante y después del proceso.

### **PLANEACIÓN TRADICIONAL VS PLANEACIÓN PARTICIPATIVA**

La planificación ha seguido la línea tradicional de visualizar y solucionar los problemas del desarrollo nacional y local, elaborando estudios de diagnóstico en los espacios geográficos delimitados políticamente por los gobiernos, construyendo y aplicando la oferta pública. Esta modalidad de planificar y hacer gestión de “arriba hacia abajo” ha persistido hasta ahora, conducta que ha sido propia de los que deciden las políticas públicas, se fundamenta en la percepción genérica de los problemas, identificándolos o definiendo sus prioridades y soluciones, casi siempre a través de estudios de diagnóstico (Treminio, 2009). Sin embargo y a pesar del largo recorrido que tiene la planeación tradicional, se ha demostrado que no ha dado resultados del todo favorables, pues muestra:

- a) Una deficiente planificación y formulación de programas. A menudo se ignora la percepción de los problemas y sus posibles soluciones por parte de la población rural, como también se menosprecia su cúmulo de información, experiencia y capacidad de análisis. De esta manera, con frecuencia se considera a la población rural sólo como objeto de las acciones y política pública y no como creadores del cambio y del progreso. Como resultado de esta situación se obtiene un análisis inadecuado de los problemas y una identificación incompleta de soluciones, lo que lleva a una deficiente planificación y formulación de programas, propiciando a la larga que los ejidatarios/comuneros se rehúsen a participar en la implementación de estos programas puesto que no los perciben como relevantes para sus necesidades más apremiantes.
- b) Una mala distribución de los recursos del proyecto. Cuando se utiliza información incompleta e inadecuada sobre la comunidad para planificar los esfuerzos del desarrollo, existe la tendencia a distribuir recursos para una población que no es la más necesitada o no es realmente pobre. A menudo

los recursos destinados a los proyectos son capturados por los grupos más influyentes y con mayor poder económico, con mayores relaciones, con mejor información y mejores niveles educativos, excluyendo así a los más pobres.

- c) Poco sentido del poder de la población rural En la población rural, especialmente las mujeres, los jóvenes, los ancianos, los indígenas, los migrantes y los pobres en general sienten que no son capaces de tener influencia en las decisiones políticas, en las prioridades, en una agenda o algunos programas. Creen que el desarrollo está controlado y decidido por personas ajenas a sus comunidades, y que ellos no pueden determinar estos procesos.

Este poco sentido de poder podría deberse a la no inclusión de la población en la creación de los programas de desarrollo. Más aún, donde existe la política de inclusión, el poco sentido de poder y de propiedad de la población rural podría deberse a la falta o al poco uso de los métodos que les permitirían participar en los diseños, las decisiones, la implementación y evaluación de los programas de desarrollo.

- d) Promoción de soluciones técnicas no apropiadas. Con frecuencia los facilitadores de procesos de desarrollo promueven soluciones poco apropiadas y la gente rehúsa adoptarlas por considerar que no atienden sus necesidades. Ello se debe a la insuficiencia de metodologías efectivas que involucren a la población en la identificación y desarrollo de técnicas apropiadas que tomen en cuenta las condiciones, necesidades y problemas locales y que ayuden a aprovechar los recursos locales y las oportunidades.
- e) La falta de políticas que promuevan e implementen el desarrollo local. Existe muy poco reconocimiento acerca del verdadero papel de las metodologías de participación en la planificación e implementación de los programas de desarrollo comunitario, especialmente entre quienes formulan políticas y toman decisiones en las agencias de desarrollo (promotor y personal de gobierno).

Esta falta de reconocimiento a la importancia que tiene la aplicación de metodologías participativas y el poco financiamiento que se destina para ello ocasionan impactos muy limitados de la acción gubernamental.

En el ámbito de las agencias gubernamentales y los expertos del desarrollo prevalece una visión sobre la aplicación de políticas públicas enfocadas al desarrollo local como un proceso de una sola vía para enviar información, conocimientos y destrezas desde un proyecto o desde una instancia del gobierno que todo lo conoce y sabe.

En todas las razones expuestas, el fracaso de la planeación tradicional se debe al desconocimiento que se tiene de las condiciones, necesidades y problemas locales, lo que impide establecer soluciones verdaderas que garanticen beneficios favorables a los habitantes de las comunidades. Para contrarrestar lo anterior la planeación participativa, se convierte en una opción que aminora las deficiencias de la planeación ortodoxa, pues permite conocer y respetar la cultura del ciudadano; aprender a "ver" el mundo desde su perspectiva; comprender sus temores, sus ideales, sus costumbres y entender los roles de género que cada comunidad asigna a sus miembros. Con ello, la comunidad decidirá qué acciones tomar y para qué. (Azarcoya, 1996)

Por otra parte, este nuevo enfoque de la planeación permite la adecuación de las respuestas desde lo público a las necesidades y demandas de los ciudadanos. La participación y la consulta permiten anticiparse a ciertas demandas ciudadanas antes de que éstas cristalicen en reivindicaciones que pueden producir respuestas apresuradas, escasamente planificadas y probablemente más costosas económicamente. También favorece una mayor eficiencia en la intervención pública, al producirse respuestas y propuestas bien orientadas que optimicen materiales: mejores servicios con iguales recursos. Profundiza en la democracia y facilita la articulación social. Se trata de asumir que la fragmentación y dialéctica social pueden posibilitar el cambio si se abordan desde un planteamiento complejo y dinámico de las relaciones sociales. Además introduce las perspectivas de los diferentes actores sociales (mayoría silenciosa, sectores de base, minorías

activas, agentes económicos e instituciones) en el ámbito de la planificación y la intervención y permite orientar y gestionar de forma complementaria aquellos procesos planificadores que han identificado claramente los intereses de los ciudadanos. Y permite alcanzar u obtener el mayor consenso posible, público/privado/ciudadano, a través de distintos procesos abiertos de consulta y debate, ya sea dentro del modelo tradicional de participación local mediante normas y reglamentos, consulta ciudadana o referéndum, o bien dentro de las nuevas estrategias y dinámicas de participación. (Bru y Basagoiti , anónimo)

A diferencia de la planeación tradicional, en donde los que toman las decisiones son las autoridades o aquellos que ejercen el poder, en la planeación participativa los actores sociales desempeñan un rol importante en el desarrollo económico y social de una determinada región, puesto que ayudan a entender a la gente, sus necesidades, su historia, sus problemáticas y sus posibles soluciones. (Terrones, 2013)

La planeación debe hacerse con los ciudadanos, no para ellos. Los planes que se manejan desde arriba nunca tendrán el apoyo local, que la sociedad dará a los programas en que ellos participen. Los planes nacionales son necesarios, ya que proporcionan un marco general dentro del cual deben funcionar los planes locales; pero estos últimos deben elaborarse localmente, con una gran participación de la sociedad, deben adaptarse a las condiciones locales y emplear los medios más adecuados para obtener metas generales. (Weitz, 1969)

Un proceso participativo aprueba no solamente la elaboración de propuestas más ajustadas a la realidad, sino además pretende alterar comportamientos y actitudes, donde los individuos pasan a ser sujetos y no objetos de la acción (Renault, 2011), como ocurre en la planeación tradicional, donde éstos solo son vistos como parte del todo.

Los proyectos deben ajustarse a la comunidad local y no al revés (Arnanz, 2011), es decir cada proceso de planeación es diferente, es un traje hecho a la medida y tiene que ajustarse a las condiciones del lugar y de sus habitantes.

La evolución del modelo tradicional al método de planeación participativa se ha ido dando de manera paulatina, debido básicamente a la resistencia al cambio por parte de los actores implicados en el proceso, sin embargo se tiene que seguir trabajando para motivar tal transformación, pues es importante que en los procesos de planeación se involucren todos los sectores de la sociedad, para que trabajen de forma conjunta, lleguen a consensos y propongan acciones siempre en busca de un futuro mejor.

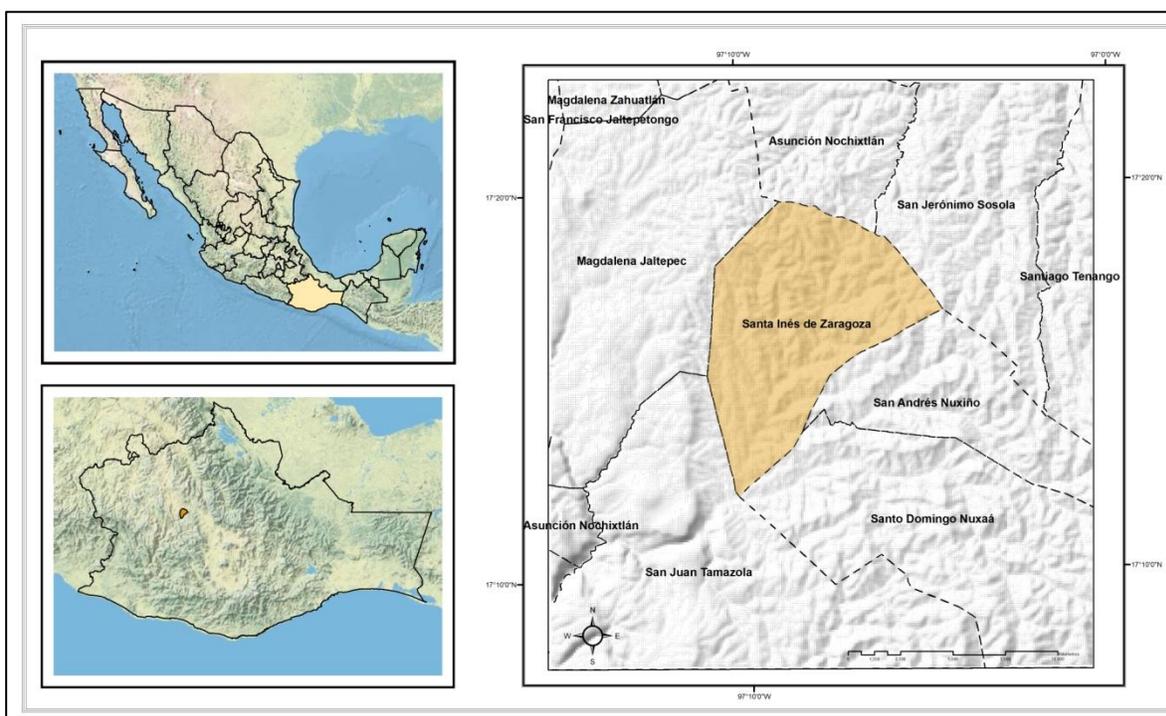
## CAPÍTULO 2.

### CARACTERIZACIÓN Y DIAGNÓSTICO

#### UBICACIÓN GEOGRÁFICA

El municipio de Santa Inés de Zaragoza se localiza en la parte noroeste del estado de Oaxaca a aproximadamente 95 km. de la ciudad capital, pertenece a la región Mixteca y se encuentra dentro del distrito 10 Nochixtlán (Ver mapa 1).

**MAPA 1. Localización municipal de Santa Inés de Zaragoza**

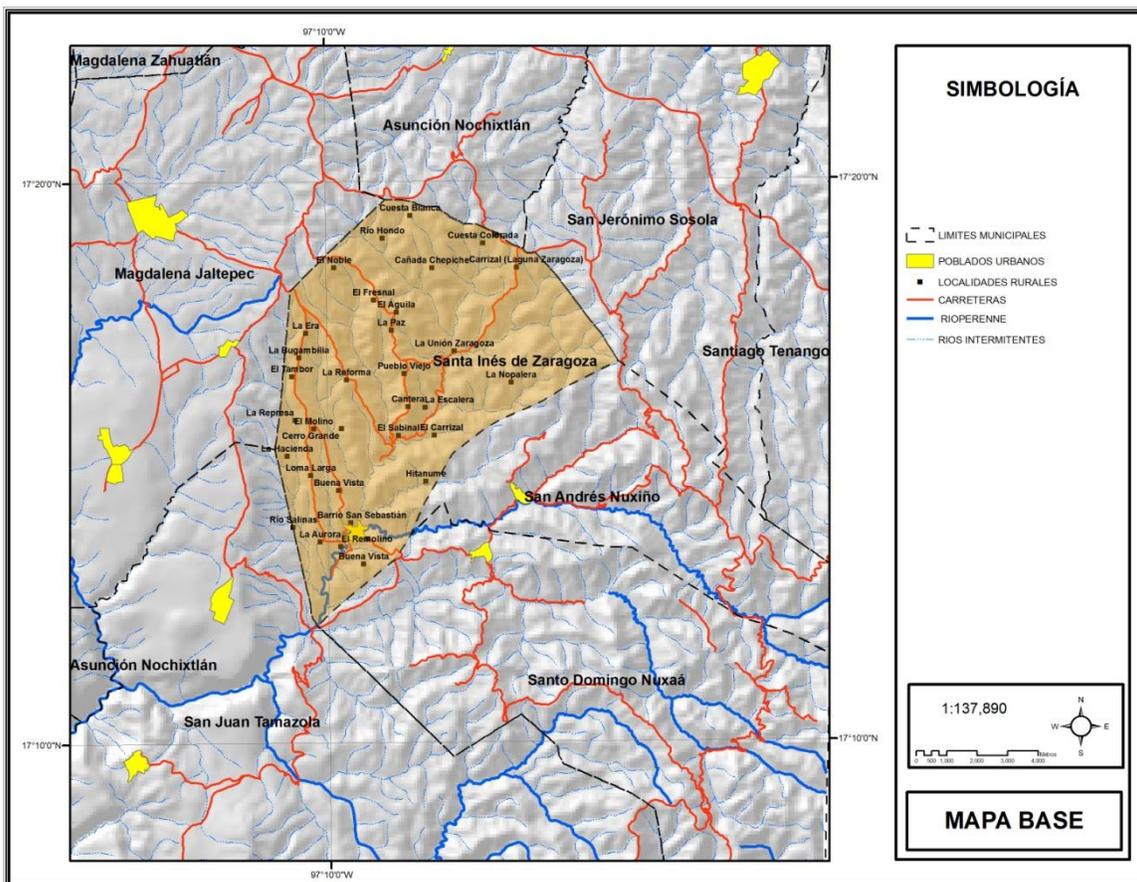


Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI (2013)

Se sitúa entre las coordenadas  $17^{\circ} 38'$  latitud norte y  $97^{\circ} 06'$  longitud oeste a una altitud entre 1,600 y 2,400 metros sobre el nivel del mar.

La superficie total del municipio es de 84 km<sup>2</sup>, lo que representa un 0.09% del total del estado. Colinda al norte con los municipios de Magdalena Jaltepec, Asunción Nochixtlán y San Jerónimo Sosola; al este con los municipios de San Jerónimo Sosola y San Andrés Nuxiño; Al sur con los municipios de San Andrés Nuxiño, Santo Domingo Nuxaa y San Juan Tamazola; al oeste con los municipios de San Juan Tamazola y Magdalena Jaltepec.

**MAPA 2. Mapa base**



Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI (2013)

El municipio de Santa Inés de Zaragoza, en datos de SEDESOL cuenta con 35 localidades, pero dos de ellas El Águila y El Sabinal no cuentan con información estadística. A continuación se enlistan las 35 localidades del municipio, así como la población y el grado de marginación de cada una. (Ver cuadro 4)

El grado de marginación de las localidades depende en gran medida de los recursos que se invierten para su desarrollo. La cabecera municipal con un índice de marginación medio es la localidad a la cual se destina la mayor cantidad de recursos, principalmente para obra pública, además en este lugar es donde hay un mayor número de beneficiados de los programas sociales de las dependencias gubernamentales. Debido a la desigualdad en la distribución de los recursos y a los indicadores de rezago social el municipio se clasifica con un grado de marginación alto, según datos de CONAPO.

**CUADRO 4. Localidades Santa Inés de Zaragoza**

	<b>Localidades</b>	<b>Población</b>	<b>Grado de marginación</b>
1	La Unión Zaragoza	252	Alto
2	Santa Inés de Zaragoza	185	Medio
3	La Paz	179	Alto
4	La Nopalera	139	Alto
5	Barrio San Sebastián	108	Alto
6	La Reforma	105	Alto
7	Carrizal (Laguna Zaragoza)	103	Alto
8	Loma Larga	84	Alto
9	Hitanume	57	Alto
10	El Noble	53	Alto
11	Pueblo Viejo	49	Alto
12	El Tambor	41	Alto
13	Cantera	40	Alto
14	Cuesta Blanca	40	Muy alto
15	Buena Vista	31	Alto
16	La Aurora	30	Alto
17	El Molino	29	Medio
18	Cerro Grande	28	Alto
19	Buena Vista	27	Alto
20	La Escalera	27	Alto
21	Cañada Chepiche	15	Alto
22	La Era	11	Alto
23	Río Hondo	11	s/d
24	Rancho Baldomero Timoteo	10	Alto
25	El Carrizal	9	Alto
26	El Fresnal	9	s/d
27	Paraje del Perro	8	s/d
28	La Bugambilia	6	Muy alto
29	La Hacienda	6	s/d
30	Río Salinas	6	s/d
31	Cuesta Colorada	5	s/d
32	El Remolino	2	s/d
33	La Represa	2	s/d
34	El Águila	s/d	s/d
35	El Sabinal	s/d	s/d

Fuente. Elaboración propia con información de Catálogo de Localidades SEDESOL

S/d= sin datos estadísticos

## MEDIO FÍSICO

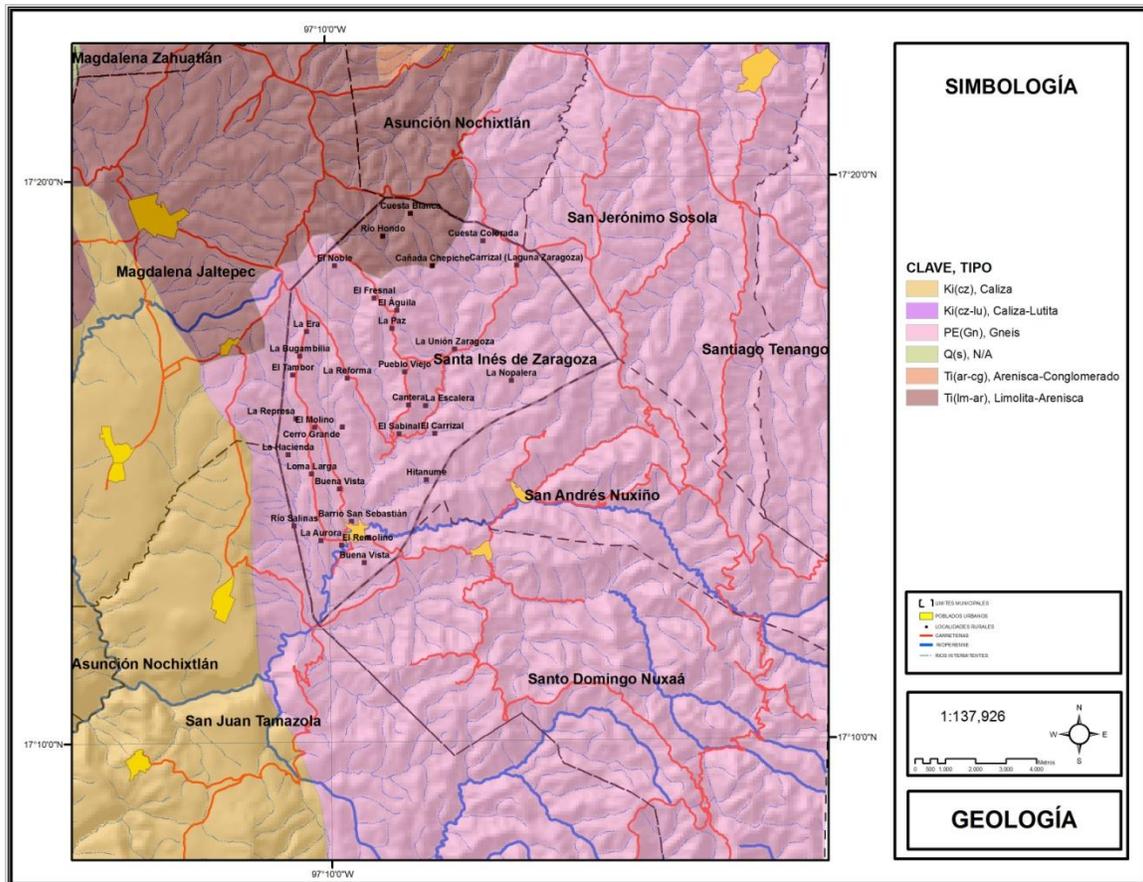
### Topografía

El municipio se localiza en la Provincia Sierra Madre del Sur, abarcando la Subprovincia Mixteca Alta y Sierras Centrales de Oaxaca y cuenta con lomeríos típicos y Sierra de laderas tendidas. (Ver mapa 2)

### Geología

En el territorio municipal predomina la roca metamórfica de tipo gneis que está compuesta por minerales como cuarzo, feldespato y mica, con una orientación definida en bandas, con capas alternas de minerales claros y oscuros. (Ver mapa 3)

MAPA 3. Geología

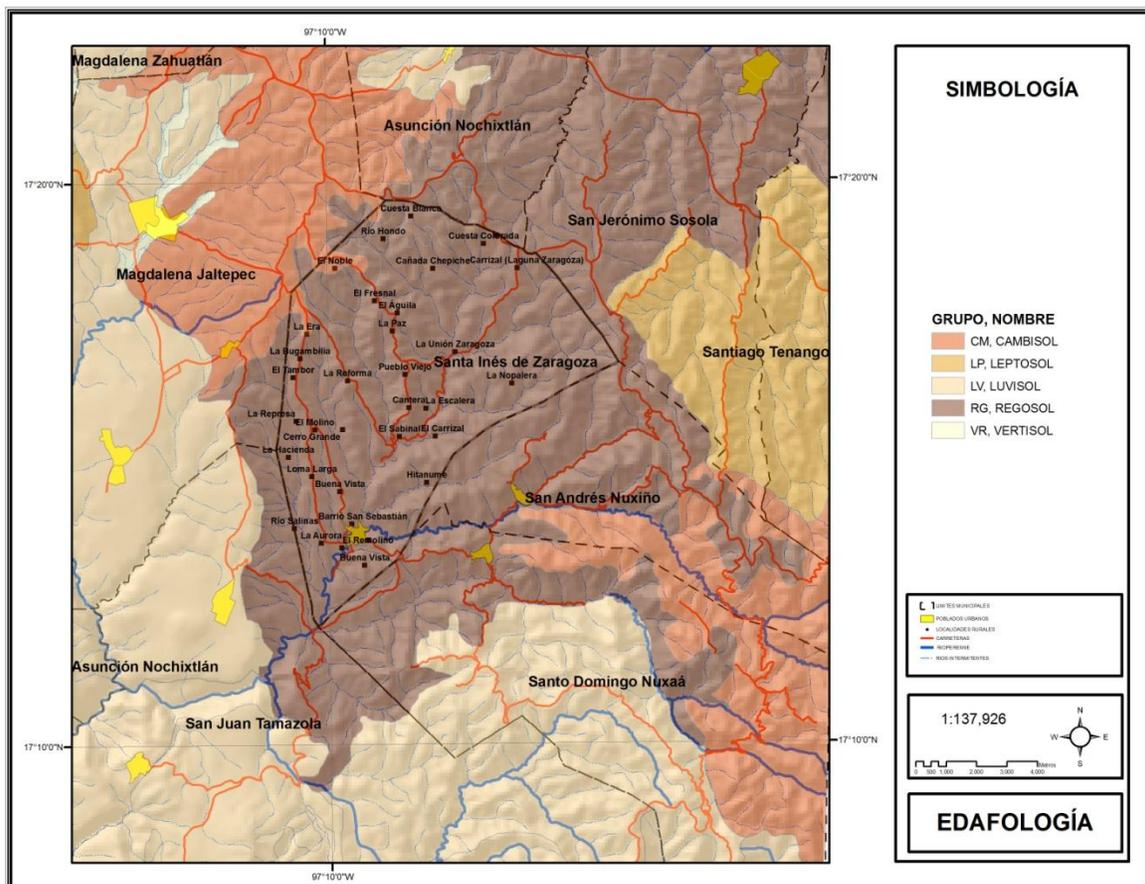


Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI (2013)

## Edafología

En Santa Inés de Zaragoza prevalece el tipo de suelo *Regosol*, que es poco desarrollado y por ello no presenta capas muy diferenciadas entre sí. Es un suelo pobre en materia orgánica, somero y su fertilidad es variable, además su productividad está condicionada a la profundidad y pedregosidad que se presente y varía dependiendo de la región. En él se cultivan granos, como, maíz y trigo, pero también se le puede dar uso forestal o pecuario obteniendo resultados de bajos a moderados. (Ver mapa 4)

MAPA 4. Edafología

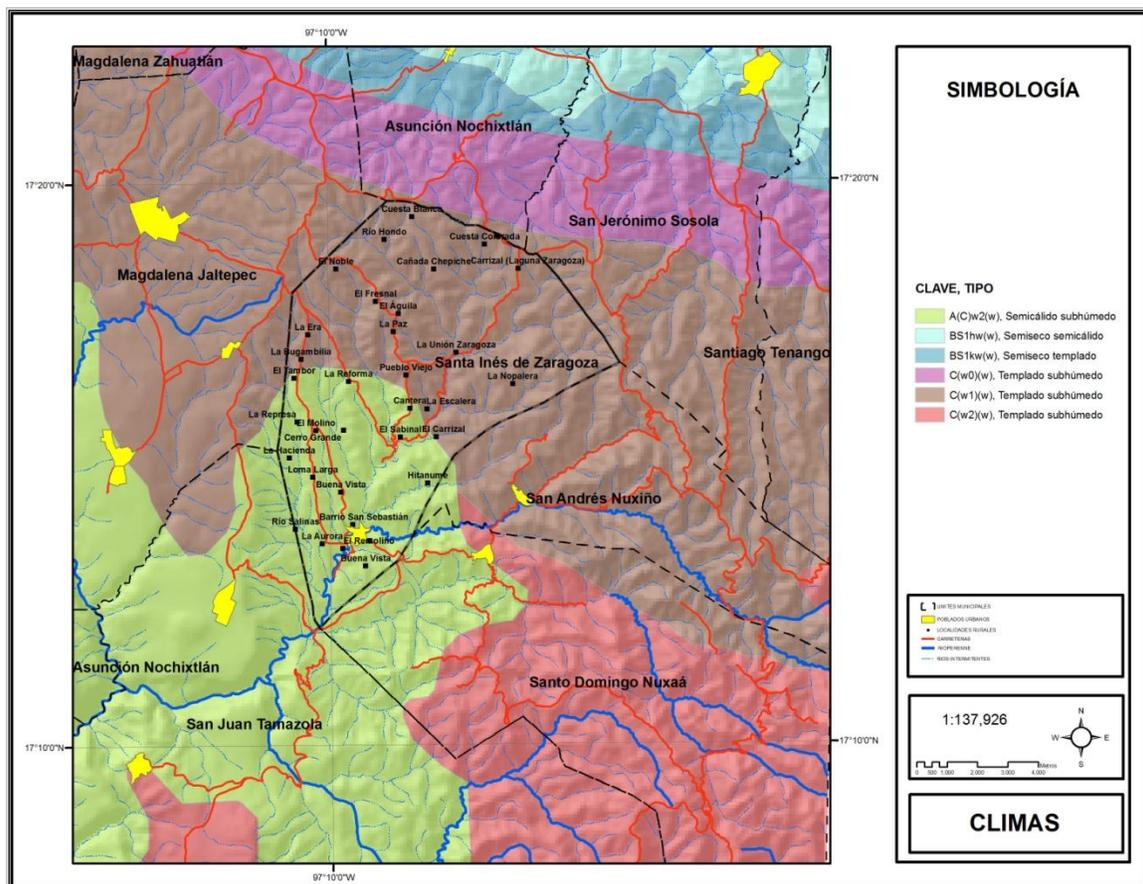


Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI (2013)

## Clima

El municipio presenta dos tipos de climas, en la parte norte predomina el templado subhúmedo con lluvias en verano y en el sur del territorio se presenta el semicálido subhúmedo con lluvias en verano, las temperaturas van de los 16 °C a 20 °C y los rangos de precipitación son de 700 mm a 1200 mm anuales. (Ver mapa 5)

MAPA 5. Climas



Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI (2013)

## Hidrología

El municipio pertenece a la región hidrológica Costa Chica – Río Verde y Papaloapan el cual se encuentra influenciado por la cuenca R. Atoyac y R. Papaloapan. A lo largo y ancho del territorio encontramos corrientes de agua intermitentes entre estas pueden mencionarse Garza, Salina, Nuxaá, Yutanume, y Guacamaya las cuales surgen en los meses de julio a septiembre como consecuencia de las precipitaciones. Asimismo, el Río Grande atraviesa el municipio distribuyendo agua durante todo el año, misma que los pobladores utilizan para el ganado, actividades de riego y labores domésticas (Ver mapa 2)

**IMAGEN 1. Río Grande**

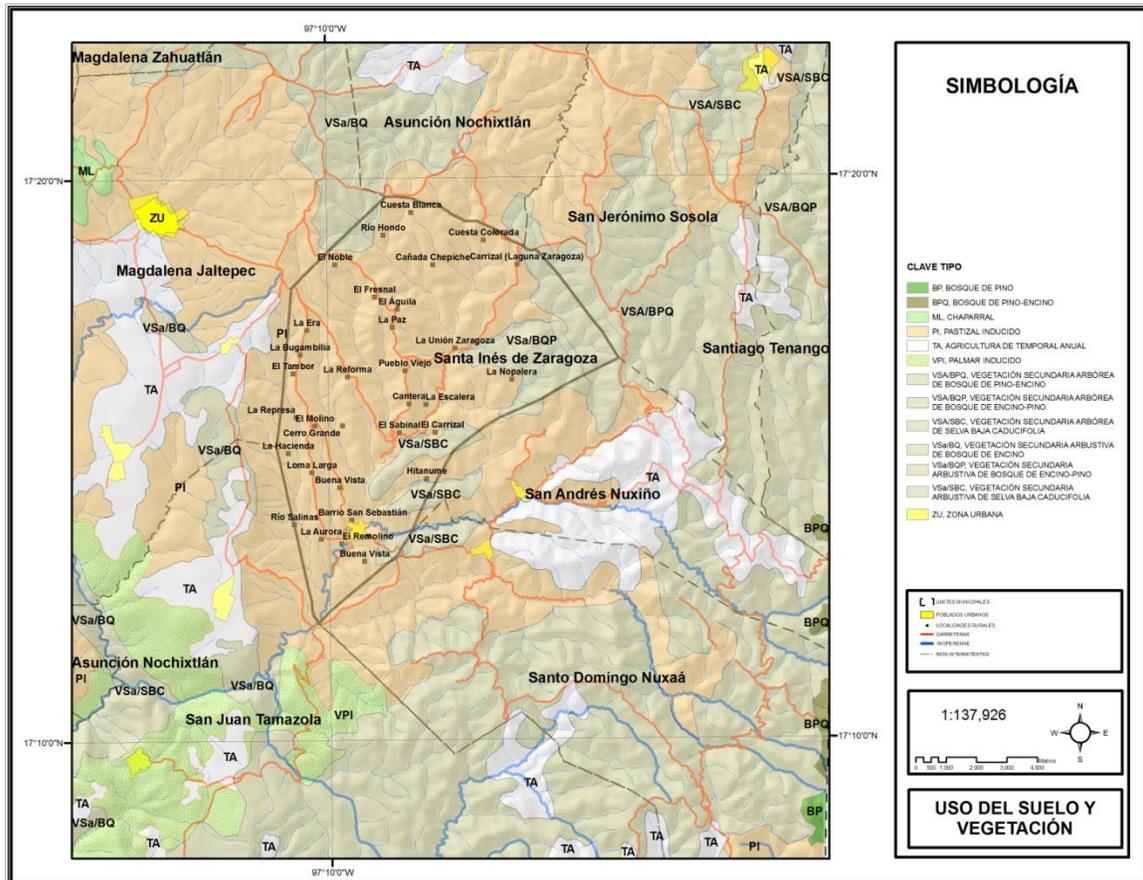


Fuente. Álbum propio (2015)

## Uso de suelo y vegetación

La flora que se tiene pertenece al grupo de vegetación inducida pues no es autóctona de la región ya que se ha ido adaptando a las necesidades humanas. De acuerdo a las características del lugar el tipo de vegetación es palmar inducido, pues este tipo de vegetal es utilizado por los habitantes para realizar trabajos artesanales como el tejido de sombreros, petates y canastos los cuales en su mayoría realizan para sí mismos y solo una pequeña cantidad venden a lugares aledaños. También se destina un pequeño porcentaje (11.71%) a la agricultura, 0.24% a la zona urbana y otro tanto a la ganadería. (Ver mapa 6)

MAPA 6. Uso de suelo y vegetación



Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI (2013)

Cabe destacar que la sobreexplotación del suelo ha ocasionado graves problemas de erosión provocados principalmente por el pastoreo intenso, abandono de las tierras agrícolas y tala de los bosques de *Quercus* y *Pinus*, actividades que aun se siguen realizando en el municipio, sin control alguno. (Ver imagen 2)

**IMAGEN 2. Problemas de erosión, deforestación y abandono de tierras agrícolas en el municipio**

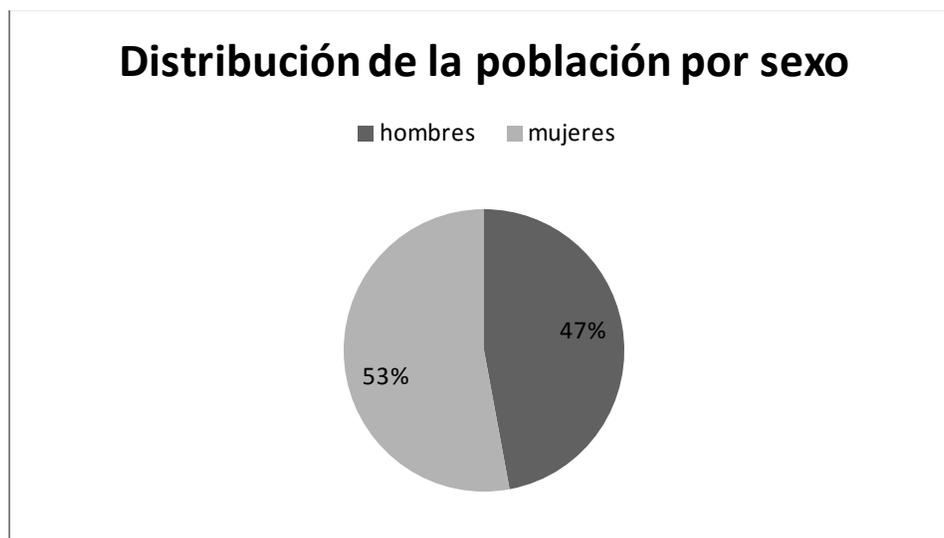


Fuente. Álbum propio (2015)

## **POBLACIÓN**

El municipio cuenta 1,707 habitantes de los cuales 804 son hombres y 903 mujeres, es decir el 53% son mujeres y el 47% restante hombres. (Ver gráfica 1)

**GRÁFICA 1. Distribución de la población por sexo Santa Inés de Zaragoza**



Fuente. Elaboración propia con información de INEGI Censo de Población y Vivienda 2010.

### **Distribución de la población por edades**

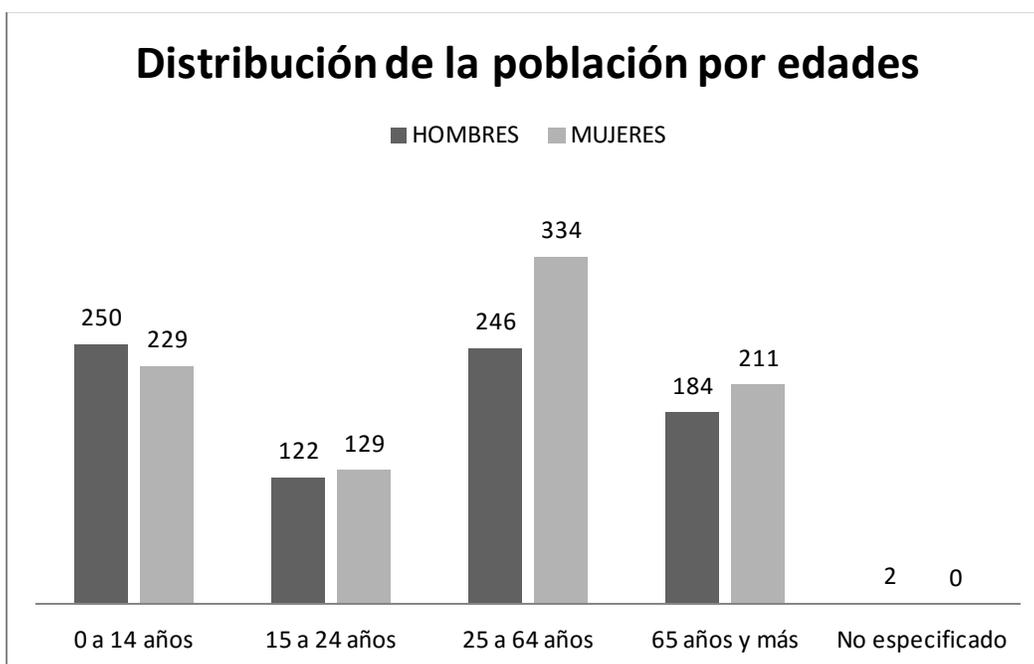
De acuerdo a la distribución por edades; 229 mujeres se encuentran entre una edad de 0 a 14 años, 129 tienen de 15 a 24 años, 334 están en una edad de 25 a 64 años siendo este el rango con más presencia femenina y 211 mujeres tienen 65 años o más. En el caso de los varones 250 se ubican en el rango de edad de los 0 a los 14 años, 122 en una edad de 15 a 24 años, 246 tienen de 25 a 64 años y 184 hombres están en un rango de edad de 65 años y más.

Considerando la información anterior, la mayor parte de las mujeres, se encuentra en una edad adulta son esposas, amas de casa, madres y tienen poco tiempo para desarrollar labores que generen ingreso.

En cuanto a los hombres, la mayor parte de ellos está en una etapa de niñez, seguida de aquellos que se encuentran en la edad adulta.

Algunos de los factores que pueden explicar la distribución de la población por edades, es la migración, pues mientras los más jóvenes, es decir aquellos que se encuentran en una edad de los 15 a los 24 años, salen de su lugar de origen en busca de mejores oportunidades ya sean laborales o educativas, hacia zonas urbanas como la capital de Oaxaca, la Ciudad de México o Estado Unidos de América. Mientras tanto la población adulta, de 25 años en adelante, se resiste a abandonar su tierra. (Ver gráfica 2)

**GRÁFICA 2. Distribución de la población por edades Santa Inés de Zaragoza**



Fuente. Elaboración propia con información de CDI en base a INEGI Censo de Población y Vivienda 2010

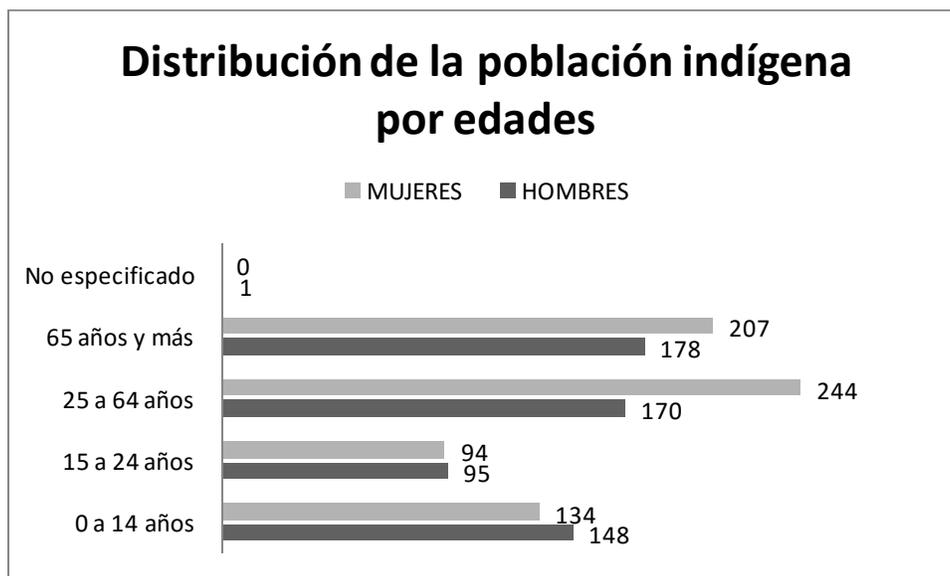
### **Población indígena**

De la población total del municipio, el 74%, es decir, 1271 son considerados habitantes indígenas de los cuales 679 son mujeres y 592 son hombres.

De acuerdo a la distribución de la población indígena por edades, existen 244 mujeres que oscilan entre los 25 a 64 años, siendo esta la edad en la que existe mayor presencia femenina. Por otra parte el mayor número de población masculina indígena se concentra en un rango de 65 años o más. El rango que va

de los 15 a los 24 años es la edad en la que se tienen un menor número de individuos, siendo 94 mujeres y 95 hombres indígenas. (Ver gráfica 3)

**GRÁFICA 3. Distribución de la población indígena por edades Santa Inés de Zaragoza**



Fuente. Elaboración propia con información de CDI en base a INEGI Censo de Población y Vivienda 2010

### **Población económicamente activa y no económicamente activa**

En el municipio de Santa Inés de Zaragoza, la población económicamente activa (PEA), es decir, aquellas personas de 12 años y más que tenían trabajo o buscaron trabajo es de un total de 749, que representa 44% de la población total, de los cuales 472 son hombres y 277 mujeres. Por otra parte la población económicamente no activa, entendiéndose esta como aquellas personas de 12 años y más pensionadas o jubiladas, estudiantes, dedicadas a los quehaceres del hogar, que tenían alguna limitación física o mental permanente que le impide trabajar, es de 582, la cual en su gran mayoría son mujeres, representada con 443 y tan solo 139 varones. (Ver cuadro 5)

**CUADRO 5. Población Económicamente Activa Santa Inés de Zaragoza**

<b>Indicadores de participación económica</b>	<b>Total</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
Población económicamente activa (PEA)	749	472	277
Ocupada	747	470	277
Desocupada	2	2	0
Población no económicamente activa	582	139	443

Fuente. Sistema Nacional de Información Municipal en base a INEGI Censo de Población y Vivienda 2010

De acuerdo a la distribución de la población por ingresos mensuales, un total de 317 individuos no cuentan con un salario mínimo, de los cuales 254 son hombres y 63 mujeres, que es muy preocupante, pues un gran número de la población no tiene fuentes de trabajo que les permitan tener entradas de dinero, además 238 habitantes solo cuentan con 1 salario mínimo mensual. Y tan solo 5 personas tienen un ingreso de 5 a 10 salarios mínimos mensuales. Dada esta situación, es evidente que en el municipio hacen falta fuentes de empleo a partir de las cuales la población pueda mejorar su economía y con ello mejorar su calidad de vida. (Ver cuadro 6)

**CUADRO 6. Distribución de la población ocupada por ingresos mensuales según sexo**

<b>Distribución de la población ocupada por ingresos mensuales según sexo, 2010</b>			
<b>Ingresos mensuales</b>	<b>Total</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
No recibe ingresos	317	254	63
Hasta 1 salario mínimo	238	145	93
Más de 1 hasta 2 salarios mínimos	67	46	21
Más de 2 hasta 3 salarios mínimos	16	15	1
Más de 3 hasta 5 salarios mínimos	15	9	6
Más de 5 hasta 10 salarios mínimos	5	2	3
Más de 10 salarios mínimos	0	0	0
No especificado	14	6	8

Fuente. Sistema Nacional de Información Municipal en base a INEGI Censo de Población y Vivienda 2010

## EDUCACIÓN

En cuanto a infraestructura educativa el municipio cuenta con un total de 14 escuelas, de las cuales 5 son preescolares, 6 primarias, 2 secundarias y 1 bachillerato distribuidos en la cabecera y agencias municipales. (Ver imagen 3)

**IMAGEN 3. Escuela primaria**

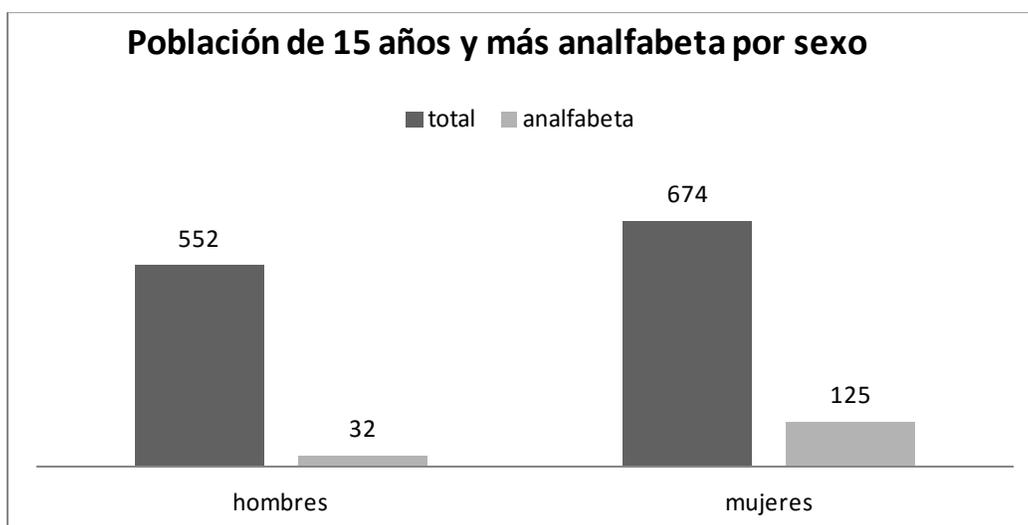


Fuente. Álbum propio (2015)

### **Alfabetismo y escolaridad**

En el municipio se tienen una población de 1,226 habitantes con 15 años o más de los cuales 674 son mujeres y 552 hombres, de este total, 157 son analfabetas, es decir 125 mujeres y 32 hombres de 15 años o más no saben leer ni escribir. Siendo el género femenino el que se encuentra en mayor desventaja, ocasionada en la mayoría de las veces por la discriminación, ya que se da mayor preferencia al varón para que continúe sus estudios, mientras que la mujer solo se dedica a las labores del hogar. (Ver gráfica 4)

**GRÁFICA 4. Población analfabeta Santa Inés de Zaragoza**



Fuente. Elaboración propia con información de Sistema Nacional de Información Municipal en base a INEGI Censo de Población y Vivienda 2010

La asistencia escolar de la población del municipio es variada. Se tiene una población total de 1608 habitantes mayores de 3 años, de los cuales el 47% son hombres y 53% mujeres, de este total el 26%, es decir 421 pobladores asiste a la escuela, mientras que el 74% restante, 858 personas, no recibe instrucción escolar. En el rubro de los que si reciben educación, la distribución según el sexo es igual, pues el 50% son hombres y el 50% mujeres. Situación que no ocurre con aquellos que no asisten a una institución educativa, ya que el 46% son hombres y 54% mujeres.

El grupo de edad de 6 a 14 años tiene una población total de 283 habitantes de los cuales 280 acuden a la escuela y tan solo 3 no cuentan con instrucción escolar, siendo este el grupo en el cual se ubican la mayor parte de los estudiantes del municipio. Seguido del rango de edad de los 15 a los 17 años con un total de 63 que si se presentan a las aulas. (Ver cuadro 7)

CUADRO 7. Asistencia escolar

Población según condición de asistencia escolar por grupos de edad y sexo, 2010												
Grupos de edad	Población			Condición de asistencia escolar								
				Asiste			No asiste			No especificado		
	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
3 a 5 años	99	52	47	60	28	32	39	24	15	0	0	0
6 a 14 años	283	146	137	280	145	135	3	1	2	0	0	0
15 a 17 años	106	54	52	63	30	33	42	23	19	1	1	0
18 a 24 años	145	68	77	12	6	6	132	62	70	1	0	1
25 a 29 años	84	38	46	2	1	1	81	37	44	1	0	1
30 años y más	891	392	499	4	1	3	867	383	484	20	8	12
TOTAL	1608	750	858	421	211	210	1164	530	634	23	9	14

Fuente. Sistema Nacional de Información Municipal en base a INEGI Censo de Población y Vivienda 2010

Con estos indicadores se puede deducir que la población, en su gran mayoría, solo cursa la educación básica; es decir preescolar, primaria y secundaria, y solo unos cuantos realizan estudios superiores. Ya que entre más edad, mayor es el número de personas que no cuentan con algún tipo de educación y menor el número que si cuenta con ella.

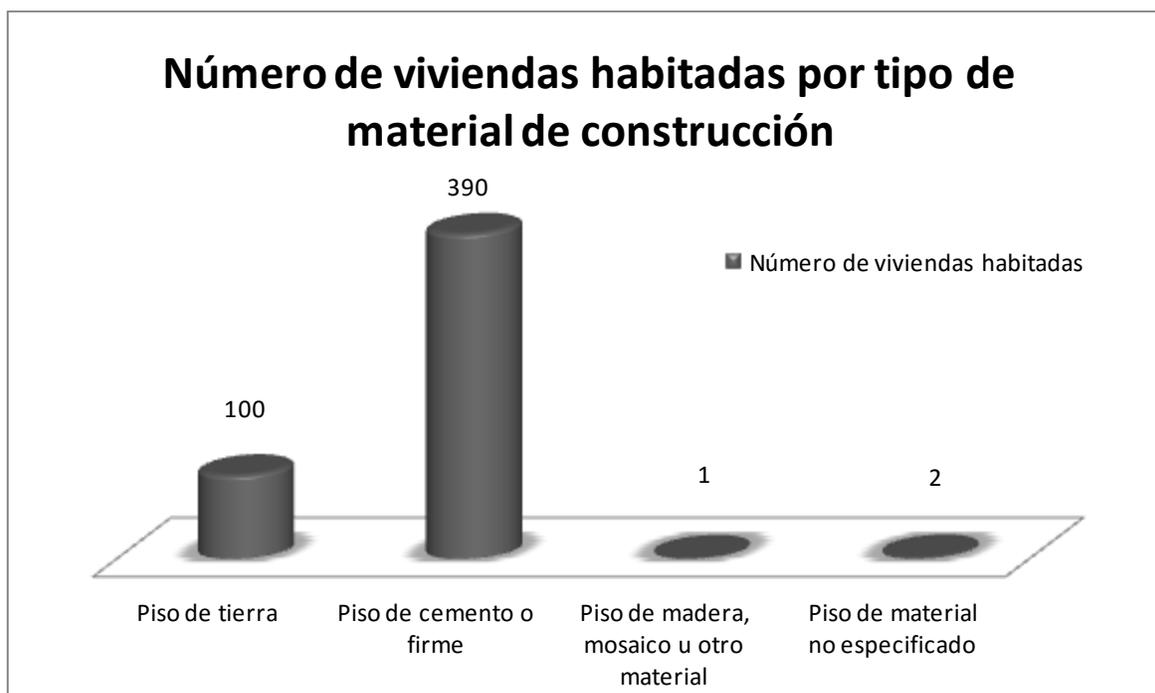
Cabe señalar que los bajos indicadores educativos que se presentan en el municipio solo son la consecuencia de un gran número de problemas que hay en este ámbito. Pues la escasa infraestructura educativa, la carencia de materiales escolares, la lejanía de las escuelas, el insuficiente número de personal, aunado al constante ausentismo de los profesores, ocasionado principalmente por las huelgas e inasistencias laborales a causa de marchas, impiden el completo desarrollo de las actividades escolares, además el traslado de aquellos que se encuentran lejos de los centros educativos es extenuante, la calidad de la atención de los profesores a cada alumno se ve afectada, más aún cuando se deben atender a niños de diferentes grados en una sola aula y el incumplimiento del calendario escolar de por sí corto, todo ello origina que la calidad educativa sea deficiente.

## **VIVIENDA**

Según datos de INEGI en 2010, en el municipio de Santa Inés de Zaragoza, existe un total de 493 viviendas particulares habitadas, de las cuales 357 tiene de 1 a 4 ocupantes, 129 con 5 a 8 ocupantes y 7 viviendas con 9 y más ocupantes.

Existen diferentes materiales de construcción para los hogares, los más utilizados son los materiales locales. Del total de viviendas habitadas, 390 lo que representa el 79%, tiene piso firme o de cemento, mientras que 100 hogares, es decir el 20% aún cuenta con piso de tierra, mientras que el 1%, 3 hogares tienen piso de algún otro material como madera o mosaico (Ver gráfica 5). Las viviendas con piso de tierra, no han podido ser mejoradas debido a que sus habitantes no cuentan con recursos económicos suficientes, esto representa un gran riesgo para la salud, pues al no contar con un piso firme, la familia que la habita es más susceptible a contraer enfermedades, por algunas bacterias presentes en la tierra, al igual que por la humedad presente en el suelo, lo que ocasiona algunas enfermedades respiratorias.

**GRÁFICA 5. Número de viviendas habitadas por tipo de material de construcción**



Fuente. Elaboración propia con información de Sistema Nacional de Información Municipal en base a INEGI Censo de Población y Vivienda 2010

Por otra parte 38 casas tienen muros endebles, 4 hogares presentan techos frágiles y 193 tienen algún nivel de hacinamiento; es decir están aglomeradas en un solo lugar, estos son problemas graves y ponen en riesgo a habitantes del lugar.

Aunque ya existen materiales de construcción más resistentes, estos resultan caros para las personas, debido al alto costo de los mismos aunado al bajo ingreso económico de los pobladores, lo cual los obliga a seguir construyendo con los materiales tradicionales, como son adobe, barro y teja, pues resultan más económicos, son materiales locales y se adaptan a las condiciones climáticas del lugar. En el caso del adobe en temporada de calor se mantiene fresco, mientras que durante el invierno es cálido. (Ver imagen 4)

**IMAGEN 4. Vivienda tradicional**



Fuente. Álbum propio (2015)

## SALUD

La infraestructura de salud existente en el municipio es escasa ya que solo se cuenta con una unidad médica rural (IMSS) ubicada en la cabecera municipal y cinco casas de salud, distribuidas en cada agencia municipal y en las localidades Cuesta Blanca y Carrizal, también el municipio cuenta con una ambulancia que se utiliza para trasladar a personas que necesitan atención médica urgente (Ver imagen 5).

**IMAGEN 5. Ambulancia del municipio**



Fuente. Álbum propio (2015)

En cuanto a los centros de salud más cercanos estos se encuentran en Asunción Nochixtlán, donde también hay un hospital, sin embargo si se necesitan de especialistas u otros servicios de urgencias los habitantes tienen que asistir hasta la capital del estado e incluso hay quienes optan por viajar hasta la Ciudad de México para recibir tratamiento. (Ver cuadro 8)

**CUADRO 8. Infraestructura de salud**

Hospitales	0
Unidad médica rural IMSS	1
Casa de salud	5
Centros de Salud	0

Fuente. Elaboración propia con información del Plan de Desarrollo Municipal 2014-2016.

El personal médico es limitado, pues en todo el municipio solo se cuenta con un médico, quien atiende solo de lunes a viernes con ayuda de dos asistentes la unidad médica del IMSS y durante los fines de semana solo hay un asistente para brindar atención médica. En las casas de salud se cuenta con un asistente voluntario, que recibe cursos y capacitación de primeros auxilios en la cabecera municipal.

Del total de la población municipal de Santa Inés de Zaragoza, solamente el 41%, 701 habitantes, está inscrito a algún servicio de salud, de este porcentaje el 54 %, es decir 381 son mujeres y el 46% restante que equivale a 320, son hombres. El Seguro Popular es el que cuenta con más derechohabientes con 87% del total, seguido por el IMSS que brinda servicio al 7%, mientras que el 6% restante pertenece a alguna otra institución de salud. (Ver cuadro 9)

**CUADRO 9. Población con servicios de salud**

<b>Indicador</b>	<b>No. personas</b>
<b>Población derechohabiente a servicios de salud. 2010</b>	<b>701</b>
Población derechohabiente a servicios de salud hombres, 2010	320
Población derechohabiente a servicios de salud mujeres, 2010	381
<b>Población con servicios de salud según el origen del servicio</b>	
Población derechohabiente a Seguro Popular. 2010	613
Población derechohabiente a servicios de salud del IMSS. 2010	39
Población derechohabiente a servicios de salud del ISSSTE. 2010	49
<b>Población sin derechohabencia a servicios de salud. 2010</b>	<b>990</b>
<b>Población que no especificó su condición de derechohabiente, 2010</b>	<b>16</b>

Fuente. Elaboración propia con información de INEGI Censo de Población y Vivienda 2010.

Por otra parte el 58% de la población total, 990 habitantes no son derechohabientes de ningún servicio de salud, por tal motivo deben acudir a un tratamiento particular, generando gastos extras para ellos, los cuales en ocasiones no tienen para pagar. El 1% restante no especifica su situación de derechohabiencia .

Por lo anterior, la población y autoridades califican la atención médica como mala, debido a las carencias en medicamentos e insumos médicos, aunado a la mala atención recibida por el personal.

## **SERVICIOS**

En cuanto a los servicios básicos, drenaje, agua entubada y energía eléctrica, cabe señalar que estos son escasos, pues la mayoría de los hogares no cuentan con drenaje, en menor medida no disponen de agua entubada y un número pequeño de viviendas no tiene energía eléctrica. (Ver cuadro 10)

**CUADRO 10. Viviendas con servicios básicos**

<b>Características</b>	<b>No. viviendas</b>
Total de viviendas particulares habitadas, 2010	493
Viviendas particulares habitadas con piso diferente de tierra, 2010	391
Viviendas particulares habitadas que disponen de agua de la red pública en el ámbito de la vivienda	215
Viviendas particulares habitadas que disponen de drenaje, 2010	48
Viviendas particulares habitadas que disponen de excusado o sanitario, 2010	473
Viviendas particulares habitadas que disponen de energía eléctrica, 2010	458

Fuente. Elaboración propia con información de INEGI Censo de Población y Vivienda 2010.

Como se observa en los datos de un total de 493 viviendas particulares habitadas, tan solo el 10% dispone de drenaje, en tanto que la mayoría, el 90% cuenta con fosas sépticas. Este servicio solo se concentra en las principales localidades dejando de lado los hogares más alejados.

El agua entubada de la red pública solo se distribuye en 44% de los hogares y el 66% faltante se tiene que abastecer de los ríos o pozos. A pesar de que hay viviendas que cuentan con este servicio, no se brinda una buena calidad del

mismo, pues la distribución del líquido se ve mermada por condiciones de infraestructura.

El 93% de los hogares habitados cuenta con energía eléctrica, el porcentaje restante aun no tiene el servicio, debido a que se encuentran en lugares de difícil accesos o se reúsan a contratarlo.

Las viviendas que cuentan con sanitario son el 96%, la mayoría opera bajo un sistema ecológico de fosas sépticas, el 4% restante tiene que hacer sus necesidades al exterior y compartir el sanitario con otra familia, lo que ocasiona que las condiciones sanitarias sean precarias y por lo tanto haya una mayor riesgo de contraer enfermedades.

Aunque en ciertos lugares ya se cuentan con servicios básicos, muchas veces estos no son de buena calidad, tal ejemplo de ello es la red de agua potable, la cual llega a tener problemas en su servicio, distribuyendo el líquido de forma irregular por problemas en sus tuberías e incluso el agua llega a estar sucia, por la poca limpieza de los pozos o por tierra que entra a las tuberías en partes donde estas se han dañado. Además aún no se tiene la infraestructura adecuada para la distribución del líquido a todos los lugares del municipio, pues en vez de tuberías especiales solo se usan mangueras para transportar el agua ya que solo se destina la inversión a los centros de población dejando de lado a las rancherías más alejadas, donde sus habitantes tienen que acarrear el agua de pozos o ríos. También la energía eléctrica llega a presentar problemas, pues cuando se presentan fuertes vientos o lluvias torrenciales, la infraestructura se ve dañada y el servicio se ve interrumpido, en ocasiones llegando a esperar hasta un mes para que sea restaurado. Tal situación es muy grave, pues sin estos servicios la población puede desarrollar problemas de salud e incluso sus actividades económicas son afectadas.

## Vías y medios de comunicación

La principal vía de comunicación de municipio es la carretera Santa Inés de Zaragoza – El Palmar (entronque a la carretera federal) – Asunción Nochixtlán. La distancia entre el municipio y la cabecera distrital es de 28 km que se recorre en 30 min. Actualmente el traslado es más rápido y seguro pues las autoridades municipales han gestionado recursos para la pavimentación de la carretera. Los accesos hacía las agencias y rancherías son en su totalidad de terracería, por lo que en época de lluvias sufren daños que posteriormente son reparados por la población en los tequios.

**IMAGEN 6. Camino de terracería**



Fuente. Álbum propio (2015)

El municipio cuenta con su propia antena telefónica, para disfrutar del servicio se tiene que registrar el teléfono en el municipio y pagar una cuota mensual de \$50 lo que le permite realizar llamadas locales dentro del municipio y si se desea hacer llamadas de larga distancia se tiene que hacer una recarga adicional de la cantidad que desee. No todos los habitantes están satisfechos con este servicio, pues llega a presentar fallas por mucho tiempo y aún así tienen que pagar su mensualidad, además por dicha antena se bloquea la señal telefónica de otras compañías, obligando a los habitantes a usar forzosamente la antena municipal.

### **ACTIVIDADES ECONÓMICAS.**

En el municipio predominan las actividades primarias. Aproximadamente el 85% de la población práctica la agricultura, los principales cultivos son maíz y frijol, que se destinan en su mayoría al autoconsumo.

La superficie sembrada de temporal según INEGI fue de 1 221 hectáreas para 2011 y la superficie sembrada de riego para el mismo año fue de 12 hectáreas. Sin embargo, durante el trabajo de campo se observó que la agricultura es completamente de temporal, debido a la escasez de agua durante los meses de secas y a la carente infraestructura hidráulica, lo que impide realizar una agricultura de riego.

Las labores agrícolas se realizan bajo el método tradicional, utilizando el arado jalado por bueyes, para la preparación del terreno y de forma mecánica para la siembra, deshierbe, fertilización y cosecha. Aunque se puede usar el tractor propiedad del municipio, esto no se hace pues representa un costo extra para la producción. Los agricultores utilizan fertilizantes químicos, para mejorar su producción, ya que las características del suelo no son las adecuadas para que el cultivo se desarrolle correctamente. (Ver imágenes 7 y 8)

**IMAGEN 7. Preparación del terreno con arado animal**



Fuente. Álbum propio (2015)

**IMAGEN 8. Plantación de maíz**



Fuente. Álbum propio (2015)

Como ya se menciona anteriormente, en el municipio se siembra principalmente maíz y frijol, aunque en datos de INEGI también se reportan sembradíos de trigo y avena, no obstante, esta información no se pudo comprobar durante los recorridos en campo, puede ser que estos se siembren como cultivos de traspatio, sin embargo no alcanzarían el volumen de producción que se especifica en la información. (Ver cuadro 11)

Actualmente, la agricultura ha tenido un descenso significativo producto del abandono de tierras originado por la migración y los programas gubernamentales que influyen en la adopción de una dependencia económica, pues ahora se prefiere dejar de sembrar y esperar a que de manera mensual o bimestral llegue un ingreso asegurado, sin realizar trabajo alguno

**CUADRO 11. Superficie sembrada, cosechada, volumen y valor de la producción agrícola para 2010.**

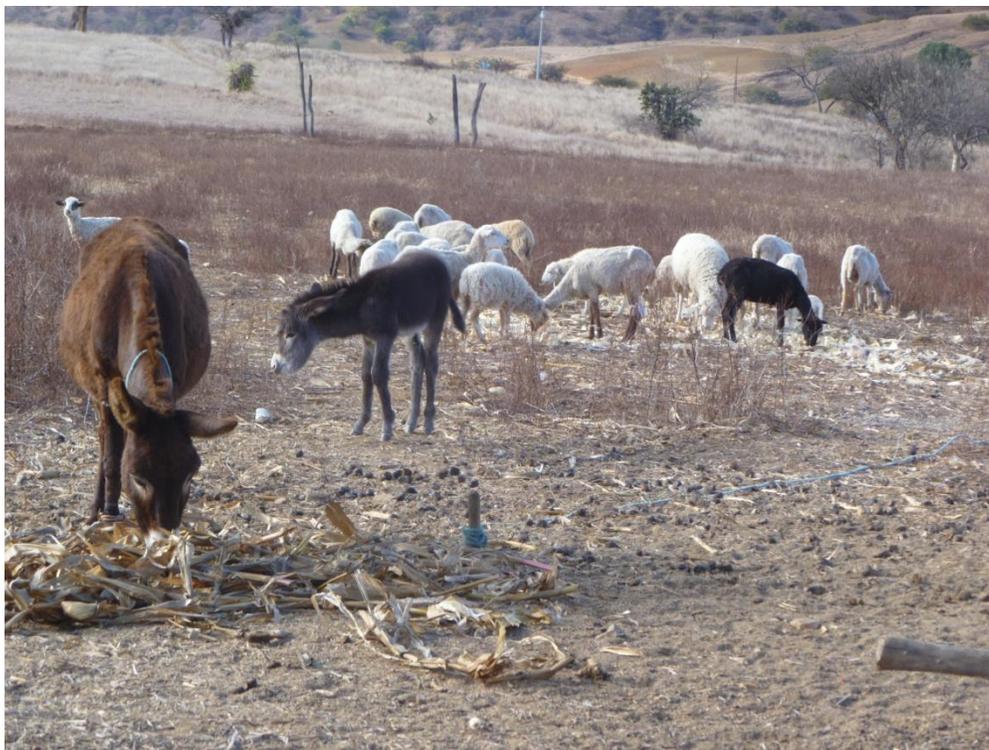
Cultivo	Superficie sembrada (ha)	Superficie cosechada (ha)	Volumen de la producción (ton)	Valor de la producción (miles de pesos)
Maíz grano	895	895	1,778	8,713
Frijol	324	324	255	3,575
Trigo grano	12	12	6	s/d
Avena forrajera	2	2	30	s/d
<b>TOTAL</b>	<b>1,233</b>	<b>1,233</b>	<b>2,069</b>	<b>12,332</b>

Fuente. Elaboración propia con información de INEGI Censo de Población y Vivienda 2010.  
S/d= sin datos estadísticos

En el municipio también se desarrolla la ganadería aunque en pequeñas extensiones, la mayoría de los habitantes tiene ganado ovino, caprino y bovino bajo una producción de traspatio. También se crían otras especies como cerdos, gallinas o burros. (Ver imagen 9). Los animales son utilizados en labores domésticas y en su mayoría para complementar la alimentación familiar, solamente una pequeña cantidad se vende para solventar algunos gastos familiares.

Aunque la agricultura y la ganadería son las principales actividades económicas que se realizan en el municipio, hoy en día han dejado de ser las idóneas para satisfacer las necesidades económicas y alimenticias de las familias, debido a ello algunas personas realizan actividades complementarias como la albañilería, jornaleros o choferes de alguno de los dos sitios de taxis que existen en el municipio.

**IMAGEN 9. Ganado ovino**



Fuente. Álbum propio (2015)

En cuanto al sector terciario, existen pequeñas tiendas de abarrotes y papelerías, donde se encuentran productos básicos. Durante los domingos de plaza en la cabecera municipal se reúnen personas de los lugares aledaños y venden sus mercancías, principalmente verduras que cultivan en el traspatio como ajos, cebollas, cilantro, jitomates u otras hortalizas, las mujeres venden tortillas o tenates de palma, los cual en su mayoría solo son por encargo. Pero los que acaparan el mercado son los comerciantes mayoritarios que van de municipios más lejanos y venden productos, como pollo, tasajo, carne de cerdo, barbacoa o ropa. (Ver imágenes 10 y 11)

**IMAGEN 10. Plaza de la cabecera municipal**



Fuente. Álbum propio (2015)

**IMAGEN 11. Mujeres vendiendo sus productos en la plaza municipal**



Fuente. Álbum propio (2015)

## SOCIEDAD Y GOBIERNO

Santa Inés de Zaragoza, al igual que muchos otros municipios catalogados como indígenas, se rige por el sistema de usos y costumbres, mediante el cual eligen a sus representantes en asamblea general donde participan hombres y mujeres de todo el municipio. En dicha asamblea se discuten todos los temas que involucran al municipio, la población puede dar su punto de vista y mediante votos se llegan a acuerdos. Es así como se eligen las autoridades municipales entre ellas Presidente Municipal, Sindico Municipal, Regidor de Educación, Regidor de Obras, Regidor de Hacienda y Regidor de mercado, cada uno con su respectivo suplente, quienes están a cargo durante tres años. (Ver imagen 12)

**IMAGEN 12. Autoridades municipales de Santa Inés de Zaragoza**



Fuente. Álbum propio (2015)

Además de las autoridades municipales, existen otros cargos que son elegidos por votación como, el comité del DIF Municipal, comité de molino, comisión del agua o policías, todos con duración de un año.

Al inicio de cada año se integra el Consejo y se da a conocer la cantidad que el municipio recibió por parte de los gobiernos estatal o federal, además de otros ingresos que posea el municipio, como son las aportaciones económicas de las 6 mesas directivas integradas por originarios del municipio radicados en el Estado de México, Ciudad de México, Oaxaca y Tijuana. En esta reunión los consejeros y las autoridades deciden y priorizan las obras que pueden ser realizadas durante el año.

También se nombran comités para los festejos municipales, los cuales son elegidos por el pueblo cada año, entre ellos el mayordomo de la fiesta anual que se lleva a cabo el 21 de enero en honor a la Virgen de Santa Inés, donde se organizan, bailes, torneos de basquetbol y jaripeo, todo ello con una aportación económica del municipio, la autoridad religiosa, el mayordomo y las mesas directivas. Asimismo se celebran otras festividades como el Día del Niño, Día de la Madre, Día del Padre, fiestas patrias, Día de Todos los Santos y fiestas navideñas. (Ver imagen 13)

**IMAGEN 13. Fiesta patronal de Santa Inés de Zaragoza**



Fuente. Álbum propio (2015)

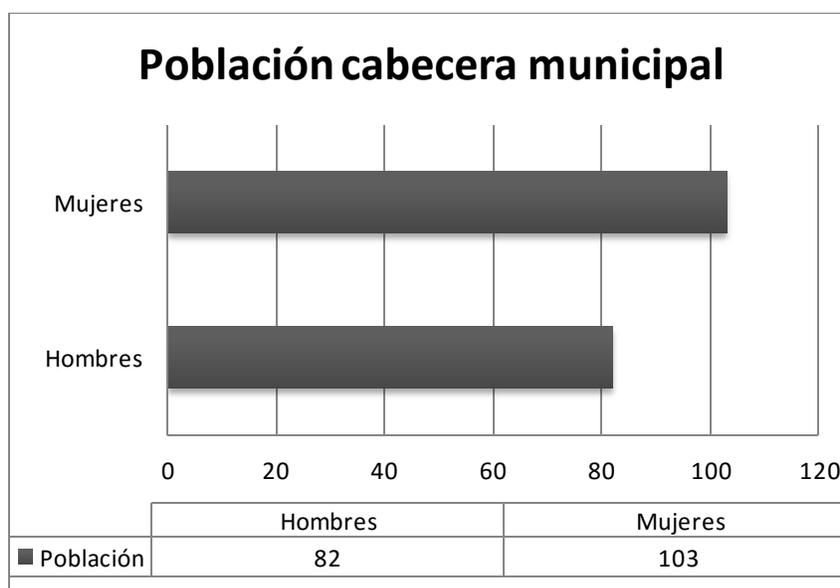
## **DESCRIPCIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO**

En seguida se realizará una caracterización de las localidades La Unión Zaragoza, La Paz Zaragoza, La Reforma Zaragoza y la cabecera municipal, esto con el fin de estar al tanto de sus condiciones y plantear la forma de trabajo. Se eligieron dichos lugares ya que los tres primeros son considerados por las autoridades agencias municipales además estas cuatro localidades agrupan el 42% de la población del municipio la cual se concentra en un área del territorio específica, pues las demás localidades están conformadas en su mayoría por rancherías lo que ocasiona que su población este distribuida de forma dispersa a lo largo del territorio.

### **SANTA INÉS DE ZARAGOZA (cabecera municipal)**

Esta localidad es la cabecera municipal en ella convergen las autoridades del municipio y cuenta con una población total de 185 habitantes, que representa el 11% de la población municipal. Según la distribución de la población por sexo, el 44%, es decir 82 son hombres y 56%, lo que equivale a 103 son mujeres. (Ver gráfica 6)

**GRÁFICA 6. Población cabecera municipal**



Fuente. Elaboración propia con información de Catálogo de Localidades SEDESOL

El porcentaje de mujeres que habitan la localidad es mayor debido principalmente a que los hombres deciden migrar en busca de oportunidades de trabajo, este motivo se convierte en un serio problema que afecta las actividades del lugar ya que trae consigo consecuencias como el abandono de tierras agrícolas lo que con el paso del tiempo ocasiona erosión. Los principales destinos de la población masculina son el Estado de México y los Estados Unidos de América. (Ver imagen 14)

**IMAGEN 14. Localidad Santa Inés de Zaragoza**



Fuente. Álbum propio (2015)

### **Sociedad y gobierno**

Aunque en esta localidad es donde se encuentran las autoridades municipales, también se elige al representante de la agencia en una asamblea de comunidad. Para que sea el portavoz de la comunidad durante un año.

Por ser esta localidad la cabecera municipal su fiesta es igual que la municipal el 21 de enero. Donde a pesar del tiempo las costumbres aún perduran.

## Vivienda

Cabe destacar que la cabecera municipal es una de las dos localidades del municipio que están catalogadas con un grado de marginación medio, según SEDESOL, lo cual se atribuye principalmente a que es aquí donde se invierten los recursos municipales, estatales y federales dando prioridad a la obra pública, como pavimentación de la carretera Nochixtlán- Santa Inés de Zaragoza, mejoras al palacio municipal, plaza pública y canchas de basquetbol, así como para la fiesta patronal, en fin solo se hace inversión para mejorar el centro de la cabecera dejando de lado las verdaderas prioridades que tienen la población. Enseguida algunas características de vivienda: (Ver cuadro 12)

**CUADRO 12. Características de las viviendas cabecera municipal**

<b>Indicadores</b>	<b>No. viviendas</b>	<b>%</b>
Viviendas particulares habitadas	60	100
<b>Carencia de calidad y espacios de la vivienda</b>		
Viviendas con piso de tierra	5	8
<b>Carencia de acceso a los servicios básicos en las viviendas particulares habitadas</b>		
Viviendas sin drenaje	25	42

Fuente. Elaboración propia con información de Catálogo de Localidades SEDESOL

En la cabecera municipal se tiene el 12% del total de las viviendas habitadas del municipio. Las autoridades se han esforzado por llevar los servicios de energía eléctrica y agua potable a todos los hogares de la cabecera y lo han logrado, pues el 100% de los domicilios tienen estos servicios. Sin embargo solamente algunas casas cuentan con drenaje, pues el 42% del total no tiene este servicio y usan fosas sépticas. Aunque esta es la cabecera municipal aun hay quienes no cuentan con recursos para mejorar su morada, ya que el 8% de las viviendas aun presentan piso de tierra.

## Salud

La infraestructura de salud que se tiene es una unidad médica rural (IMSS), la cual atiende a la población de todo el municipio e incluso de otras localidades, pero a pesar de la alta demanda e importancia de la unidad médica no se le brindan los recursos necesarios para satisfacer las necesidades de los habitantes, pues se requiere material y personal médico que esté disponible para cualquier emergencia que se presente. (Ver imagen 15)

**IMAGEN 15. Unidad médica rural (IMSS)**



Fuente . Álbum propio (2015)

Según datos de SEDESOL (2010) en la cabecera aproximadamente el 57% de la población no cuenta con servicios de salud, por lo tanto el 43% restante tiene que acudir a servicios particulares para recibir atención médica.

## Educación

Debido a que esta es la cabecera municipal en ella se tiene el mayor número de infraestructura educativa del municipio con un total de 4 escuelas; preescolar,

primaria, secundaria y media superior, que alberga estudiantes de las diferentes localidades del municipio y de otras de municipios cercanos.

**CUADRO 13. Situación escolar de la Cabecera municipal**

Indicador	% de la población (2010)
% de población de 15 años o más analfabeta	12
% de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	0
% de población de 15 años y más con educación básica incompleta	52

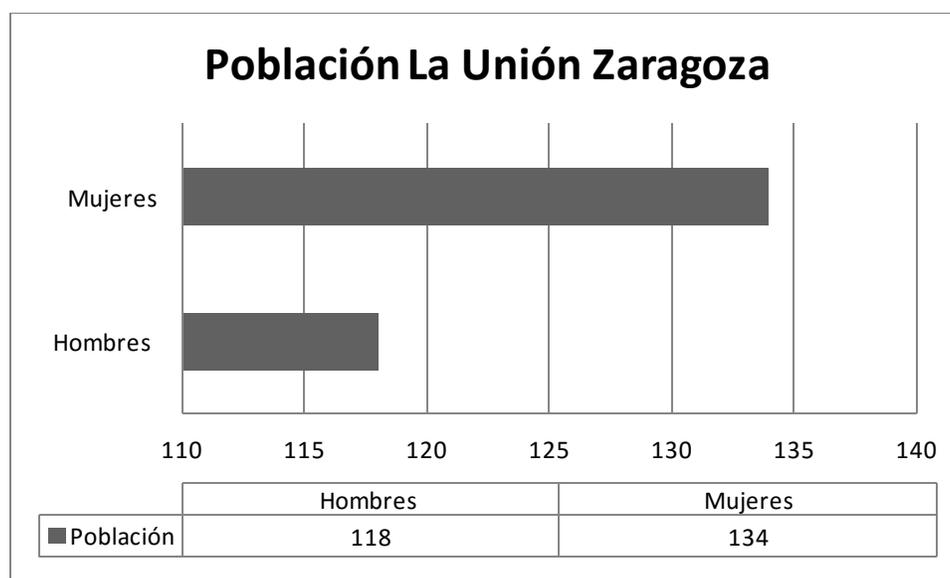
Fuente. Elaboración propia con información de Catálogo de Localidades SEDESOL

De la población total de la cabecera municipal, aproximadamente el 12% de los habitantes de 15 años o más no sabe leer ni escribir y el 52% no ha completado la educación básica. (Ver cuadro 13) A pesar de ser la cabecera municipal los índices educativos son bajos.

## LA UNIÓN ZARAGOZA

Esta localidad es la que concentra el mayor número de pobladores del municipio con un total de 252 habitantes, que representa el 15% de la población total. Según la distribución por sexo, el 47% son hombres y 43% mujeres. (Ver gráfica 7)

**GRÁFICA 7. Población La Unión Zaragoza**



Fuente. Elaboración propia con información de Catálogo de Localidades SEDESOL

Aquí también se da un alto nivel de migración por parte de la población masculina causada principalmente por la ausencia de fuentes de trabajo.

### **Sociedad y gobierno**

Para elegir al agente de la comunidad, se realiza una asamblea a fin de año, donde por votación se determinan los representantes de la localidad. Quiénes estarán en el cargo por un año. (Ver imagen 16)

En esta localidad se festeja a la Virgen de Guadalupe el día 12 de diciembre. La comunidad asiste a los actos religiosos y otras actividades culturales.

**IMAGEN 16. Agencia de la localidad La Unión Zaragoza**



Fuente. Álbum propio (2015)

### **Vivienda**

La Unión Zaragoza es una localidad que SEDESOL clasifica con un grado de marginación alto.

A lo largo del tiempo el material para la construcción de las viviendas ha cambiado pues actualmente se utiliza cemento y ladrillo quedando atrás las construcciones de adobe.

En esta localidad se concentra el 15% de las viviendas habitadas del municipio, de las cuales el 18% aun tiene piso de tierra, casi la totalidad de las viviendas, es decir, 99% no tiene drenaje por lo cual usa fosas sépticas, el 4% no cuenta con energía eléctrica ni sanitario y el 32% no recibe agua entubada y tiene que utilizar la que hay en pozos o ríos. (Ver cuadro 14)

**CUADRO 14. Características de la vivienda La Unión Zaragoza**

<b>Indicadores</b>	<b>No. Viviendas</b>	<b>%</b>
Viviendas particulares habitadas	71	100
<b>Carencia de calidad y espacios de la vivienda</b>		
Viviendas con piso de tierra	13	18
<b>Carencia de acceso a los servicios básicos en las viviendas particulares habitadas</b>		
Viviendas sin drenaje	67	99
Viviendas sin luz eléctrica	3	4
Viviendas sin agua entubada	23	32
Viviendas sin sanitario	3	4

Fuente. Elaboración propia con información de Catálogo de Localidades SEDESOL

## **Salud**

A pesar de ser la localidad con mayor número de habitantes se carece de infraestructura médica ya que solo se tiene una casa de salud y los servicios que brinda son escasos.

En base a datos proporcionados por SEDESOL en 2010 el porcentaje de población derechohabiente es de 21 % y el porcentaje restante, 79%, debe acudir servicios particulares para recibir atención médica.

## **Educación**

La Unión Zaragoza cuenta con tres escuelas; preescolar, primaria y secundaria, en las cuales se brinda educación a estudiantes de la localidad así como a otros de localidades aledañas pertenecientes o no al municipio.

**CUADRO 15. Situación escolar La Unión Zaragoza**

Indicador	% de la población (2010)
% de población de 15 años o más analfabeta	12
% de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	2
% de población de 15 años y más con educación básica incompleta	71

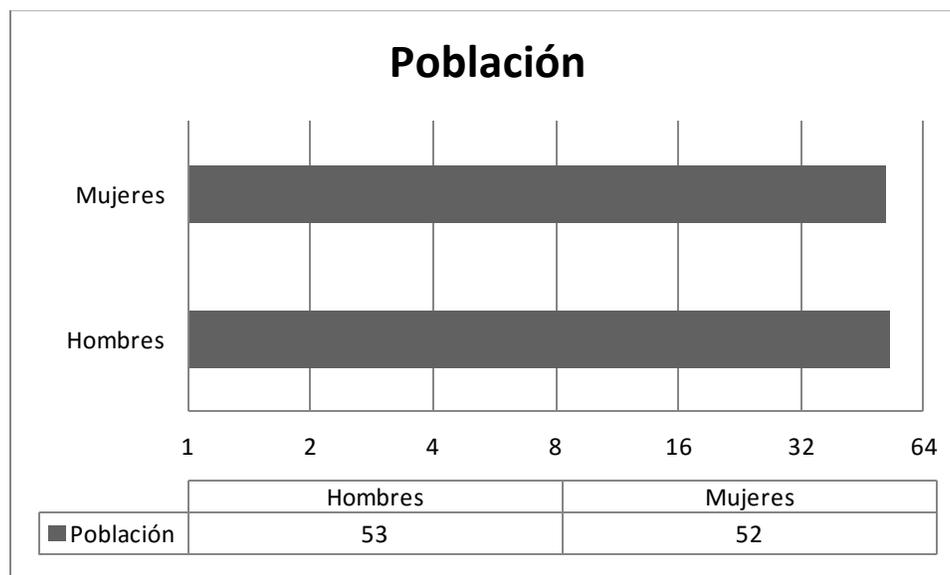
Fuente. Elaboración propia con información de Catálogo de Localidades SEDESOL

De la población total de la localidad, aproximadamente el 12% de los habitantes de 15 años o más no sabe leer ni escribir, el 71% no ha completado la educación básica y el 2% de la población de 6 a 14 años no recibe instrucción escolar. (Ver cuadro 15). Las razones que causan este fenómeno son la lejanía de las escuelas o los bajos recursos económicos de las familias que impide invertir en la educación de los niños.

### LA REFORMA ZARAGOZA

La agencia municipal de La Reforma Zaragoza, alberga el 6% de la población municipal, es habitada por 52 mujeres y 53 hombres, dando un total de 105 pobladores. (Ver gráfica 8)

**GRÁFICA 8. Población La Reforma**



Fuente. Elaboración propia con información de Catálogo de Localidades SEDESOL

## Sociedad y gobierno

A final de cada año se realiza una asamblea en la comunidad, donde hombres y mujeres votan para elegir a quienes representarán su comunidad en el siguiente año. (Ver imagen 17)

En La Reforma Zaragoza se celebra la fiesta anual del Sagrado Corazón de Jesús el 22 de junio. Donde el mayordomo ofrece alimentos a toda la comunidad y lleva algunos presentes a la iglesia.

**IMAGEN 17. Agencia de la localidad La Reforma Zaragoza**



Fuente. Álbum propio (2015)

## Vivienda

Debido a los indicadores de rezago social y condiciones de vida de la población SEDESOL cataloga esta localidad con un grado de marginación alto.

En la localidad de La Reforma Zaragoza se concentra el 8% de las viviendas habitadas del municipio, de las cuales el 18% aun tiene piso de tierra, ninguno de los hogares tiene drenaje, por lo cual usan fosas sépticas, el 8% no cuenta con energía eléctrica, el 70% no recibe agua entubada y tiene que utilizar la que hay en pozos o ríos que generalmente escasea en temporada de calor y el 5% no tiene sanitarios y tienen que hacer sus necesidades en el campo o compartir un sanitario con otra familia. . (Ver cuadro 16)

**CUADRO 16. Características de la vivienda La Reforma**

<b>Indicadores</b>	<b>No. viviendas</b>	<b>%</b>
Viviendas particulares habitadas	40	100
<b>Carencia de calidad y espacios de la vivienda</b>		
Viviendas con piso de tierra	7	18
<b>Carencia de acceso a los servicios básicos en las viviendas particulares habitadas</b>		
Viviendas sin drenaje	40	100
Viviendas sin luz eléctrica	3	8
Viviendas sin agua entubada	28	70
Viviendas sin sanitario	2	5

Fuente. Elaboración propia con información de Catálogo de Localidades SEDESOL

Cabe mencionar que las viviendas que carecen de algún servicio básico se encuentran a las orillas de la localidad por lo cual se dificulta el acceso para brindarlo.

## Salud

La Reforma Zaragoza cuenta con una casa de salud que es atendida por un asistente rural quien brinda primeros auxilios. Al igual que en las otras localidades las instalaciones son deficientes y se carece de material de curación.

Para 2010 el porcentaje de población derechohabiente era de 92% y el 8% restante acude a servicios particulares que generan gastos extras para la familia.

## Educación

Esta agencia municipal tiene solamente una primaria por lo que si se desea continuar el siguiente nivel educativo los estudiantes se tienen que trasladar a la cabecera municipal.

**CUADRO 17. Situación escolar La Reforma**

<b>Indicador</b>	<b>% de la población (2010)</b>
% de población de 15 años o más analfabeta	22
% de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	0
% de población de 15 años y más con educación básica incompleta	78

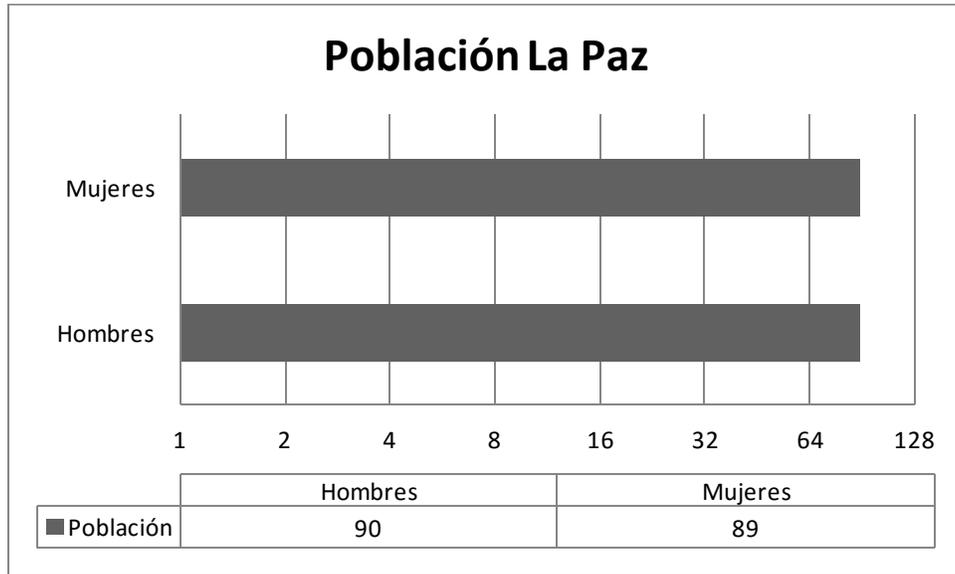
Fuente. Elaboración propia con información de Catálogo de Localidades SEDESOL

Debido a la falta de escuelas, en este lugar se tiene un mayor porcentaje de deserción escolar pues la mayoría de las personas solo cuenta con educación primaria. De la población total, aproximadamente el 22% de los habitantes de 15 años o más no sabe leer ni escribir y el 78% no ha completado la educación básica. (Ver cuadro 17)

## LA PAZ ZARAGOZA

La Paz Zaragoza tiene una población total de 179 habitantes que representa 10% de la población municipal total. De los cuales 89 son hombres y 90 son mujeres. Queda de manifiesto que en esta comunidad la diferencia entre la población femenina y masculina es menor, los hombres se quedan en el lugar para cultivar las tierras y cuidar al ganado. (Ver gráfica 9)

**GRÁFICA 9. Población La Paz**



Fuente. Elaboración propia con información de Catálogo de Localidades SEDESOL

### **Sociedad y gobierno**

Mediante una asamblea donde participan hombres y mujeres de la comunidad, se elige a quienes estarán a cargo de la agencia por un año. (Ver imagen 18)

El día 18 de diciembre se hace la festividad en honor a la virgen de la Soledad, donde la comunidad participa en los bailes, jaripeos y torneos organizados por las autoridades y el mayordomo.

**IMAGEN 18. Agencia de la localidad La Paz Zaragoza**



Fuente. Álbum propio (2015)

## **Vivienda**

SEDESOL (2010) clasifica a esta comunidad con un grado de marginación alto.

En esta localidad se concentra el 9% de las viviendas habitadas del municipio, de las cuales el 17% aun tiene piso de tierra, casi la totalidad de las viviendas, es decir 93% no tiene drenaje por lo cual usan fosas sépticas, el 7% no cuenta con energía eléctrica ni sanitario y el 26% no recibe agua entubada y tiene que utilizar la que hay en pozos o ríos. (Ver cuadro 18)

**CUADRO 18. Características de la vivienda La Paz**

<b>Indicadores</b>	<b>Valor</b>	<b>%</b>
Viviendas particulares habitadas	42	100
<b>Carencia de calidad y espacios de la vivienda</b>		
Viviendas con piso de tierra	7	17
<b>Carencia de acceso a los servicios básicos en las viviendas particulares habitadas</b>		
Viviendas sin drenaje	39	93
Viviendas sin luz eléctrica	3	7
Viviendas sin agua entubada	11	26
Viviendas sin sanitario	3	7

Fuente. Elaboración propia con información de Catálogo de Localidades SEDESOL

Aunque la mayoría de las viviendas no cuentan con drenaje en ellas se hacen fosas sépticas y baños secos con ayuda de programas sociales todos ello buscando el bienestar de la población.

### **Salud**

En esta agencia municipal solamente se tiene una casa de salud en la cual las consultas y el materia medico son deficientes.

El porcentaje de la población derecho- habiente a servicios de salud es de 92.38%, según datos de SEDESOL para 2010,

### **Educación**

En la localidad se tiene un preescolar y una primaria a los cuales principalmente acuden niños del municipio.

De la población total de la localidad, aproximadamente el 10% de los habitantes de 15 años o más no sabe leer ni escribir, el 82% no ha completado la educación básica y el 3% de la población de 6 a 14 años no recibe instrucción escolar. Las razones que causan este fenómeno son la lejanía de las escuelas o los bajos recursos económicos de las familias que impide invertir en la educación de los niños (Ver cuadro 19).

**CUADRO 19. Situación escolar La Paz**

<b>Indicador</b>	<b>% de la población (2010)</b>
% de población de 15 años o más analfabeta	10
% de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	3
% de población de 15 años y más con educación básica incompleta	82

Fuente. Elaboración propia con información de Catálogo de Localidades SEDESOL

La deficiente infraestructura escolar y la falta de recursos ocasionan que exista en la localidad un alto porcentaje de población con educación básica incompleta, por lo que este se convierte en un problema que se debe tratar para mejorar la calidad de vida de los habitantes.

## **TALLERES DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA EN LAS LOCALIDADES DEL MUNICIPIO**

Los trabajos en el municipio iniciaron con el acercamiento al presidente municipal, C. David Arnulfo Contreras Ruiz, con el fin de contar con su aprobación para llevar a cabo los trabajos en las comunidades, además de solicitar su apoyo para la realización de los talleres de planeación participativa.

La respuesta del presidente no fue del todo satisfactoria; sin embargo sí se pudieron realizar los trabajos en las comunidades con el apoyo del C. Silvano Ruiz Contreras, secretario de la junta municipal, y con quien se recorrieron las agencias municipales para informar sobre las actividades que se realizarían.

Ya en las localidades se hicieron entrevistas al presidente municipal y a los agentes municipales (Ver anexo) con el propósito de obtener información sobre el trabajo de las autoridades y las condiciones en las que se encuentra el municipio. Durante las entrevistas se obtuvo la siguiente información:

El presidente municipal mencionó que para su administración se elaboró el Plan Municipal de Desarrollo 2014-2016 donde se abordan temas de salud, educación, económicos y naturales, según sus propias palabras el principal objetivo es abatir el rezago y la marginación, aunque en el Plan no se plantea de esa forma, a su vez expresa que en el mismo documento vienen descritas las acciones a seguir, sin embargo no comentó ninguna en concreto, pero manifiesta que tales acciones se han ido realizando y canalizando recursos a lo mas prioritario, algunas de ellas son la ampliación de la red de agua potable en el centro de la Agencia de la Unión Zaragoza y mejoramiento del alumbrado público de la cabecera municipal.

Por otra parte, los agentes municipales explican que no cuentan con un plan de trabajo para su periodo administrativo pues los rige el Plan Municipal de Desarrollo, pese a ello no conocen los objetivos, temas o acciones que aborda dicho documento. El Agente de localidad de La Reforma Zaragoza, C. Rubén Zamora Ruiz, plantea que el principal objetivo de su administración es la reforestación la cual se ha impulsado a partir de varios programas de la Comisión

Nacional Forestal (CONAFOR), además se ha hecho un programa de mejoramiento de vivienda. En cuanto a las demás autoridades no cuentan con un objetivo concreto y no conocen los objetivos del Plan Municipal.

La principal limitante que impide el desarrollo de las localidades es la falta de fuentes de empleo. El agente de La Reforma Zaragoza refiere que el principal problema de la localidad es la mala economía que se tiene, la cual está directamente ligada a la escasez de empleo. A pesar de que se conoce la problemática no se han establecido acciones para abatirla pero se plantea que se puede contrarrestar el problema si se busca asesoría, se brindan talleres de oficios y se involucra a la gente en proyectos productivos.

Por otra parte, el agente de la localidad La Unión Zaragoza, C. Eloy Ruiz Ruiz, puntualiza que la limitante que más aqueja a su localidad es la escases de agua potable, aunque ya se han tomado medidas de prevención como la construcción de tanques de ferrocemento, no es suficiente pero se planea seguir buscando apoyo para minimizar el problema.

En el municipio se cuenta con recursos naturales como arena, grava, madera, agua, terreno, árboles y plantas silvestres, a los cuales se les da un uso racional y no se ha planteado la posibilidad de aprovecharlos de tal forma que se obtengan beneficios económicos pues para ello es necesario que la gente se involucre en un proyecto, se tengan reuniones y brinde información donde se explique lo que se podría realizar con los recursos sobre todo naturales, ya que los recursos económicos son limitados.

En cuanto a los programas sociales que existen en el municipio se encuentran Prospera Programa de inclusión social y el Programa Pensión para Adultos Mayores lo que ocasiona dependencia económica. También existe el Programa de Abasto Rural - DICONSA y el Programa de Abasto de leche – Liconsa.

Cabe mencionar que la población no se encuentra organizada en grupos de trabajo y no existen proyectos orientados al autoconsumo. No obstante se necesitan algunos proyectos para el cultivo de hortalizas, producción de borregos

y aves de traspatio así como de reforestación, pues la aceptación e interés de la población hacia estos proyectos es positiva.

Por otra parte, la asociación civil Misión Integral apoya en la construcción de baños ecológicos, estufas ahorradoras de leña, entrega de semillas de hortalizas y distribución de pollo de granja. El agente C. Mario García García de la localidad La Paz Zaragoza menciona que en la localidad existe otra asociación civil llamada Yuku Kuixi que da capacitación para la producción de hortalizas y aunque en un principio la participación de la población era buena, con el tiempo y debido a que el trabajo de los asesores no era constante los resultados decayeron.

Según la experiencia del presidente y agentes municipales, manifiestan que la aceptación de la población hacia los proyectos de traspatio sería favorable. Los antecedentes muestran que las personas tienen interés, participan y aprovechan cuando se les da alguna capacitación, pero señalan que el trabajo tiene que ser continuo y debe llevar un seguimiento constante, pues la mayoría de las veces son proyectos que las personas desconocen por lo cual necesitan que se les vaya guiando para que los resultados sean positivos. Además expresan que como autoridades municipales aprueban cualquier proyecto que beneficie a la población siempre y cuando haya un compromiso de trabajo mutuo, si bien no cuentan con los recursos económicos suficientes para impulsar dichos proyectos están abiertos a apoyar todas aquellas acciones que detonen el desarrollo de su municipio.

Los talleres de planeación participativa se llevaron a cabo en tres de las cuatro localidades que se tenían planeadas. En La Unión Zaragoza no se pudo realizar el taller debido a la poca colaboración del agente, aunado al descontento y desinterés por parte de la población hacia sus autoridades. En cuanto a las localidades La Paz Zaragoza, La Reforma Zaragoza y la cabecera municipal, aunque hubo pocos participantes, el trabajo se realizó de forma satisfactoria.

En cada localidad se siguió el plan de trabajo que se muestra a continuación: (Ver cuadro 20)

**Propósito:** Al finalizar el proceso el participante será capaz de identificar soluciones y proponer formas de aprovechamiento de los recursos disponibles en la comunidad, con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población involucrada.

**CUADRO 20. Plan de Trabajo**

	<b>CRITERIOS DE EVALUACIÓN</b>	<b>TECNICAS</b>	<b>EJES TEMÁTICOS</b>	<b>RECURSOS Y MATERIALES</b>	<b>TIEMPO</b>
<b>Día 1</b>					
Presentación	Conoce el objetivo de los talleres	Exposición frente al grupo	Talleres de planeación participativa	Carteles Presentación	10 min
Enumerar los recursos disponibles con los que cuenta la comunidad	Describe los recursos de la comunidad	✓ Mapa de recursos	Recursos naturales de la comunidad	Rotafolio Plumones Tarjetas	20 min
	Señala el estado en que se encuentran los recursos	✓ Matriz de evaluación de recursos		Rotafolio Plumones	10 min
Identificar los problemas presentes en la comunidad	Menciona los problemas presentes en el municipio	✓ Lluvia de ideas	Problemas de la comunidad	Plumones Tarjetas	10 min.
	Selecciona el problema más importante para el grupo	✓ Matriz de priorización de problemas	Problema principal		10 min
	Identifica las causas y consecuencias del problema	✓ Árbol de problemas	Causas y consecuencias del problema principal	Rotafolio Plumones Tarjetas	20 min

Realización de propuestas	Define soluciones a los problemas o al problema planteado	✓ Identificación de soluciones locales o introducidas	Propuestas	Rotafolio Plumones Tarjetas	20 min.
	Elabora propuestas	✓ Definición de las propuestas			10 min
Presentación de resultados	Presenta resultados	✓ Exposición de resultados obtenidos	Resultados alcanzados	Material de trabajado	10 min
Exposición de tema agricultura biointensiva	Entiende el tema de producción de hortalizas	✓ Explicación de siembra de hortalizas	Agricultura biointensiva	Rotafolios Esquemas	30 min
Cierre del taller	Conoce opiniones	Participación oral	Observaciones	Semillas de hortalizas	10 min.

Fuente. Elaboración propia

Como se puede observar se inició con la presentación del taller, seguido de la presentación de cada uno de los asistentes, para después dar paso a las herramientas de planeación participativa, continuando con una exposición de siembra de hortalizas, y concluir con la opinión e impresión de los participantes acerca del taller. En seguida se describen las actividades realizadas en cada localidad y los resultados obtenidos.

### **Taller de Planeación Participativa en Santa Inés de Zaragoza (cabecera municipal)**

Durante el taller en la cabecera municipal Santa Inés de Zaragoza, participaron 6 mujeres, con quienes se realizaron cinco herramientas de planeación participativa. (Ver imagen 19 y 20).

La primera dinámica fue la matriz de evaluación de recursos. (Ver cuadro 21)

**CUADRO 21 Matriz de evaluación de recursos Santa Inés de Zaragoza**

<b>Recurso</b>	<b>Calidad</b>	<b>Cantidad</b>
Tierra	Buena	Suficiente
Agua	Buena	Suficiente
Abono animal y vegetal	Buena	Regular
Animales	Buena	Los necesarios
Madera	Buena	Suficiente
Frutas y verduras	Regular	Poco
Arena y grava (suelo)	Buena	Mucho

Fuente. Talleres de planeación participativa

Se observa que los principales recursos que se enlistan son naturales los cuales son de buena calidad, en cuanto a la cantidad varía dependiendo del recurso pero hay suficiente para poder aprovecharlos.

En la lluvia de ideas se identificaron los principales problemas de la comunidad:

- ⊙ Falta de fuente de trabajo
- ⊙ Cambio climático
- ⊙ Heladas
- ⊙ Conformismo
- ⊙ Daños en las cosechas
- ⊙ Plagas

**IMAGEN 19. Mujeres participando en taller de Santa Inés de Zaragoza**



Fuente. Álbum propio (2015)

A partir de la matriz de priorización de problemas, se determinó que el principal problema es la falta de una fuente de trabajo. Posteriormente mediante el árbol de problemas se indicó que dentro de las causas del problema principal están el poco apoyo de las autoridades para impulsar nuevas fuentes de empleo, aunado a la falta de recursos económicos para invertir, lo que repercute en los altos niveles de migración, falta de ahorros económicos, deserción escolar y embarazos no planeados. Para ello las mujeres manifiestan que existen soluciones locales como:

- ☞ Sembrar algunas hortalizas en casa
- ☞ Crianza de gallinas para tener carne y huevo

- ✎ Elaborar proyectos con el apoyo del municipio, específicamente con el DIF municipal para obtener recursos económicos.

La satisfacción de las mujeres hacia el taller fue buena, aunque reconocen que les costó trabajo plasmar su situación, con ello pudieron darse cuenta de su realidad y buscar las soluciones que tienen en su propia localidad.

**IMAGEN 20. Taller de Santa Inés de Zaragoza**



Fuente. Álbum propio (2015)

### **Taller de Planeación Participativa en la localidad La Reforma Zaragoza**

En la agencia de La Reforma Zaragoza participaron 7 personas en su totalidad hombres. (Ver imagen 22 y 23)

En este lugar como primera actividad se realizó un mapa de recursos en el que los participantes dibujaron su comunidad ubicando sitios importantes como escuelas, iglesia, agencia municipal, canchas y algunas viviendas. (Ver imagen 21)

### IMAGEN 21. Mapa de recursos de La Reforma



Fuente. Álbum propio (2015)

Cabe resaltar que sobre la marcha se decidió no utilizar esta herramienta en las demás localidades pues se percibió cierta incomodidad por parte de los participantes además no arrojaba información relevante para la investigación.

Posteriormente en la matriz de evaluación de recursos se planteó que aunque la cantidad de recursos es limitada en su mayoría son de buena calidad. Dando gran importancia a las cosechas y animales. (Ver cuadro 22)

**CUADRO 22. Matriz de evaluación de recursos La Reforma Zaragoza**

Recurso	Cantidad	Calidad
Canteras	Pocas	Bueno
Leña	Poca	Bueno
Manantiales	Pocos	Bueno
Maíz	Poco	Bueno
Frijol	Poco	Bueno
Ganado vacuno	Poco	Regular
Ganado caprino y ovino	Poco	Regular

Fuente. Talleres de planeación participativa

Durante la lluvia de ideas se identificaron los problemas de la comunidad:

- ⊙ Mala economía
- ⊙ Falta de asesoramiento técnico
- ⊙ Flojera
- ⊙ Poca población
- ⊙ Falta de médico

Después se priorizaron mediante una matriz dando como resultado que el problema central es la poca población que hay en lugar. A partir del árbol de problemas se determinaron como causas la migración y las inexistentes fuentes de trabajo lo que ocasiona pocos niños en la escuela los cuales son atendidos por una sola maestra para todos los grados, a su vez la mayoría de la población son adultos mayores aunado a esto la asesoría técnica es limitada pues los beneficiarios serian muy pocos.

**IMAGEN 22. Participantes del taller en La Reforma Zaragoza**



Fuente. Álbum propio (2015)

Ya conocidas las causas y efectos de problema principal mediante la herramienta de identificación de soluciones locales los participantes puntualizaron las siguientes propuestas para atacar el problema:

- ☞ Crianza de animales
- ☞ Producción de hortalizas
- ☞ Producción de pollos y borregos
- ☞ Asesoramiento para llevar a cabo proyectos

Reconocen que estas soluciones dan buenos resultados y pueden mejorar si varían las especies que se producen, siempre y cuando se ponga empeño en el trabajo que se realiza.

La aceptación de las personas hacia el taller fue positiva, expresan que este tipo de actividades deben hacerse más seguido pues les permite darse cuenta de su realidad y buscar soluciones a los problemas que se les presenten.

**IMAGEN 23. Participantes elaborando herramientas en La Reforma Zaragoza**



Fuente. Álbum propio (2015)

## Taller de Planeación Participativa en la localidad La Paz Zaragoza

El último taller se realizó en La Paz Zaragoza, donde participaron 13 personas. (Ver imágenes 24 y 25). Con la primera herramienta se evaluaron los recursos con los que cuenta la localidad, los cuales son variados y en su mayoría de buena calidad aunque la cantidad es limitada debido al uso inadecuado que se les ha dado. (Ver cuadro 23)

**CUADRO 23. Matriz de evaluación de recursos La Paz Zaragoza**

Recurso	Cantidad	Calidad
Tierra	Regular	Regular
Agua	Regular	Regular
Arboles	Buena	Pocos
Piedras	Buena	Suficientes
Arena	Buena	Poca
Maguey	Buena	Poco
Animales	Buena	Pocos

Fuente. Talleres de planeación participativa

Dentro de los problemas que se presentan en el lugar, se enlistan:

- ⊙ La contaminación
- ⊙ Escases de agua
- ⊙ Basura
- ⊙ Incendios
- ⊙ Enfermedades de animales
- ⊙ Tala de arboles
- ⊙ Terrenos irregulares
- ⊙ Saqueo de arena

La mayoría de los problemas de esta localidad se enfoca a la cuestión natural resaltando la preocupación de sus pobladores por el medio ambiente pues mencionan que sin recursos naturales no se podría sobrevivir.

## IMAGEN 24. Herramientas de planeación participativa de La Paz Zaragoza



Fuente. Álbum propio (2015)

Con la matriz de priorización de problemas se acordó que la principal dificultad es la contaminación, originada por la tala de árboles, el uso de fertilizantes, manejo inadecuado de la basura y altos niveles de humo ocasionados por el uso de leña que deja como secuelas la escases de agua, alimentos contaminados, agua y aire de mala calidad, además de personas y animales enfermos. Como soluciones a estas limitantes se propone:

- ☞ Producir alimentos en casa
- ☞ Utilizar abono animal en lugar de fertilizantes químicos
- ☞ No talar árboles verdes y solo utilizar los que ya están secos
- ☞ Separar la basura y reciclar
- ☞ Hervir y clorar agua

Cabe señalar que después de observar los resultados obtenidos los participantes manifestaron que se dieron cuenta que la contaminación no es su principal limitante pues aunque si es un problema que aqueja a su comunidad ya se han tomado medidas para contrarrestarlo, dicho lo anterior precisaron que los atañe otra dificultad como los bajos ingresos económicos que perciben causados principalmente por la falta de empleos en la comunidad, por tal motivo creen indispensable la búsqueda de asesoría y apoyos que les permitan realizar actividades para generar ingresos.

**IMAGEN 25. Participantes en el taller de La Paz Zaragoza**



Fuente. Álbum propio (2015)

Los asistentes al taller mostraron satisfacción hacia los trabajos realizados y manifiestan que es necesario realizar con más frecuencia estas técnicas y sobre todo las autoridades deben practicarlas para conocer los verdaderos problemas de la localidad y buscar las soluciones apropiadas.

Para concluir el taller, como última actividad en cada una de las tres localidades se brindo una explicación sobre agricultura biointensiva que consiste en una serie de técnicas que resultan útiles y prácticas para facilitar el manejo y trabajo de los cultivos, sobre todo leguminosas y hortalizas, bajo un método de siembra ecológico. Impulsando la producción de diversas especies en espacios pequeños, utilizando fertilizantes, plaguicidas y fungicidas naturales y promoviendo el combate de enfermedades basado en remedios de origen natural. Todo ello con el propósito de conservar los suelos, aumentar la producción y calidad de los cultivos, mejorar la salud de las familias y sobre todo poder incrementar la economía familiar y local.

La participación e interés de las personas hacia este tema fue favorable y se comprometieron a poner en práctica todo lo aprendido pues reconocen que es en beneficio de ellos, de sus familias y de su comunidad.

Así termino el trabajo en el municipio con el cual se obtuvieron resultados satisfactorios e información relevante para la investigación.

## CAPÍTULO 3.

### PROPUESTAS

De acuerdo a los resultados obtenidos durante la caracterización y diagnóstico realizados en Santa Inés de Zaragoza, pero sobre todo atendiendo el problema central planteado en los talleres de planeación participativa, a continuación se muestran las propuestas que pretenden aprovechar el potencial productivo del lugar y sobre todo mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Dado que el problema principal que manifestaron los participantes en los talleres es la falta de fuentes de empleo, se sugiere como una alternativa de solución, la implementación de proyectos productivos, principalmente para satisfacer las necesidades de la población y reactivar la economía local.

Se proponen actividades de traspatio, entre ellas, huertos familiares para la producción de hortalizas, crianza de pollos de doble propósito y el rescate del cultivo de chile de agua. Ya que son actividades que la población realiza de manera cotidiana, pero es necesario mejorarlas para obtener mejores resultados. Asimismo, se plantea efectuar talleres en los cuales la población pueda aprender algún oficio que les permita realizar trabajos remunerados. Todo ello con el fin de impulsar el desarrollo de la comunidad.

Cabe destacar que dichas propuestas no fueron diseñadas por los participantes ni mucho menos se elaboró un plan de trabajo donde se planteen las actividades a seguir para cada una, ya que no es el objetivo del estudio, no obstante se basan en las soluciones que los involucrados plantean al final del taller. Es importante señalar que las propuestas que a continuación se presentan alternativas de solución al problema identificado en el municipio, la falta de empleo, para desarrollar cada propuesta a un nivel operativo mayor, es necesario más tiempo de trabajo con los actores sociales, situación que no se presentó y nunca se tuvo la intención de realizarlo durante esta investigación, pues desde el inicio de la misma solo se expone como propósito elaborar un diagnóstico del municipio mediante la planeación participativa para identificar las potencialidades

productivas y plantear propuestas para aprovechar los recursos naturales, económicos y sociales, sin llegar a las etapas de formulación de actividades, instrumentación y evaluación, las cuales pueden ser abordadas posteriormente.

### **HUERTOS FAMILIARES O DE TRASPATIO**

#### **Objetivo:**

Promover el establecimiento de huertos familiares para la producción de hortalizas que permitan el autoconsumo y la generación de ingresos para las familias.

#### **Desarrollo:**

Para fomentar el desarrollo de las comunidades es indispensable satisfacer las necesidades de sus habitantes, de ahí la importancia de fomentar la siembra de cultivos que permitan mejorar la alimentación y generar ingresos familiares.

Para el establecimiento de los huertos familiares pueden aprovecharse las superficies de terreno cercanas a las casas o algunas áreas a las orillas de los ríos. Las dimensiones del espacio pueden variar dependiendo de la cantidad de cultivos que se quiera sembrar, pudiendo comenzar con una superficie pequeña de 4 m<sup>2</sup>, la cual puede ser mayor si se cuenta con el tiempo y recursos necesarios para su cuidado. Lo primero que se hará es preparar la cama de siembra, realizando el barbecho de ser posible a una profundidad de 30 cm, con el propósito de que la tierra se encuentre lo suficientemente suelta para que las plantas se desarrollen correctamente. De ser posible se recomienda cercar la superficie que se va a ocupar con madera, carrizos, alambre, tela o cualquier otro material que se tenga disponible, el objetivo es evitar que animales como borregos, pollos o vacas entren y dañen los cultivos. Posteriormente se realiza la siembra. Se puede optar por sembrar diferentes cultivos en un solo huerto con la intención de tener una variedad de productos, resaltando que la asociación de cultivos es benéfica para la producción (Ver cuadro 24) o también la población interesada se puede organizar para que en cada huerto se produzca un solo cultivo, el cual se podrá vender o intercambiar por otro cultivado en otro huerto, el

propósito es evitar la competencia en el municipio y obtener una canasta de productos producidos localmente.

**CUADRO 24. Asociación de cultivos**

<b>Cultivo</b>	<b>Buenos vecinos</b>	<b>Malos vecinos</b>
Ajo y cebolla	Betabel, lechuga, jitomate	Frijoles y chicharos
Pepino	Hinojo, maíz	Rábanos, tomates
Lechuga	Pepino, col, zanahoria	Apio
Papa	Frijol, maíz, col, haba.	Pepino, calabaza, girasol
Zanahoria	Ajo, lechuga, cebolla	Remolacha
Rábano	Chícharo, lechuga, zanahoria	Pepino
Tomate	Cebolla, perejil, lechuga	Chícharo
Maíz	Frijol, calabaza, pepino	No tiene

Fuente. Elaboración propia con información de Hudak (2009)

Dentro de los cultivos que se pueden utilizar están, jitomate, tomate, cebolla, ajo, rábano, papa, entre otros, debido a que son los que más se utilizan en los hogares, además son poco exigentes y no requieren labores específicas (Ver cuadro 25).

**CUADRO 25 Tiempo para cosecha de hortalizas**

<b>Cultivo</b>	<b>Temporada de cultivo</b>	<b>Semanas hasta cosecharse a partir de semilla</b>
Cebolla	Primavera – verano	20
Ajo	Primavera – verano	20 – 30
Cilantro	Primavera – verano	5
Zanahoria	Primavera, verano y otoño	10
Lechuga	Primavera, verano y otoño	20 – 30
Rábano	Primavera, verano y otoño	4
Calabaza	Verano	12
Tomate	Verano	20 – 25
Papa	Primavera – verano	20

Fuente. Elaboración propia con información de Bartholomew (2013)

Para obtener un mayor rendimiento las personas podrán usar el abono animal para aplicarlo a los cultivos, con ello no se generan gastos extras pues es un recurso que ya tienen pero pocas veces es aprovechado. Una vez cosechado el producto, primero es importante satisfacer las necesidades alimenticias de la familia y si se cuenta con algún excedente se puede realizar el trueque por aquellos insumos que hagan falta o podrán ser vendidos en las plazas que se hacen en el mismo municipio o incluso ofrecer el producto en los mercados de otras localidades.

Dentro de esta actividad se puede incluir el cultivo de chile de agua. Anteriormente, el municipio de Santa Inés de Zaragoza era conocido en la región por la buena producción de chile de agua, la mayoría de las familias del municipio lo cultivaban y salían a venderlo a los municipios aledaños, llegando incluso al mercado de Nochixtlán.

Actualmente, algunas familias lo siguen sembrando, sin embargo ahora solo lo hacen para el consumo familiar y son escasas las que venden pequeñas cantidades en la plaza de la cabecera municipal.

Cabe señalar, que aunque se sigue produciendo el chile, su calidad ha bajado en comparación con los que se producían en años anteriores, hoy en día el tamaño y picor ha disminuido, esto como consecuencia de la poca atención y trabajo que actualmente se dedica al cultivo, aunado a la pérdida de interés ocasionada por el pasar de los años.

Dicho lo anterior, es preciso impulsar nuevamente el cultivo de este tipo de picante, pues está comprobado que se obtienen rendimientos favorables, es importante rescatar esta actividad que por años se llevaba a cabo en el lugar para recuperar y comercializar en los mercados que anteriormente ya se abarcaban.

A partir del establecimiento de huertos familiares se satisfacen los requerimientos alimenticios de la familia, evitando así gastos extras y si se tienen los trabajos pertinentes, es posible producir cantidades que permiten vender el producto para obtener ingresos económicos.

## **PRODUCCIÓN DE AVES**

### **Objetivo:**

Incentivar la crianza de pollos para carne y huevo que complementen la alimentación y mejoren la economía de las familias rurales.

### **Desarrollo:**

Continuando con la importancia que tienen los proyectos productivos para las familias rurales, al ser estos una posible fuente de trabajo, se propone la crianza de aves de engorda y postura. En primer lugar para mejorar la alimentación de las familias y en segundo mejorando sus ingresos, al evitar gastos extras y con la posibilidad de vender el producto.

Cabe señalar, que esta es una actividad que las personas ya llevan a cabo, sin embargo requiere ser intensificada con la finalidad de obtener mayores beneficios alimenticios y económicos. Aunque producen pollos, no son los suficientes para satisfacer sus necesidades, pues solo los sacrifican en fiestas o fechas importantes, por lo cual si quieren consumir pollo de forma cotidiana se ven obligados a comprarlo, lo que les implica un gasto económico para su ya de por sí deteriorada economía.

En este sentido, con la crianza de pollos para carne se estaría logrando reducir los gastos de alimentación en las familias, además si se obtiene una producción óptima los participantes podrían vender los excedentes de su producción con el objetivo de generar ingresos para sus familias.

Un caso similar ocurre con el producto huevo, aunque se dispone de gallinas para la producción del mismo, las cantidades son insuficientes y se tienen que comprar huevos cuando ya se han acabado los producidos localmente.

Dada la situación anterior, se requiere incrementar el número de aves para la producción de huevo y carne.

Actualmente, las gallinas que se tienen en los hogares andan sueltas por toda la parcela, lo que hace que el tiempo de engorda sea mayor, los huevos sean puestos en lugares que se desconocen, además son más vulnerables a sufrir enfermedades y la aumenta la probabilidad de muerte, ocasionando una pérdida económica para las familias, pues se tiene una mayor inversión con beneficios menores. Por tal motivo, se recomienda de ser posible, establecer corrales rústicos, sencillos y económicos utilizando materiales que tenga cada familia, esto con el fin, de que las aves se encuentren en un área determinada, pudiendo así incrementar más rápidamente el peso de los animales y también la producción de huevo aumentaría y estaría más controlada.

Asimismo, se recomienda que el aumento de las aves, sean de las mismas que ya tiene la población, es decir, criollas, ya que son más resistentes a las condiciones del lugar y son animales a los cuales las personas están acostumbrados, conocen sus cuidados y sus ciclos productivos.

Al poner en marcha esta alternativa, se estarían creando fuentes de ingreso para las familias y reforzarían aquellas actividades que por años han realizado.

## **TALLERES DE OFICIOS**

### **Objetivo:**

Impartir talleres que permitan a hombres y mujeres aprender diferentes oficios que al ponerlos en práctica y con el tiempo sean redituables para sus familias.

### **Desarrollo:**

Actualmente el municipio de Santa Inés de Zaragoza se encuentra con un grado de marginación alto. Sus tasas de empleo son muy bajas, según lo mencionado en los talleres de planeación participativa.

Dicho lo anterior, con el objetivo de incrementar los ingresos en las familias, se propone realizar talleres de oficios, enseñando carpintería, panadería o costura a hombres y mujeres del lugar. Se seleccionaron este tipo de oficios ya que en el

lugar no hay personas que los realicen, por lo cual si se requiere algún trabajo que involucre estos oficios se tiene que recurrir a personas externas, que en ocasiones elevan sus precios por la lejanía del lugar.

Los talleres deberán realizarse con equidad de género y deben ser sencillos y prácticos para que los participantes se involucren. Pueden hacerse dos veces a la semana con duración de tres horas, tratando de no perturbar las actividades de la población. Se propone que el capacitador sea un miembro allegado a la comunidad, con el cual los asistentes tengan plena confianza y participación activa en los trabajos realizados.

El desarrollo de los talleres pretende que al poner en marcha los conocimientos adquiridos durante el mismo, se incrementen los ingresos de la población, pudiendo mejorar sus condiciones de vida.

## CONCLUSIONES

Santa Inés de Zaragoza es un municipio indígena y su población se caracteriza por conservar su lengua autóctona y preservar sus tradiciones, pues es lo que da identidad a su gente.

Al igual que muchas otras comunidades nativas, este municipio sufre los estragos de la poca importancia que se da al medio rural en nuestro país; las grandes inversiones van destinadas a los grandes núcleos de población y se olvidan aquellos pueblos que por años han sido el origen de nuestras raíces como mexicanos.

En este lugar situado al noroeste del estado de Oaxaca, existen grandes obstáculos en cuanto a educación, salud, vivienda, migración, servicios y empleo. Por tal motivo, se le clasifica como un municipio con alto grado de marginación.

En cuanto a la educación, los materiales que se tienen son escasos, además los centros educativos son lejanos y con carencias, hay quienes tienen que recorrer grandes distancias para recibir de un derecho que por ley tendría que garantizarse de calidad, situación que en la realidad deja mucho que desear. El sector salud también es deficiente, los insumos y personal médico son de mala calidad y precarios, orillando a la población a gastar dinero que no tiene, para poder recibir atención médica adecuada. Los servicios básicos son prácticamente inexistentes para algunas personas, pues por lo regular se concentran en los centros de población, dejando de lado los lugares más alejados. La migración se presenta como un efecto de otros problemas, como la falta de empleos remunerados, pero repercute en el abandono de tierras agrícolas ocasionando problemas como erosión e incluso la dependencia a los programas asistencialistas.

A pesar de los grandes problemas que se presentan en el municipio, ninguno de ellos es atendido de forma prioritaria o solo se destina una parte mínima del presupuesto para cada sector, las autoridades prefieren invertir en obra pública. Sin embargo, a la población no le interesa tener una agencia bonita, un auditorio más grande o calles pavimentadas, cuando sus viviendas son precarias o ni

siquiera tienen suficientes alimentos para su familia, lo único que ellos quieren son acciones que realmente mejoren sus condiciones de vida.

Los problemas mencionados anteriormente, se identifican correctamente en el Plan de Desarrollo Municipal e incluso se proponen líneas de acción y actividades para contrarrestarlos. Sin embargo, todo queda en el papel, pues su ejecución resulta completamente irreal y es más difícil si las autoridades municipales desconocen su contenido.

En el Plan de Desarrollo Municipal 2014-2016, se tiene como visión ser un municipio quien brinda servicios de calidad a sus habitantes, mediante la aplicación eficiente de sus recursos e inversión en obras de infraestructura prioritaria y lograr el desarrollo social incluyente. Pero el presidente se limita a decir que se quiere abatir el rezago y no expone cómo ni cuándo lo hará, pues desconoce completamente lo que plantea su propio plan. A su vez, los agentes de las localidades expresan que siguen el mismo plan de trabajo que las autoridades municipales, pero desconocen de él.

Dicho lo anterior, no es posible que se pretenda obtener buenos resultados, cuando las autoridades desconocen las prioridades y objetivos que se pretenden alcanzar.

En muchas ocasiones las carencias de la población y fracaso de los planes residen en la nula integración de los habitantes al proceso de planeación y en que muchas veces este, es realizado por personas ajenas a la comunidad que desconocen la situación que se vive realmente.

En tal caso, tanto autoridades como ciudadanos afirman que el problema principal del municipio es la falta de empleos, saben que se realizan trabajos sobre todo agrícolas, pero solo son para el autoconsumo. En este sentido, las autoridades reconocen que es necesario impulsar proyectos productivos que generen ingresos para los habitantes, pero también reconocen que no se canalizan recursos para estas acciones, ya que se prefiere gastar en obra pública en vez invertir en soluciones reales.

Todas estas deficiencias y malos resultados, son producto de la sumisión y la poca exigencia por parte de los habitantes hacia sus autoridades. Si el sistema permitiera una mayor colaboración ciudadanos – gobierno los resultados y metas planteadas serian alcanzables. De ahí la importancia de fomentar la planeación participativa en la toma de decisiones en cuanto a recursos, situación y soluciones de cada lugar.

Con la participación activa de los ciudadanos en la planeación municipal, se tiene asegurado el desarrollo de la comunidad, pues mediante este sistema se conoce el sentir y pensar de los actores sociales y son ellos quienes priorizan sus necesidades y proponen acciones que mejoran su calidad de vida.

Durante la investigación se partió del modelo de planeación participativa conocido como Investigación Acción Participativa (IAP), que propone como primer paso de la metodología la investigación del fenómeno, seguido de un autodiagnóstico o investigación participativa, para continuar con el diseño o planificación de las acciones o intervenciones, instrumentación, ejecución, control y evaluación de las mismas. Dicho lo anterior, cabe señalar que este trabajo realiza un proceso de planeación, si bien no se concretan todas las fases, sí se comienza con aquellas que permiten conocer las necesidades, recursos, dificultades e incluso posibles soluciones al problema encontrado, por tal motivo la investigación puede continuar en algún momento, ya que los antecedentes son pertinentes y se encuentran dentro de una metodología de planeación.

El objetivo de la investigación fue cumplido pues se pudo realizar un diagnostico integral del municipio de Santa Inés de Zaragoza, Oaxaca, mediante la planeación participativa, pues gracias a sus metodologías, herramientas y técnicas se identificaron las potencialidades productivas del lugar y se elaboraron propuestas que ayudan a elevar el nivel de bienestar de los pobladores. Dicho lo anterior la planeación participativa es un instrumento que permite la identificación de problemas y soluciones en la comunidad a través de la ejecución de propuestas de proyectos y o actividades que responden a las necesidades de la población

detonándose así el desarrollo de las comunidades, para ello se debe considerar los recursos y el tiempo

La planeación participativa se presenta como una alternativa para afrontar el rezago social, dando voz y voto a la población, escuchando su opinión y los diversos puntos de vista en cuanto a las políticas públicas y decisiones municipales, se adquiere un panorama más amplio de la realidad. Ya que son los ciudadanos quienes conocen su situación, problemas y recursos naturales, sociales, económicos y humanos del lugar que habitan, es por eso que son ellos quienes deben decidir y participar en las acciones que encaminen el desarrollo de su comunidad.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ander-Egg, Ezequiel (2002). *Introducción a la planificación*. Argentina: Lumen
- Arnanz, Luis (2011). *Metodología participativa y cooperación para el desarrollo*. España: CIMAS.
- Azarcoya, Beatriz (1996). *Las metodologías participativas y la metodología SARAR*. Bolivia: FAO
- Bartholomew, Mel (2013). *El huerto en 1m<sup>2</sup>*. Barcelona: Blume
- Contreras, Santos (2009). *Red de organización de mujeres y planeación participativa*. Colombia: (anónimo)
- Galeana, Silvia (1999). *Promoción social*. México: Plaza y Valdés Editores.
- García, Edmundo (1983). "Un ejercicio de planeación a nivel municipal." *Revista de Administración Pública*, núm. 55/56, 77 – 93.
- García, María (2006). *Planeación participativa*. México: Plaza y Valdés, Universidad de Guadalajara
- Garrido, Francisco. (2002). *Planificación participativa para el desarrollo local*. España: CIMAS
- Geilfus, Frans. (2002). *80 herramientas para el desarrollo participativo: diagnóstico, planificación, monitoreo, evaluación*. Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- Harnecker, Marta. (2009) *Planificación participativa en la comunidad*. Venezuela: (anónimo)
- Hudak, Renate. (2009) *Cultive su jardín con plantas y hierbas aromáticas*. Barcelona: Hispano europea.
- Iracheta, Alfonso (1997). *Planeación y desarrollo: una visión del futuro*. México: Plaza y Valdés Editores

Korstanje, Fernando (2009). "Planeación participativa: herramientas para el desarrollo local en comunidades rurales." *Revista Estudios Agrarios*, núm. 42, 9-34.

Le Breton, Preston (1969). *Administración General planeación y ejecución*. México: fondo de Cultura Económica

López, Azaura (2009). *Una estrategia de intervención para mejorar los servicios médicos en una institución de salud: el caso de una institución pública*. (Tesis de maestría) Facultad de ingeniería, Programa de maestría y doctorado en ingeniería, UNAM. México.

Maya, Arnobio (2007). *El taller educativo*. Colombia: Cooperativa Editorial Magisterio

Montemayor, Rogelio (1983). "El Sistema Nacional de Planeación Democrática." *Revista de Administración Pública*, núm. 55/56, 21 – 34.

Mori, Sánchez (2008). "Una propuesta metodológica para la intervención comunitaria." *Liberabit. Revista de Psicología*, vol. 14, 81-90.

Palma, Fernando (2007). *La participación social en la planeación del desarrollo urbano*. México: Universidad Nacional Autónoma de México Facultad de Estudios Superiores Aragón.

Pérez, Edelmira, Maya, Diana y Farah, María (2002). Metodologías participativas en la formulación y planificación de proyectos de desarrollo rural. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, núm. 48, 99 – 113

Pérez, Juan (2007) *La planeación y el desarrollo rural*. México: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, CEDRSSA.

Plan municipal de desarrollo de Santa Inés de Zaragoza 2014 – 2016. Presidencia Municipal de Santa Inés de Zaragoza, Nochixtlán, Oaxaca.

Renault, Alberto (2010). *Guía para la formulación y gestión de planes de desarrollo rural sostenible: un abordaje participativo con enfoque territorial*. Paraguay: IICA

Ruiz, Jorge (1983). “La vía de la planificación mexicana.” *Revista de Administración Pública*, núm. 55/56, 35 – 64.

Suzuki, Teresa (2004). *Desarrollo y aplicación de una metodología de planeación participativa*. (Tesis de maestría) Facultad de ingeniería, Programa de estudios de posgrado, UNAM. México.

Terrones, Anibal (2013). “Planeación participativa para elaborar un plan de desarrollo municipal: el caso de Acaxochitlán, Hidalgo.” *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. XIII, núm. 42, 521-559.

Treminio, Reynaldo. (2009). “Planeación y gestión de territorios rurales con participación ciudadana.” *Revista Estudios Agrarios*, núm. 42, 39- 52.

Weitz, Raanan (1969). *Planeación rural en los países en desarrollo*. México: Fondo de cultura económica.

Arias, Mercedes. (Anónimo) *Diagnóstico participativo: un instrumento para el planeamiento estratégico en el desarrollo comunitario*. Consultado el 02/03/2016 en: <http://www.ciberoamericana.com/documentos/coibaworkingpapers/CWP%202.pdf>

Bru Martin y Basagoiti R., (anónimo). *La investigación - Acción Participativa como metodología de mediación e integración socio – comunitaria*. Consultado el 22/03/2016 en: [http://www.pacap.net/es/publicaciones/pdf/comunidad/6/documentos\\_investigacion.pdf](http://www.pacap.net/es/publicaciones/pdf/comunidad/6/documentos_investigacion.pdf)

Consejo Nacional de Población. Consultado el 27/04/2016 en: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indices\\_de\\_Marginacion\\_2010\\_por\\_entidad\\_federativa\\_y\\_municipio](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indices_de_Marginacion_2010_por_entidad_federativa_y_municipio)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultado el 29/04/2016 en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_07jul14.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_07jul14.pdf)

Guzmán G., Alonso A., Pouliquen Y. y Sevilla E. (1996). *Las metodologías participativas de investigación: un aporte al desarrollo local endógeno*. Consultado el 14/02/2016 en: <http://www.invaf.com.mx/pdf/L102.pdf>

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. Consultado el 29/04/2016 en <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/>

Ley de Planeación. Consultado el 29/04/2016 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf>

Alberich, Tomás, Arnanz, Luis, Basagoiti, (2009) *Metodologías participativa. Manual*. Madrid: Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible (CIMAS). Consultado el 03/05/2016 [http://www.redcimas.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/09/manual\\_2010.pdf](http://www.redcimas.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/09/manual_2010.pdf)

Secretaría de Desarrollo Social. Catalogo de Localidades. Consultado el 29/04/2016 en <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/LocdeMun.aspx?tipo=clave&campo=loc&ent=20&mun=569>

Sistema Nacional de Información Municipal. Consultado el 29/04/2016 en: <http://www.snim.rami.gob.mx/>

## ANEXOS

### Guía de entrevista a autoridades de Santa Inés de Zaragoza, Oaxaca.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**Planificación para el Desarrollo Agropecuario**



Fecha: \_\_\_\_\_ Localidad: \_\_\_\_\_

Sexo: \_\_\_\_\_ Escolaridad: \_\_\_\_\_ Cargo: \_\_\_\_\_

Nombre: \_\_\_\_\_

1.- ¿Cuenta con un plan de trabajo o de desarrollo para su periodo administrativo?

2.- ¿Cuáles son los objetivos?

3.- ¿Qué temas aborda en el plan?

4.- ¿Cuáles son las metas y acciones planteadas en el plan?

5.- ¿Cómo se han ido realizando esas acciones?

6.- ¿Cuál es la principal dificultad que se ha presentado durante su administración?

7.- ¿Cómo se ha resuelto o como la piensa resolver?

8.- ¿Cuáles es la principal limitante que impide el desarrollo de la localidad?

Falta empleo	Deficiencia de obras publicas	Falta de organización
Escasez de programas sociales	Educación	Salud
Medio ambiente		

9.- ¿Cómo se puede resolver dicho problema?

10.- ¿Cuáles son los recursos con los que cuenta la localidad?

11.- ¿Cómo son aprovechados estos recursos?

12.- ¿Qué hace falta para aprovechar los recursos?

- 13.- En la localidad ¿Existen programas sociales? ¿Cuáles?
- 14.- ¿Qué resultados han tenidos estos programas?
- 15.- ¿Cuál es el nivel de participación y aceptación de la población hacia estos programas?
- 16.- ¿Quiénes participan en ellos?
- 17.- ¿Se encuentran grupos organizados dentro de la localidad para un fin específico? ¿Cuáles? ¿Por qué?
- 18.- ¿Qué tipo de programas necesita la localidad?
- 19.- ¿Existen proyectos orientados al auto consumo? ¿Por qué? (huertos familiares, producción de traspatio)
- 20.- ¿Cuál sería el nivel de aceptación de la población a este tipo de proyectos?
- 21.- ¿Qué impacto tendrían este tipo de proyectos para la localidad?

## Cartas de presentación a las autoridades municipales

Asunto: Carta de presentación

Ecatepec, Estado de México, a 9 de noviembre de 2015

### PRESENTE

Estimadas autoridades de Santa Inés de Zaragoza, Nochixtlán, Oaxaca:

Por medio de la siguiente, yo **Gabriela García Santiago**, me dirijo a ustedes con el fin de presentarme y solicitar su apoyo para llevar a cabo una investigación dentro de su comunidad.

He finalizado mis estudios de licenciatura en Planificación para el Desarrollo Agropecuario realizados en la Universidad Nacional Autónoma de México y con el propósito de titularme me interesa desarrollar mi tesis, la cual tiene por título "La planeación participativa como instrumento para el desarrollo de las comunidades" y si ustedes lo permiten me gustaría desarrollarla dentro del municipio de Santa Inés de Zaragoza, Nochixtlán, Oaxaca.

Dicho estudio es muy importante para mí, ya que me permitirá desarrollar los aprendizajes y habilidades adquiridos durante mis estudios. Además de darme la posibilidad de obtener mi grado de licenciatura.

Sin más por el momento y esperando contar con su apoyo se despide atentamente.

*Reciba cordiosamente  
Fecha 9 de noviembre de 2015*

Gabriela García Santiago



**Asunto:** Carta de presentación

Ecatepec, Estado de México, a 9 de noviembre de 2015

**PRESENTE**

Estimadas autoridades de Santa Inés de Zaragoza, Nochixtlán, Oaxaca:

Por medio de la siguiente, yo **Gabriela García Santiago**, me dirijo a ustedes con el fin de presentarme y solicitar su apoyo para llevar a cabo una investigación dentro de su comunidad.

He finalizado mis estudios de licenciatura en Planificación para el Desarrollo Agropecuario realizados en la Universidad Nacional Autónoma de México y con el propósito de titularme me interesa desarrollar mi tesis, la cual tiene por título "La planeación participativa como instrumento para el desarrollo de las comunidades" y si ustedes lo permiten me gustaría desarrollarla dentro del municipio de Santa Inés de Zaragoza, Nochixtlán, Oaxaca.

Dicho estudio es muy importante para mí, ya que me permitirá desarrollar los aprendizajes y habilidades adquiridos durante mis estudios. Además de darme la posibilidad de obtener mi grado de licenciatura.

Sin más por el momento y esperando contar con su apoyo se despide atentamente.

Gabriela García Santiago



**Asunto:** Carta de presentación

Ecatepec, Estado de México, a 9 de noviembre de 2015

**PRESENTE**

Estimadas autoridades de Santa Inés de Zaragoza, Nochixtlán, Oaxaca:

Por medio de la siguiente, yo **Gabriela García Santiago**, me dirijo a ustedes con el fin de presentarme y solicitar su apoyo para llevar a cabo una investigación dentro de su comunidad.

He finalizado mis estudios de licenciatura en Planificación para el Desarrollo Agropecuario realizados en la Universidad Nacional Autónoma de México y con el propósito de titularme me interesa desarrollar mi tesis, la cual tiene por título "La planeación participativa como instrumento para el desarrollo de las comunidades" y si ustedes lo permiten me gustaría desarrollarla dentro del municipio de Santa Inés de Zaragoza, Nochixtlán, Oaxaca.

Dicho estudio es muy importante para mí, ya que me permitirá desarrollar los aprendizajes y habilidades adquiridos durante mis estudios. Además de darme la posibilidad de obtener mi grado de licenciatura.

Sin más por el momento y esperando contar con su apoyo se despide atentamente.



Agente de Policía  
Rubén Samuel Ruiz Ruiz

Gabriela García Santiago

**Asunto:** Carta de presentación

Ecatepec, Estado de México, a 9 de noviembre de 2015

**PRESENTE**

Estimadas autoridades de Santa Inés de Zaragoza, Nochixtlán, Oaxaca:

Por medio de la siguiente, yo **Gabriela García Santiago**, me dirijo a ustedes con el fin de presentarme y solicitar su apoyo para llevar a cabo una investigación dentro de su comunidad.

He finalizado mis estudios de licenciatura en Planificación para el Desarrollo Agropecuario realizados en la Universidad Nacional Autónoma de México y con el propósito de titularme me interesa desarrollar mi tesis, la cual tiene por título "La planeación participativa como instrumento para el desarrollo de las comunidades" y si ustedes lo permiten me gustaría desarrollarla dentro del municipio de Santa Inés de Zaragoza, Nochixtlán, Oaxaca.

Dicho estudio es muy importante para mí, ya que me permitirá desarrollar los aprendizajes y habilidades adquiridos durante mis estudios. Además de darme la posibilidad de obtener mi grado de licenciatura.

Sin más por el momento y esperando contar con su apoyo se despide atentamente.

Gabriela García Santiago



*Recibi original.*  
*Agente de policia-*  
*09 Noviembre 2015.*

**Listas de asistencia de los talleres de planeación**



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**Facultad de Estudios Superiores Aragón**  
**Planificación para el Desarrollo Agropecuario**



**Taller de Planeación Participativa**

Fecha: 1-Dic-2015 Lugar: La Reforma Zaragoza

Hora de inicio: 13:19 hrs Hora de término: 16:10 pm

Nombre	Firma
<u>Jesús Ruiz Ruiz</u>	<u>[Firma]</u>
<u>Adrián García Contreras</u>	<u>[Firma]</u>
<u>Constantino Ruiz Ruiz</u>	<u>[Firma]</u>
<u>Armando García García</u>	<u>[Firma]</u>
<u>RUBEN GARCIA</u>	<u>[Firma]</u>
<u>Severiano Ruiz Contreras</u>	<u>[Firma]</u>
<u>Roberto Samuel Ruiz Ruiz</u>	<u>[Firma]</u>



**AGENCIA DE POLICIA**  
**"LA REFORMA"**  
 Mpio. Santa Inés  
 de Zaragoza,  
 Dto. Nochistlán, Oax.  
 2014 - 2016





UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
 Facultad de Estudios Superiores Aragón  
 Planificación para el Desarrollo Agropecuario



Taller de Planeación Participativa

Fecha: 03-Dic-2015 Lugar: Santa Ines de Zaragoza

Hora de inicio: 11:47 am Hora de término: 14:23 pm

Nombre	Firma
Reynalda Ruiz Ruiz	
Blanca Rosa Ruiz Contreras	Blanca
Gloriana Ruiz Garcia	X
Ma. de Lourdes Ruiz Garcia	
Leticia Contreras Ruiz	
Martha Maria Hernández Garcia	