



COLEGIO DE POSTGRADUADOS

INSTITUCIÓN DE ENSEÑANZA E INVESTIGACIÓN EN CIENCIAS AGRÍCOLAS

CAMPUS MONTECILLO

**PROGRAMA DE POSTGRADO EN SOCIOECONOMÍA,
ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA**

DESARROLLO RURAL

TERRITORIALIDAD Y TOMA DE DECISIONES ESTRATÉGICAS EN EL ESTADO DE CHIAPAS

JOSÉ MARTÍN MAGOS HERNÁNDEZ

T E S I S
PRESENTADA COMO REQUISITO PARCIAL
PARA OBTENER EL GRADO DE:

MAESTRÍA EN CIENCIAS

MONTECILLO, TEXCOCO, ESTADO DE MÉXICO

2019

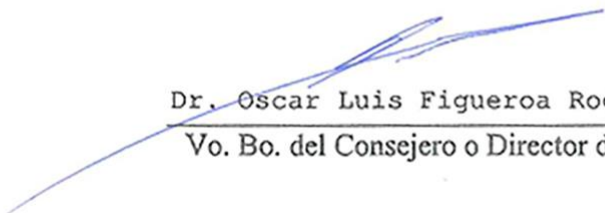
**CARTA DE CONSENTIMIENTO DE USO DE LOS DERECHOS DE AUTOR Y
DE LAS REGALIAS COMERCIALES DE PRODUCTOS DE INVESTIGACION**

En adición al beneficio ético, moral y académico que he obtenido durante mis estudios en el Colegio de Postgraduados, el que suscribe José Martín Magos Hernández, Alumno (a) de esta Institución, estoy de acuerdo en ser partícipe de las regalías económicas y/o académicas, de procedencia nacional e internacional, que se deriven del trabajo de investigación que realicé en esta institución, bajo la dirección del Profesor Dr. Oscar Luis Figueroa Rodríguez, por lo que otorgo los derechos de autor de mi tesis Territorialidad y Toma de Decisiones Estratégicas en el Estado de Chiapas y de los productos de dicha investigación al Colegio de Postgraduados. Las patentes y secretos industriales que se puedan derivar serán registrados a nombre del colegio de Postgraduados y las regalías económicas que se deriven serán distribuidas entre la Institución, El Consejero o Director de Tesis y el que suscribe, de acuerdo a las negociaciones entre las tres partes, por ello me comprometo a no realizar ninguna acción que dañe el proceso de explotación comercial de dichos productos a favor de esta Institución.

Montecillo, Mpio. de Texcoco, Edo. de México, a 10 de Junio de 2019



Firma del
Alumno (a)



Dr. Oscar Luis Figueroa Rodríguez
Vo. Bo. del Consejero o Director de Tesis

La presente tesis titulada: **Territorialidad y Toma de Decisiones Estratégicas en el Estado de Chiapas**, realizada por el alumno: **José Martín Magos Hernández**, bajo la dirección del Consejo Particular indicado, ha sido aprobada por el mismo y aceptada como requisito parcial para obtener el grado de:

MAESTRO EN CIENCIAS
SOCIOECONOMÍA ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA
DESARROLLO RURAL


CONSEJO PARTICULAR

CONSEJERO




Dr. Oscar Luis Figueroa Rodríguez

ASESOR



Dr. Miguel J. Escalona Maurice

ASESOR



M.C. Prócoro Díaz Vargas

Montecillo, Texcoco, Estado de México, junio de 2019

TERRITORIALIDAD Y TOMA DE DECISIONES ESTRATÉGICAS EN EL ESTADO DE CHIAPAS

José Martín Magos Hernández, M. en C.

Colegio de Postgraduados, 2019

RESUMEN

La planeación territorial en nueve municipios de los Altos de Chiapas consta de dos actores importantes para llevarse a cabo, las autoridades municipales y las autoridades tradicionales, las cuales tiene como materia prima para la toma de decisiones y planeación datos de acceso público y datos auto generados. Dentro de los procesos establecidos por la ley para la planeación es de suma importancia la utilización de datos, sin embargo, estos sufren de falta de valorización y pertinencia dentro de estos procesos, principalmente los datos que son generados por las instancias gubernamentales; lo anterior aunado a los altos índices de analfabetismo, marginación y pobreza que históricamente ha sufrido la región, esto limita en gran medida las posibilidades de acceso y frecuencia de uso de los datos de instancias dentro de la planeación municipal por lo que estos municipios sub utilizan o no usan las plataformas generadas por el gobierno, desde repositorios hasta sistemas de información geográfica.

Palabras clave: Toma de decisiones, planeación territorial, acceso, frecuencia de uso, valoración, pertinencia

TERRITORIALITY, AND MAKING DECISIONS IN CHIAPAS STATE

José Martín Magos Hernández, M. en C.

Colegio de Postgraduados, 2019

ABSTRACT

Territorial planning in nine municipalities of Chiapas Highlands consists of two important actors to be carried out, municipal authorities and traditional authorities, which have as a raw material for decision making and planning, public access data and self-generated data. Within the processes established by law for planning, data use it is very important , however, it is suffer from valorization and relevance lack within these processes, mainly the data that are generated by governmental instances; above, together with the high rates of illiteracy, marginalization and poverty that region has historically suffered, this greatly limits the possibilities of access and frequency of use instances data into municipal planning, which is why these municipalities underuse or do not use the platforms generated by the government, from data repositories to geographical information systems.

Keywords: Decision making, territorial planning, access, frequency of use, appreciation, relevance.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a CONACYT por el apoyo brindado, a todas las personas, académic@s, administrativ@s del Colegio de Postgraduados, amig@s y familiares que brindaron consejos, motivaron y siempre tuvieron muestras cariño. Todos y todas fueron parte de la motivación que impulso a culminar mis estudios de maestría.

Por lo que no queda más que agradecerles de sobremanera, esperando que este trabajo en alguna medida motive o sirva para contribuir al desarrollo del campo mexicano.

El esfuerzo constante, la disciplina y el amor que ponemos en todo lo que hacemos es el reflejo de nuestro ser, de nuestras aspiraciones y de nuestro porvenir.

“Hay que dormir con los ojos abiertos, hay que soñar con las manos... hay que soñar en voz alta, hay que cantar hasta que el canto eche raíces, troncos, ramas, ramas, pájaros, astros...”

Octavio Paz

CONTENIDO

RESUMEN	iv
ABSTRACT.....	v
AGRADECIMIENTOS.....	vi
LISTA DE FIGURAS.....	x
LISTA DE CUADROS.....	xi
1. INTRODUCCIÓN	1
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	3
2.1. Antecedentes.....	5
2.2. Preguntas de investigación	8
2.2.1. Pregunta general de investigación.....	8
2.2.2. Preguntas específicas de investigación	8
2.3. Viabilidad.....	9
3. OBJETIVOS	10
3.1. Objetivo General.....	10
3.2. Objetivos Específicos.....	11
4. HIPÓTESIS	11
4.1. Hipótesis General	11
4.2. Hipótesis Específicas	12
5. METODOLOGÍA	12
5.1. Delimitación de la Zona de Estudio	12
5.2. Enfoque de investigación	13
5.3. Herramientas de análisis	15
6. MARCO DE REFERENCIA.....	17
6.1. Ubicación geográfica.....	17
6.2. Fisiografía.....	18
6.3. Uso de suelo y vegetación	19
6.4. Población y Vivienda.....	19
6.5. Etnicidad.....	20
6.6. Marginación	21
6.7. Pobreza extrema.....	22

6.8. Vivienda.....	23
6.9. Economía.....	24
7. MARCO TEÓRICO.....	25
7.1. Gestión de datos, información y conocimiento	25
7.2. Desarrollo de los pueblos originarios de México	28
7.3. Desarrollo local	32
7.4. Capital Social.....	33
7.5. Gobernanza	34
7.6. Soberanía.....	35
7.7. Desarrollo Territorial.....	37
7.8. Planeación Territorial	39
7.9. Planificación Nacional.....	45
7.10. Planificación estatal.....	46
7.11. Planificación municipal	48
7.12. Planeación estratégica participativa y territorial	49
7.13. Toma de Decisiones	50
7.14. Soberanía de Datos Indígenas.....	51
8. RESULTADOS	56
8.1 Caracterización de la administración pública municipal en la MRC	56
8.1.1. Constitución del Ayuntamiento.....	56
8.1.2. Elección y renovación del ayuntamiento	59
8.1.3. Operación de los ayuntamientos.....	60
8.2. Caracterización de los procesos de planeación de Usos y Costumbres.....	66
8.3. Caracterización del proceso de planeación municipal “formal”	67
8.3.1. Marco jurídico de la planeación municipal.....	68
8.3.1.1. Referentes Nacionales.....	68
8.3.1.2. Referentes Estatales	70
8.3.1.3. Referentes Municipal.....	71
8.3.2. Marco institucional de la planeación municipal.....	71
8.3.2.1. Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD).....	71
8.3.2.2. El sistema Estatal de Planeación Democrática.....	72
8.3.2.3. Plan de Desarrollo Municipal (PDM)	73

8.3.3. Instrumentos para la planeación municipal (IPM)	74
8.3.3.1. Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM).....	74
8.3.4. Formulación de planes de Desarrollo Municipal.....	76
8.3.5. Estructura del Plan de Desarrollo Municipal.	77
8.3.5.1. Análisis de PDM de la MRC.	78
8.4. Procesos de planeación en los municipios.....	89
8.5. Estructuras formales de planeación municipal.	93
8.6. Canales de comunicación y gestión de la información en los PDM	97
8.7. Participación en los procesos de planeación	98
8.8. Generación y uso de datos para la planeación.....	101
8.9. Bases de datos secundarias.....	101
8.10. Generación de datos propios.....	105
8.11. Valoración y pertinencia de los datos.....	106
8.11.1. Tecnologías de la información y la comunicación.....	107
8.11.2. Uso de plataformas digitales de información pública	109
9. DISCUSIÓN	115
10. CONCLUSIONES	118
11. RECOMENDACIONES	119
12. REFERENCIAS.....	121
13. ANEXOS	128

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Modelo del problema de Investigación en los Altos de Chiapas.....	7
Figura 2. Ubicación de la microrregión Chiapas.....	18
Figura 3. Nivel de marginación en los municipios de la MRC.....	21
Figura 4. Pobreza extrema en los municipios de la MRC.....	22
Figura 5. Distribución de las viviendas en la MRC	24
Figura 6. Actividades económicas en la MRC	25
Figura 7. Esquema del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	45
Figura 8. Esquema de alineación del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Chiapas.....	47
Figura 9. Proceso de toma de decisiones	51
Figura 10. Estructura orgánica del Ayuntamiento municipal.....	57
Figura 11. Diagrama del Sistema Estatal de Planeación Democrática.....	72
Figura 12. Estructura del COPLADEM	75
Figura 13. Metodología para la formulación de los planes de desarrollo municipal	76
Figura 14. Estructura general de los ayuntamientos de los nueve municipios.	90
Figura 15. Red de valoración de la existencia de COPLADEM	94
Figura 16. Red de conocimiento y limitación de BD secundarias (INEGI)	102
Figura 17. Red de atribución de la Carencia de las TIC's en la MRC.....	109
Figura 18. Vista de la página de bienvenida al portal Perfiles Municipales	111
Figura 19. Índice de desarrollo humano de los municipios de la MRC	112

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1. Relación de entrevistados y cargos	16
Cuadro 2. Uso desuelo y vegetación en la MRC	19
Cuadro 3. Población municipal en la MRC	20
Cuadro 4. Porcentaje de etnicidad en los municipios de la MRC.	20
Cuadro 5. Dimensiones del desarrollo territorial.....	38

SIGLAS UTILIZADAS

MRC: Microrregión Chiapas

PO: Pueblos Originarios

LACH: Los Altos Chiapas

CEIG: Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica

CMDRS: Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable

PDM: Plan de Desarrollo Municipal

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

CONAPO: Consejo Nacional de Población

PEA: Población Económicamente Activa

SM: Salario Mínimo

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

DT: Desarrollo Territorial

CDI: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

IDH-PI: Índice de Desarrollo Humano de Población Indígena

IDH-PNI: índice de Desarrollo Humano de la Población no Indígena

ENIGH: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares

ISI-PI: índice de supervivencia infantil en la población indígena

II-PI: Índice de ingreso

PND: Plan Nacional de Desarrollo

SEDESOL: Secretaría de Desarrollo Social

PED: Plan Estatal de Desarrollo

SDI: Soberanía de Datos Indígenas

LOMEC: Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas

INE: Instituto Nacional Electoral

CPEC: Constitución Política del Estado de Chiapas

DDR: Distritos de Desarrollo Rural

SNPD: Sistema Nacional de Planeación Democrática

IPM: Instrumentos para la Planeación Municipal

TIC: Tecnologías de la Información y la Comunicación

DIF: Desarrollo Integral de la Familia

IGSP: Instancia y de Gestión y Seguimiento de Planes

1. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, el uso de los datos a nivel mundial es de fundamental importancia en los procesos de planeación territorial, ya que de estos se desprenden los ejes bajo los cuales se trabajará en un periodo, además esta planeación ha sido parte fundamental de los procesos de evolución de los seres humanos, desde los incipientes procesos hasta la actualidad donde existen metodologías científicamente fundamentadas para llevarla a cabo, Estos procesos de planeación son derivados de una serie de proceso que están plasmados y normadas a nivel nacional partiendo por la Constitución Política Mexicana, seguido por La ley de Planeación Nacional, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y la Ley de Asentamientos Humanos.

Esto genera una dinámica única con respecto a la toma de decisiones para la planeación territorial, ya que existen dos grupos de actores que son determinantes en los procesos de planeación, nos referimos por un lado a la estructura formal –H. Ayuntamiento municipal, correspondiente a cada municipio- y por otro lado a las autoridades tradicionales –derivadas de los usos y costumbre propios de la región-.

Esto implica un reto a niveles federales y estatales de planeación, que buscan la armonía entre estos dos grupos de actores, la búsqueda de sinergia y complementariedad, que se refleje en una planeación, culturalmente adecuada, integral, con respeto a los derechos humanos, con una visión a futuro y siempre buscando mantener la identidad de los Pueblos Indígenas.

Sin embargo, esto no sucede así en los municipios de estudio, ya que no existe una armonía total entre los sectores gubernamentales y las autoridades tradicionales, por lo que la presente investigación busca clarificar en términos de autoridades formales-tradicionales, los procesos de planeación de estos municipios y la relevancia de los datos públicos y autogenerados para la toma de decisiones y los procesos de planeación en estos municipios.

La presente investigación muestra en primera instancia la caracterización de las instancias municipales en los municipios de la MRC, con lo cual se pretende dar a conocer el contexto bajo el cual se lleva a cabo la planeación en los municipios, para después abordar las formas de organización, es decir, la estructura formal que establece para la conformación de las autoridades mundiales en un periodo de gestión y la estructura y organización actual de las estructuras de toma de decisiones bajo el marco de los usos y costumbres de la región.

Una vez comprendidos los distintos niveles de organización, se aborda el marco institucional que da soporte a todos los procesos de planeación para los municipios de la MRC, así como toda la instrumentación que necesaria para llevar a cabo los procesos de planeación municipales.

Se realizó además un análisis de la estructura de los Planes de Desarrollo Municipal de administraciones pasadas y como estos se alinean con la forma actual de planeación, la vinculación de los actores correspondientes con el proceso de elaboración de los Planes de Desarrollo, para identificar las partes del proceso donde cobran relevancia los datos usados, la participación ciudadana, la frecuencia y uso de los datos y las formas de acceso a estos, todo esto bajo la perspectiva de la gestión por resultados.

Pero, sobre todo, poder comprender la actual forma de planeación de los municipios de la MRC, que rol juegan los actores, las instancias gubernamentales, la ciudadanía y todo bajo el contexto del acceso, uso, valoración y pertinencia de los datos que dan pie a la información que es utilizada para la toma de decisiones en estos municipios.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El proceso de toma de decisiones se da en diferentes niveles y contextos socioeconómicos y cuando intervienen distintos actores que generan, analizan y comparten datos que conducen a la toma de decisiones informada, que ayuda a resolver problemas sociales concretos. En el proceso de toma de decisiones se generan tensiones por parte de los diferentes actores afectados y para ello es importante tomar en cuenta todos los datos e información disponibles para llegar a consensos que induzcan a cursos de acción en beneficio de la sociedad. En el contexto de la toma de decisiones municipales de la MRC intervienen actores de diferentes niveles jerárquicos que definen estrategias de intervención para la resolución de la problemática regional donde se toma en cuenta la obtención y uso de bases de datos secundarias y probablemente datos autogenerados. Por lo que los datos constituyen un insumo importante en la generación de información que se comparte a través de las redes de interacción de los actores entre las diferentes instancias de intervención de la política municipal, donde la recolección, acceso, y uso de los datos para la generación de información son variables relevantes para la construcción de políticas y acciones para el desarrollo municipal a partir de los procesos de planeación (Bello & Vaccarezza, 2011).

Es en este sentido que la presente investigación retoma las bases de los procesos de planeación, Infraestructura, tecnologías, tipos de datos, instancias, frecuencia de uso, actores, valoración y pertinencia de la datos en el marco del derecho de cada pueblo para participar en la recolección de datos e información, mantener el control de la propiedad de los mismos y su aplicación para la toma de decisiones; es decir, esto tiene relación con la soberanía de sus datos (Rodríguez & Rainie, 2016). Actualmente, en materia de desarrollo municipal se debe considerar la tendencia a nivel mundial con respecto al acceso y visualización de información para la toma de decisiones utilizando las tecnologías de la información y comunicación (TIC), como el uso de plataformas digitales públicas que pueden ser alimentadas por diversos actores y con de diversas fuentes y formas de obtención de información de manera organizada y sistematizada en una base de datos; además, esto conlleva a un

ejercicio de participación ciudadana amplia y reconocimiento del derecho a la soberanía de los pueblos en el uso de sus datos e información que usan los diferentes niveles de gobiernos (Municipal, Estatal y Federal), corporaciones y entidades que tienen control sobre los datos de los pueblos originarios (Rodríguez & Rainie, 2016). Todo esto con la intención final de facilitar el acceso y distribución eficaz y precisa de grandes volúmenes de datos relevantes y, sobre todo, para favorecer la disponibilidad de estos para contribuir a la toma de decisiones en los municipios de LACH.

Pese a la gran oferta de información que está disponible en las plataformas públicas, parece que la demanda de esta para la toma de decisiones en zonas donde están establecidos los pueblos originarios es poca o no se refleja con claridad, esto aunado a la poca capacidad de gobernanza de sus datos. Esto obedece al ejercicio de la autoridad sobre los datos en LACH, en la cual la gente no realiza un ejercicio directo de la misma sino que delega dicho poder en sus representantes (SIL, Gobernación: Sistema de Información Legislativa, 2012), es decir, las instituciones a través de su personal de campo, asisten a los municipios de LACH para coleccionar información y posteriormente procesarla en función de las necesidades de acceso a la información de la sociedad; sin embargo, este tipo de información solo responde a las necesidades de otros sectores que no precisamente son la de los pueblos originarios, por lo que la valoración y relevancia de la información es mínima o nula para ellos.

El Estado de Chiapas cuenta con una plataforma digital del Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica (CEIG), la cual fue impulsada por la Secretaría de Hacienda a través de la Dirección de Información Geográfica y Estadística, y donde se pone a disposición la aplicación web de “Perfiles Municipales”, la cual consiste en la consulta interactiva de información estadística y geográfica para los municipios de Chiapas.

Además de lo anterior se integra información estadística disponible para años anteriores al actual; esto resulta de gran utilidad para poder analizar el comportamiento de los indicadores a través del tiempo.

Los datos se encuentran clasificados en 13 temas de información estadística que muestran más de 1,300 datos por cada municipio, mientras que la información geográfica se muestra en 9 temas distribuidos en 20 mapas para cada uno de los 122 municipios del estado (CEIEG, 2010).

Es decir, se cuenta con una vasta cantidad de información disponible para LACH y sus municipios, por lo que se esperaría que los procesos de planeación para la toma de decisiones en los niveles municipal y estatal estén usando la información de esta plataforma y a partir de esto se tomen decisiones que generen acciones y conocimiento que fortalezca los procesos de desarrollo en la región y sus municipios.

Esto nos lleva a plantear la necesidad de conocer en primera instancia el proceso de planeación que tienen en los municipios de estudio y posteriormente identificar cuáles son las formas de acceso y tipo de datos que usan; así como la frecuencia y uso de estos; la pertinencia y valoración; además de los ejes transversales de la participación y las limitaciones que existan.

Esto permitirá valorar los niveles de uso, acceso, pertinencia y valoración que existen en la zona sobre los datos utilizados y/o autogenerados por los municipios de la región y como estos contribuyen a estructurar, ejecutar y entender los procesos de planeación en los municipios de LACH.

2.1. Antecedentes

La región socioeconómica V Altos Tsotsil Tseltal, según el Marco Geo estadístico 2010 que publica el INEGI, tiene una superficie de 3,723.58 km² y se integra por 17 municipios localizados en la parte central del Estado. Colinda al norte con la Región VII De Los Bosques, al este con las Regiones XIV Tulijá Tseltal Chol, y XII Selva Lacandona, al sur con las Regiones XV Meseta Comiteca Tojolabal y IV De Los Llanos y al oeste nuevamente con la región VII De Los Bosques y con la Región I Metropolitana (CEIEG C. E., 2015).

Esta región se caracteriza por tener una amplia diversidad cultural y biótica resultado del devenir histórico, dentro de un contexto que corresponde a una población en su gran mayoría indígena rural, principalmente población Tsotsil y Tseltal. Siendo la mayor parte de los asentamientos humanos de carácter indígena a excepción de algunos donde existe un crisol de mestizos, indígenas y extranjeros, como San Cristóbal de las Casas y Teopisca.

Sin embargo y a pesar de su gran riqueza cultural y natural, todos los municipios presentan algún nivel de pobreza y marginación, donde el 80% de su población presenta pobreza alimentaria¹, 86% presenta pobreza de capacidades² y 95% vive en condiciones de pobreza de patrimonio³. Asimismo, los municipios que la conforman poseen los índices más altos de marginación en el ámbito nacional, ya que 12 municipios presentan muy alto índice de marginación, cinco tienen un alto índice y solo uno (San Cristóbal de las Casas) tiene un índice bajo de marginación. Esta región se encuentra habitada por población Tzotzil y Tzeltal, y sus niveles de analfabetismo oscilan entre 17.74 y 68.48% en la población mayor de 15 años. La población indígena corresponde a más del 80% del total de población (Gallardo & Ocón, 2015).

Con respecto a la toma de decisiones, existe una multiplicidad de actores que participan en esta. En el ámbito de la estructura formal de organización municipal, existen tres puestos, el presidente, tesorero y síndico; cargos públicos que son de elección popular y legitimizados con base en las estructuras formales de gobierno (Vázquez, Cal, & Meza, 2005), a la par de estas estructuras, existen los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) los cuales están integrados principalmente por productores, servidores públicos y demás actores de la sociedad rural que de manera coordinada tienen la encomienda de estructurar y dar

¹Se refiere a la incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar para comprar sólo los bienes de dicha canasta (CONEVAL, 2015).

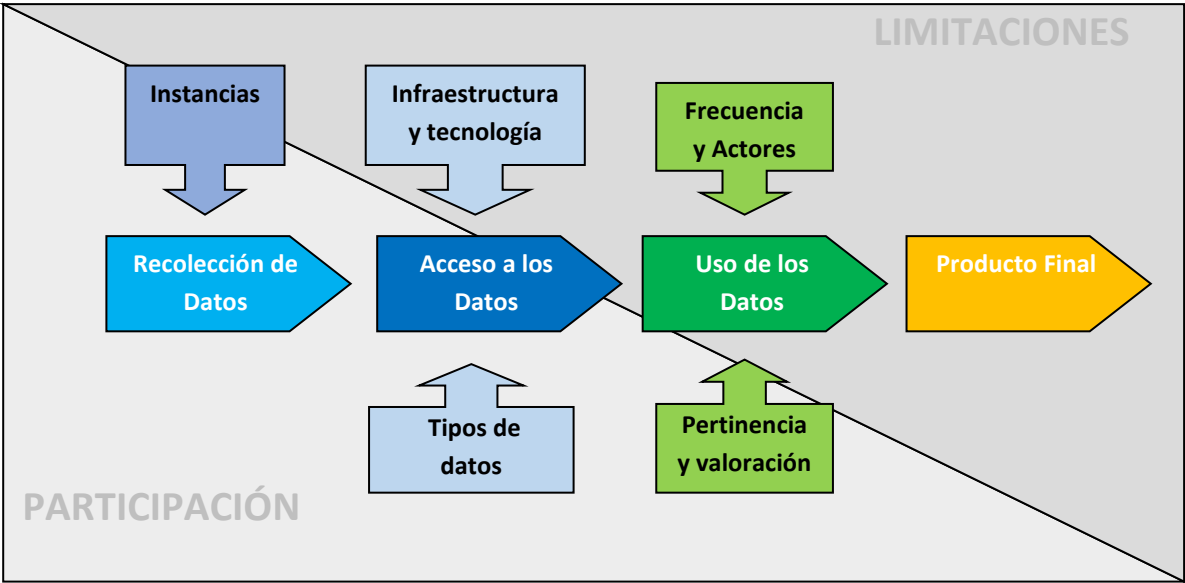
²Se refiere a la Insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación, aun dedicando el ingreso total de los hogares nada más que para estos fines (CONEVAL, 2015).

³Se refiere a la insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, así como realizar los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación, aunque la totalidad del ingreso del hogar fuera utilizado exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios (CONEVAL, 2015).

seguimiento al plan de desarrollo integral sustentable de cada municipio (Ley General de Desarrollo Rural Sustentable, 2018) y, por último, los actores sociales que participan activamente en los procesos de toma de decisiones tales como las organizaciones de productores y representantes de la sociedad, todo esto bajo el marco de la planeación de desarrollo nacional y estatal.

Esto ocasiona que los procesos de toma de decisiones sean procesos complejos en los cuales existe el reto de armonizar a todos los actores que, de forma directa o indirecta, son partícipes de los procesos que favorezcan el desarrollo municipal.

Figura 1. Modelo del problema de Investigación en los Altos de Chiapas.



Fuente: Diseño propio

El modelo estructura de manera estructurada horizontal y verticalmente las variables y su interacción, así como el contexto de participación y limitaciones que está presente casi en todo momento, durante cualquier proceso de planeación territorial, por lo que la unión e interacción de estas se encuentra bajo un objetivo, que deriva en un producto final y a nivel municipal esto se traduce en los Planes de Desarrollo Municipal.

2.2. Preguntas de investigación

2.2.1. Pregunta general de investigación

¿Cuál es el estado actual del uso de los datos de instancias gubernamentales y autogenerados y como estos se integran en las diversas etapas de los procesos de planeación de los municipios de la Micro Región Chiapas?

2.2.2. Preguntas específicas de investigación

¿Cómo es el actual proceso de planeación de los municipios de la MRC?

¿Qué percepción tienen los actores de la MRC de las instancias generadoras de datos de acceso público para la planeación municipal?

¿Cuál es el papel de la infraestructura y la tecnología en los procesos de planeación de los municipios la MRC?

¿Qué tipo de datos se usan y generan en los procesos de planeación de los municipios de la MRC?

¿Cuál es la frecuencia de uso de los datos en los procesos de planeación de los municipios de la MRC?

¿Quiénes son los actores y su relación con los datos y procesos de planeación de los municipios de la MRC?

¿Cuál es la valoración y pertenencia de los datos usados en los procesos de la planeación de los municipios de la MRC?

2.3. Viabilidad

Esta investigación retoma las bases de los procesos de planeación para la toma de decisiones en materia de desarrollo territorial en la microrregión Chiapas⁴, tomando en cuenta que, actualmente, existen municipios del estado que presentan altos niveles de pobreza y marginación y todo esto directamente ligado a municipios que en su población están conformados casi en su totalidad por población indígena, esto a pesar de que el Estado cuenta con una plataforma digital del Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica (CEIG), la cual fue impulsada por la Secretaría de Hacienda a través de la Dirección de Información Geográfica y Estadística, y donde pone a disposición la aplicación web de “Perfiles Municipales”, la cual consiste en la consulta interactiva de información estadística y geográfica para los municipios de Chiapas.

Por lo que se esperaría que, a partir de la disponibilidad de información de uso público, los procesos de planeación para la toma de decisiones sean pertinentes y ayuden a generar mejores procesos de desarrollo.

Sin embargo, el hecho es que estos municipios presentan los más altos índices de marginación y pobreza del país, y esto puede ser un indicador de que los datos e información no están siendo usados adecuadamente para fortalecer los procesos de desarrollo en la región, aunado a que los Pueblos Originarios (PO) de esta zona cuentan con una vasta historia que lo precede con respecto a los procesos de planeación paralelos a los establecidos formalmente por la ley y como estos pueden ser potenciadores del desarrollo a través de la visión de la soberanía de sus datos y su contexto cultural e histórico.

Las interrogantes anteriores, lleva a reflexionar sobre generación, acceso y uso de la información pública en nuestro país a nivel municipal, pues esta es la organización político-administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política

⁴ Este término se le asigna para identificar a los municipios elegidos para la presente investigación: Aldama, Mitontic, San Juan Cancuc, Santiago el Pinar, Tenejapa, Sitalá, Chachihiután, Chenalhó y Pantelhó; el criterio para su elección se describe detalladamente en el apartado “Metodología”.

de los Estados miembros de la Federación, en otras palabras, son la base de la organización política tripartita del Estado Mexicano, municipio, estado y federación (Ruíz, 2006). Esto exige una visión estratégica para la toma de decisiones que permitan un desarrollo sustentable y, particularmente, el interés de esta investigación se centra en el sector rural. Esta situación lleva a los tomadores de decisiones a enfrentar decisiones con cautela y con diferentes niveles de eficiencia y eficacia (Cruz Y. M., 2010).

Uno de los cimientos esenciales en los que se fundamenta la toma de decisiones en cualquier municipio es el uso del conocimiento basado en la información (Meguzato & Renato, 1991), éste proviene directamente de los actores inmersos en la toma de decisiones y se parte del supuesto que utilizarán la información más actual y veraz para la toma de decisiones.

La microrregión Chiapas no es ajena a este planteamiento, por lo que la toma de decisiones para generar procesos de desarrollo está definida por la información disponible; es aquí cuando toma relevancia el acceso, uso, pertinencia y valoración de la información disponible y que es usada por los actores externos e internos en la toma de decisiones.

3. OBJETIVOS

3.1. Objetivo General

Analizar el uso de los datos de instancias gubernamentales y autogenerados en los municipios de las MRC, para generar conocimiento específico sobre la relevancia de estos en los procesos de planeación, dentro de su contexto actual, delimitado por altos niveles de marginación y pobreza.

3.2. Objetivos Específicos

- Describir el actual proceso de planeación en los municipios de la MRC.
- Describir la perspectiva de los actores sobre las Instancias inmersas en la MRC, su vinculación y su contribución en los datos usados para definir los procesos de planeación de los municipios de la MRC.
- Describir como las tecnologías de la información funcionan en la MRC, cuál es su relación con respecto a la infraestructura y la relación que tiene lo anterior con respecto al de los datos en los procesos de planeación de los municipios de la MRC.
- Identificar el tipo de información que se usa principalmente para los procesos de planeación de los municipios de la MRC.
- Identificar la frecuencia de uso de datos dentro de los procesos de planeación de los municipios de la MRC.
- Identificar a los actores relevantes que generan, usan, analizan, comparten y/o resguardan datos que contribuyen a los procesos de planeación de la MRC.
- Identificar los niveles de valoración y percepción que se tiene en la MRC con respecto a la generación, uso y fin de los datos usados en los procesos de planeación de los municipios de la MRC.

4. HIPÓTESIS

4.1. Hipótesis General

El alcance de uso de los datos en los municipios de la MRC para la toma de decisiones en materia de desarrollo territorial, se ve limitado debido al modelo actual de generación, acceso y uso de los estos; por lo que se generan barreras hacia los

municipios indígenas de la MRC, que les impiden la autodeterminación en beneficio de sus procesos de desarrollo territorial.

4.2. Hipótesis Específicas

Los datos que utilizan los tomadores de decisiones en la microrregión son los generados por actores del propio municipio, ya que existe algún nivel de desconfianza o desconocimiento sobre datos secundarios de acceso público para la planeación.

El uso de los datos de bases secundarias se realiza de manera esporádica, es decir, no se usan más allá de la elaboración de los PDM cada tres años.

Los tomadores de decisiones en la microrregión sufren de carencias de uso, manejo, acceso y conocimiento de las bases de datos secundarias generadas por instancias gubernamentales.

La infraestructura que da soporte a las tecnologías de la información y la comunicación presentes en los municipios del a MRC, no es la suficiente ni la adecuada para garantizar el uso adecuado por parte de la población y autoridades.

5. METODOLOGÍA

5.1. Delimitación de la Zona de Estudio

Con base en un primer recorrido exploratorio a la región de los Altos de Chiapas, se delimitó la zona de estudio a 9 municipios, esto a partir de las condiciones

favorables⁵ para poder realizar el trabajo de campo, que consistió en entrevistas a profundidad con actores clave relacionados con los procesos de planeación y desarrollo de nueve municipios de los Altos de Chiapas, los cuales fueron, Sitalá, Aldama, San Juan Cancuc, Santiago el Pinar, Chenalhó, Pantelhó, Tenejapa, Mitontic y Chalchihuitán de acuerdo a la disponibilidad de las autoridades municipales para brindar el acceso necesario a la información que se debe recabar para cumplir con los objetivos planteados en la investigación, cabe aclarar que ocho de los municipios son pertenecientes a la zona Los Altos y Sitalá pertenece a la Región XIV Tulijá Tseltal Chol, esto debido a las condiciones de similitud cultural y organizacional que comparte con los municipio de Los Altos.

5.2. Enfoque de investigación

Por la naturaleza de los datos recabados en campo, el enfoque principal de la investigación es cualitativo con la intencionalidad de generar conocimiento estudiando la realidad a partir de la lógica y el sentir de sus protagonistas y, por ende, desde sus aspectos particulares y con una óptica interna. Es decir, conocer a fondo los procesos de toma de decisiones estratégicas en estos municipios, cómo se están haciendo los procesos actuales de planeación.

Tomando como base las consideraciones anteriores, el trabajo de campo se llevó a cabo en los nueve municipios antes mencionados, siendo la herramienta principal de recolección de información la entrevista a profundidad, ya que dicha herramienta puede ser utilizada en el marco de una investigación etnográfica cuyo método es la observación participante y se enfoca en “estar con”, “hacer con”, estar “sumergido” en el medio investigado y tomando en cuenta que para la presente investigación se usó como una manera alternativa de recolección de información, ya que los procesos socio-políticos de la región no nos permitieron obtener información y puntos de vista sobre los sujetos de estudio materialmente in situ, mediante observación directa. Es

5 Disposición de las autoridades municipales y tradicionales a que se realizara la investigación en su municipio, prever posibles conflictos socio-políticos derivados de los procesos activos de desestabilización social en la zona, identificar rutas seguras de movilización en automóvil

el caso, por ejemplo, de los trabajos sobre las instituciones en las que a menudo es difícil instalarse como entrevistador (Beaud, 2018).

Partiendo de lo anterior, el fenómeno a estudiar se abordó desde un punto de vista etnográfico tomando como base lo siguiente:

“El enfoque etnográfico se apoya en la convicción de que las tradiciones, roles, valores y normas del ambiente en que se vive se van internalizando poco a poco y generan regularidades que pueden explicar la conducta individual y de grupo en forma adecuada. En efecto, los miembros de un grupo étnico, cultural o situacional comparten una estructura lógica o de razonamiento que, por lo general, no es explícita, pero que se manifiesta en diferentes aspectos de su vida (Guba, 1978: 72)”

Por lo tanto lo que se buscó fue intentar capturar la visión más apegada a la realidad posible de los actores involucrados en procesos de toma de decisiones con repercusiones en la generación, manejo y análisis de datos, generación de información, planeación territorial, contribuciones al desarrollo municipal-regional, desarrollo territorial y todo esto bajo el marco de la óptica de la soberanía de datos indígenas.

La intención básica de toda investigación etnográfica es naturalista, es decir, trata de comprender las realidades actuales, entidades sociales y percepciones humanas, así como existen y se presentan en sí mismas, sin intrusión alguna o contaminación de medidas formales o problemas preconcebidos. Es un proceso dirigido hacia el descubrimiento de muchas historias y relatos idiosincrásicos, pero importantes, contados por personas reales, sobre eventos reales, en forma real y natural. Este enfoque trata de presentar episodios que son porciones de vida documentados con un lenguaje natural y que representan lo más fielmente posible cómo siente la gente, qué sabe, cómo lo conoce y cuáles son sus creencias, percepciones y modos de ver y entender (Guba, 1978).

Lo anterior implicó estar presente en la cotidianidad de la dinámica municipal en su quehacer diario relacionado con la toma de decisiones enfocada al desarrollo de

estos, por un periodo de un mes, durante el cual se visitó en algunos casos en repetidas ocasiones los nueve municipios antes mencionados, el caso de los que se visitaron una sola vez, como Aldama y Sitalá, fue por motivos de seguridad e integridad, ya que la zona al momento de la visita (agosto-septiembre de 2018) estaba pasando por momentos de tensión derivados del cambio de autoridades municipales, lo cual desencadenó una serie de conflictos inter e intramunicipales con repercusiones que implicaron riesgos a la seguridad personal.

5.3. Herramientas de análisis

Para el análisis de la información recolectada, se utilizó el software ATLAS.ti® versión 8, el cual es un conjunto de herramientas para el análisis cualitativo de grandes cuerpos de datos textuales, gráficos y de vídeo. La especialización de las herramientas que contiene nos ayuda a organizar, reagrupar y gestionar nuestro material de manera creativa y, al mismo tiempo, de una manera sistemática. ATLAS.ti nos permite mantenernos centrados en el propio material de nuestra investigación (SSDG, 2019).

Este software nos sirvió como la herramienta para realizar una codificación abierta de datos para nuestro análisis y construcción de la teoría, tomando como referencia que la codificación abierta al proceso de abordar el texto, con el fin de desnudar conceptos, ideas y sentidos. Respecto a esto Strauss y Corbin (2002) son claros señalando que para descubrir y desarrollar los conceptos debemos abrir el texto y exponer los pensamientos, ideas y significados contenidos en él. Este trabajo es profundamente inductivo, ya que prescinde de una teoría para aplicar conceptos, leyes o dimensiones al texto que se está codificando

La codificación abierta resulta del examen minucioso de los datos para identificar y conceptualizar los significados que el texto contiene. Los datos son segmentados, examinados y comparados en términos de sus similitudes y diferencias. Estas comparaciones deben quedar registradas en anotaciones (memos) que acompañen a cada código (Charmas, 2007). Es importante agregar que existen dos tipos de códigos: abiertos y cerrados. Los primeros conceptualizan el fenómeno a través de la

interpretación del analista, en cambio los segundos son frases literales que expresan las palabras usadas por los individuos.

El resultado de la primera codificación es una lista de códigos de la que, al compararlos respecto de sus propiedades, dimensiones y significados, se obtiene una clasificación, mayor o de segundo grado, denominada categoría. A este proceso se le denomina categorización, y se refiere al resumen de conceptos en conceptos genéricos (Flick, 2007).

Para la presente investigación se utilizó la codificación abierta con base en una revisión bibliográfica. Se aplicaron 17 entrevistas a fondo con actores relacionados con la toma de decisiones en materia de planeación territorial de los nueve municipios que comprende la MRC.

Cuadro 1. Relación de entrevistados y cargos

Cargo Actual	Municipio	Recolección de información
Estudiante COBACH y auxiliar del actual secretario	Aldama	Entrevista
Director de la Casa de Cultura	Chenalhó	Entrevista
Coordinador Biblioteca pública, Archivo Municipal y Directora del DIF	Chenalhó	Grupo Focal
Auxiliar del secretario municipal	Chalchihuitán	Entrevista
Directora del DIF	Chalchihuitán	Entrevista
Profesor Retirado, ex servidor público	Mitontic	Entrevista
Secretario Municipal	Sitalá	Entrevista
Secretario Municipal	Pantelhó	Entrevista
Directora del DIF	Pantelhó	Entrevista
Bibliotecario, ex secretario municipal	Tenejapa	Entrevista
Director de la Casa de Cultura	Tenejapa	Entrevista
Estudiante Normalista	Tenejapa	Entrevista
Directora del DIF	Santiago el Pinar	Entrevista
Coordinador de programas de la CDI	San Cristóbal de las Casas	Entrevista
Director CDI	San Cristóbal de las Casas	Entrevista
Bibliotecaria CDI	San Cristóbal de las Casas	Entrevista

Fuente: Diseño propio

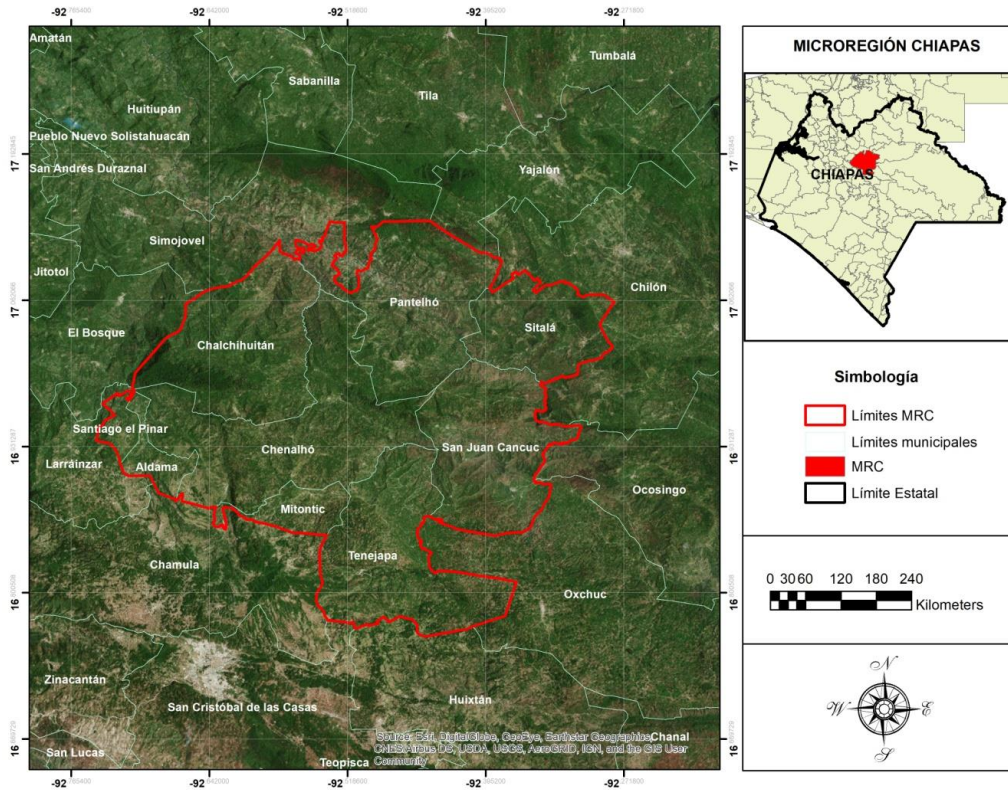
6. MARCO DE REFERENCIA

6.1. Ubicación geográfica

La microrregión Chiapas (MRC) se encuentra en el estado de Chiapas y está compuesta por nueve municipios, de los cuales ocho pertenecen a la Región V Altos Tsotsil Tseltal y Tenejapa a la Región XIV Tulijá Tseltal, con una extensión territorial de 1179.1 km², lo que representa en el 1.6% del territorio del Estado.

La MRC colinda al Norte con los municipios de Simojovel y Yajalón, al Sur con el municipio de Huixtán, al Oeste con los municipios de Larrainzar y El Bosque y al Este con Ocosingo y Oxchuc (Figura 2).

Figura 2. Ubicación de la microrregión Chiapas.



Fuente: Diseño propio a partir de datos de INEGI (2010).

6.2. Fisiografía.

La MRC por sus características es principalmente un anticlinal con medidas de aproximadamente 160 Km de largo y 120 Km de ancho. Se encuentra ubicada entre un sistema montañoso conocido como tierra fría, debido a que se encuentra en altitudes superiores a los 1800 msnm.

Su fisiografía presenta elevaciones naturales de valles y selvas que le dan los rasgos que conforman a la MRC. Entre las principales elevaciones se encuentran: Cerro Tzontehuitz a 2880 msnm, Cerro Bolones a 2,750 msnm, Cerro El Extranjero a 2,740 msnm, Cerro Subida del Caracol a 2,720 msnm, Cerro Huitepec a 2,700 msnm, Cerro Mitzitón a 2640 msnm, Cerro Cruz Carreta a 2,620 msnm, Cerro Grande a 2600 msnm, Cerro El Cagual a 2,580 msnm, Cerro Agua de Pajarito a 2,540 msnm, Cerro Cenizo a 2,540 msnm y Cerro Pandoja a 2,500 msnm (SPGPPG S. d., 2015).

6.3. Uso de suelo y vegetación

La vegetación predominante en la MRC es la agricultura de temporal anual, esta abarca el 28% del total de la MRC (332.3 km²), la vegetación secundaria arbustiva de bosque mesófilo de montaña (185.7 km²), esto es el 16% del territorio, la agricultura de temporal permanente representa el 15% del territorio (181 km²), además existe vegetación de menor proporción, pero relevante para la MRC, como la vegetación arbustiva de Pino-Encino, de Bosque de Montaña y Pastizales.

Cuadro 2. Uso de suelo y vegetación en la MRC

Tipo de Vegetación	Área (km cuadrados)
Agricultura de temporal anual	332.4
Agricultura de temporal permanente	181.1
Bosque de pino	3.5
Bosque de pino-encino	11.3
Bosque mesófilo de montaña	35.1
Pastizal cultivado	53.6
Pastizal inducido	9.2
Vegetación secundaria arbórea de bosque de pino	0.1
Vegetación secundaria arbórea de bosque de pino-encino	24.4
Vegetación secundaria arbórea de bosque mesófilo de montaña	109.7
Vegetación secundaria arbustiva de bosque de pino	85.2
Vegetación secundaria arbustiva de bosque de pino-encino	148.6
Vegetación secundaria arbustiva de bosque mesófilo de montaña	185.8
Zona urbana	0.4
Asentamientos humanos	2.1

Fuente: Diseño propio a partir de datos de INEGI, 2010.

6.4. Población y Vivienda

De acuerdo a la Encuesta Intercensal 2015 de INEGI, la MRC, tiene una población de 193,030 habitantes, de los cuales 94,193 son hombre y 98,837, mujeres. La población total de la MRC representa el total de 3.6% de la población total del estado.

El municipio más habitado es Tenejapa con 43,593 Hab. Y el que tiene la menor cantidad de habitantes es Santiago el Pinar con 3,684 Hab. Véase Cuadro 2.

Cuadro 3. Población municipal en la MRC

Municipio	Población	%	Hombre	Mujeres
Tenejapa	43593	22.5835362	3223	3489
Chenalhó	39648	20.5398125	8281	8522
San Juan Cancuc	34829	18.0433093	19473	20175
Pantelhó	22011	11.4028907	5870	6036
Chalchihuitán	16803	8.70486453	10790	11221
Sitalá	13844	7.17194219	16977	17852
Mitontic	11906	6.16795317	1857	1827
Aldama	6712	3.47717971	6828	7016
Santiago el Pinar	3684	1.90851163	20894	22699
Total	193,030.00	100	94193	98837

Fuente: Diseño propio a partir de datos de INEGI, 2015.

6.5. Etnicidad

La MRC se caracteriza por tener casi en su totalidad habitantes con habla indígena o con auto adscripción como indígenas. De acuerdo con el INEGI (2015), el 98% de la población⁶ de la MRC es indígena, ya que todos los municipios que la conforman presentan porcentajes arriba del noventa por ciento (Cuadro 3).

Cuadro 4. Porcentaje de etnicidad en los municipios de la MRC.

Municipio	% Etnicidad
Aldama	99.5
Chalchihuitán	99.6
Chenalhó	98.6
Mitontic	99.6

⁶ Población mayor de tres años (175556 Hab.) bajo condición de habla indígena y auto-adscripción indígena (INEGI, 2015).

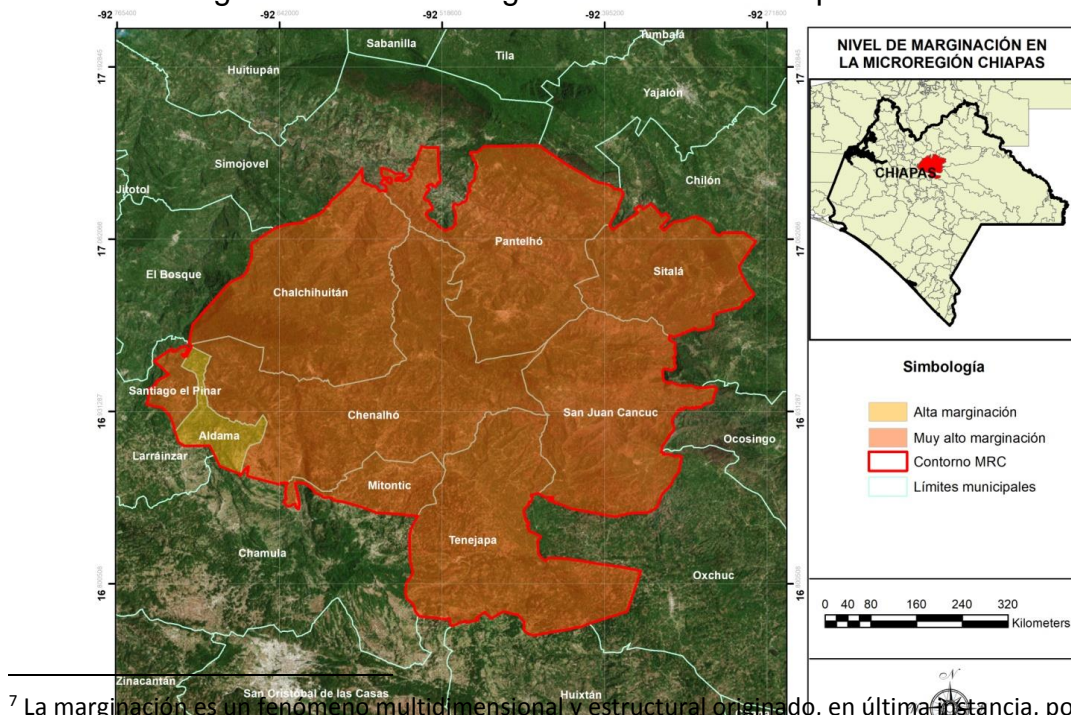
Municipio	% Etnicidad
Pantelhó	92.2
San Juan Cancuc	99.8
Santiago el Pinar	99.9
Sitalá	95.4
Tenejapa	99.2

Fuente: Diseño propio a partir de datos de INEGI (2015).

6.6. Marginación

De acuerdo a datos del CONAPO (2015), ocho de los nueve municipios de la MRC presentan un muy alto nivel de marginación⁷ y Aldama presenta un nivel alto de marginación (Figura 3), lo cual ubica a la MRC, como una zona donde los procesos de desarrollo se ven limitados y se genera una sistemática exclusión por parte de la sociedad a estos municipios.

Figura 3. Nivel de marginación en los municipios de la MRC.



⁷ La marginación es un fenómeno multidimensional y estructural originado, en última instancia, por el modelo de producción económica expresado en la desigual distribución del progreso, en la estructura productiva y en la exclusión de diversos grupos sociales, tanto del proceso como de los beneficios del desarrollo (CONAPO, 2010).

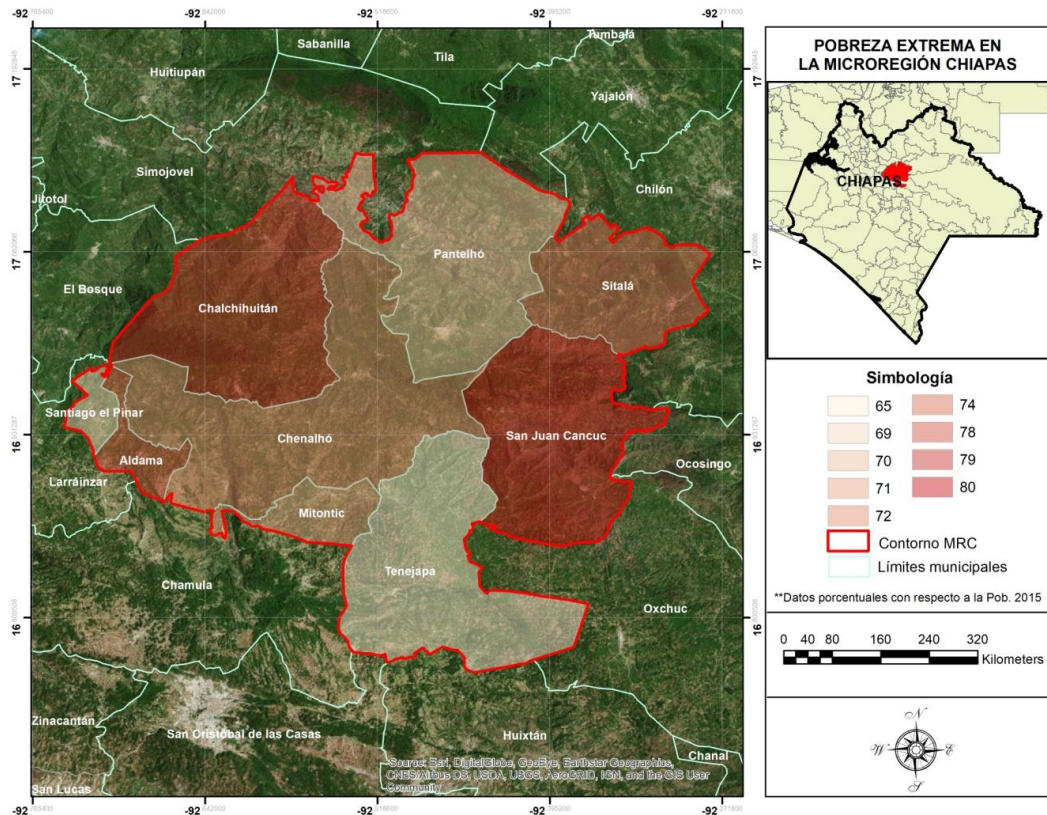
Fuente: Diseño propio a partir de Datos de CONAPO (2015).

6.7. Pobreza extrema

Los municipios de la MRC, presentan porcentajes altos de personas con pobreza extrema⁸, dos municipios se encuentran entre el 60 y 70 % del total de su población bajo esta condición, seis se ubican entre el 70 y 80 % y uno con más del 80 % de población bajo esta condición (Figura X).

Figura 4. Pobreza extrema en los municipios de la MRC.

⁸ Una persona o familia se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana (CONAPO, 2010)



Fuente: Diseño propio a partir de Datos de CONAPO (2015).

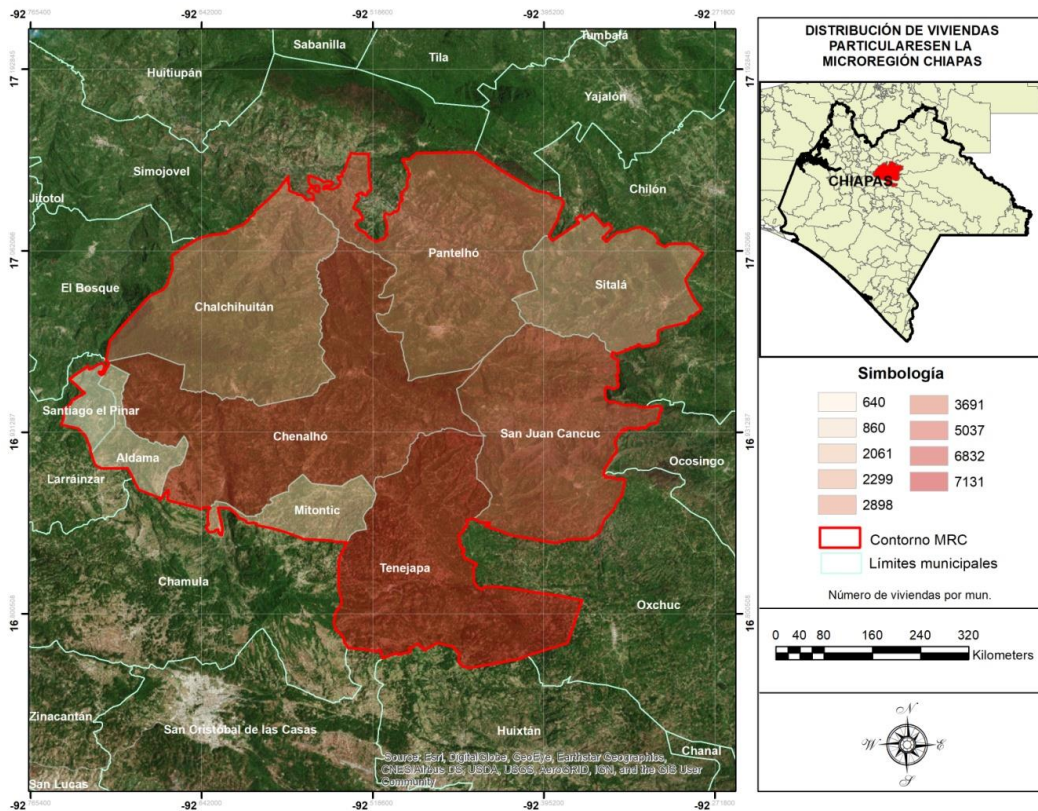
6.8. Vivienda

De acuerdo a cifras de INEGI (2015), los municipios de la MRC tienen un total de 36,442 viviendas particulares habitadas distribuidas a lo largo de los nueve municipios que la comprenden (Figura 5). De la cifra de viviendas solo el 86 % cuentan con disponibilidad de agua (INEGI, 2010)⁹; con respecto a la disponibilidad de energía eléctrica solo el 79% de las viviendas tiene acceso a esta y la disponibilidad de conexión a drenaje¹⁰ solo está presente en el 32% de las viviendas, siendo para la MRC la fosa séptica el tipo de drenaje que impera.

⁹ Los tipos de disponibilidad de agua de acuerdo al INEGI son los siguientes: Agua entubada dentro de la vivienda; Agua entubada fuera de la vivienda, pero dentro del terreno; Agua entubada de llave pública (o hidrante); Agua entubada que acarrear de otra vivienda; Agua de pozo, río, lago, arroyo u otra y las no especificadas pero que siguen siendo disponibles para el uso humano.

¹⁰ Los tipos de disponibilidad de conexión a drenaje de acuerdo al INEGI son los siguientes: Red Pública; Fosa Séptica, Tubería que va a dar a una Barranca o Grieta y Tubería que va a dar a un Río, Lago o Mar.

Figura 5. Distribución de las viviendas en la MRC



Fuente: Diseño propio a partir de Datos de INEGI (2010).

6.9. Economía

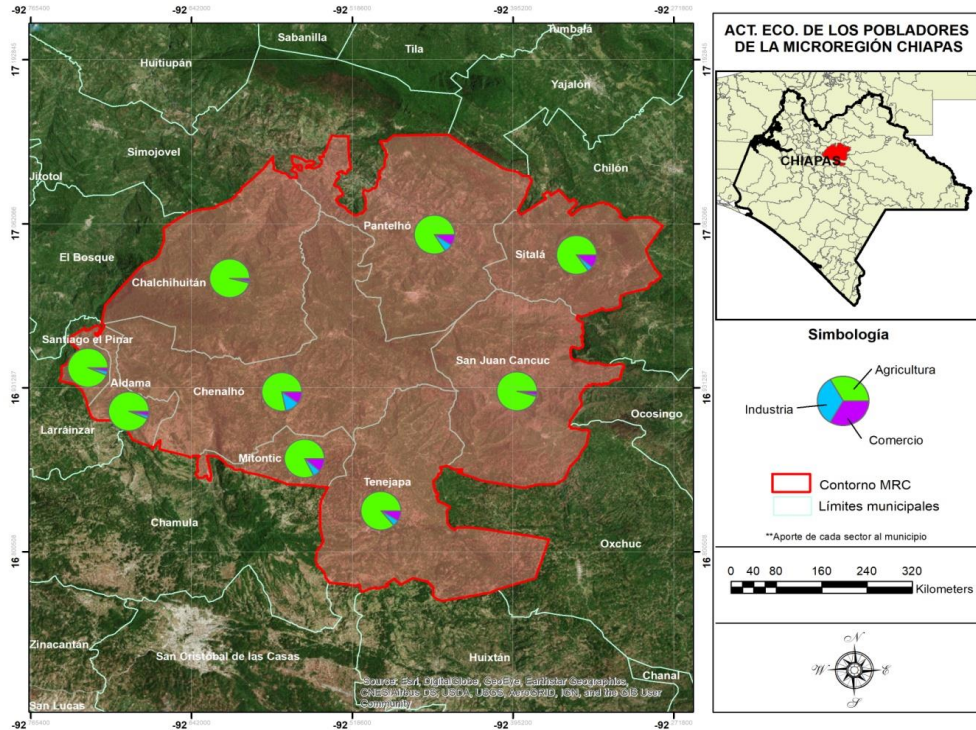
De acuerdo a datos INEGI (2010) la principal actividad económica en la MRC es la agricultura, ya que más del 80% de su población económicamente activa (PEA)¹¹ obtiene sus ingresos de este sector económico, seguido de las actividades del comercio y, por último, lo relacionado con la PEA en el ramo de la industria (Figura 6).

El ingreso de la MRC se manifiesta con un amplio porcentaje de habitantes (PEA) cuyo ingreso no superan el salario mínimo (SM)¹², ya que de acuerdo a INEGI, (2010) el 89% de la PEA de la región percibe no más de un SM por día laboral trabajado, lo cual implica que aproximadamente para ese año, estaban percibiendo un ingreso mensual de 1633 pesos al mes.

¹¹ La Población económicamente activa (PEA) se define como aquellas personas que durante el periodo de referencia realizaron o tuvieron una actividad económica (población ocupada) o buscaron activamente realizar una en algún momento del mes anterior al día de la entrevista (población desocupada) (INEGI, 2010)

¹² De acuerdo a datos del El Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI) el salario mínimo para el año 2010 correspondía a la cantada de 54.47 pesos (CONASAMI, 2018)

Figura 6. Actividades económicas en la MRC



Fuente: Diseño propio a partir de datos de INEGI (2010).

7. MARCO TEÓRICO

7.1. Gestión de datos, información y conocimiento

La relación entre la Gestión de Información, del Conocimiento y la toma de decisiones ha sido abordada por diversos autores en la literatura especializada como Woodman, Fairer-Wessels, Davenport y Prusack, Choo entre otros. La misma se

evidencia desde los propios acercamientos teóricos-conceptuales a estos procesos gerenciales, sin embargo, aún no es suficiente explicitar a través de conceptos este posible vínculo, sino que se hace cada vez más necesario profundizar en los modos y formas de hacer de las organizaciones que puedan incidir en su rediseño y configuración a partir de nuevos supuestos, prácticas y dinámicas institucionales que faciliten y garanticen un mejor impacto en los procesos de decisión.

Algunos de los elementos que enfatizan sobre la necesidad de proyectar mejores procesos gerenciales de Gestión de Información y del Conocimiento para enriquecer los procesos de decisión son los asociados a la cantidad de la información, su costo de uso y manejo, los procesos informacionales y de conocimiento, las limitadas capacidades cognitivas para el procesamiento y análisis de información, y las competencias para tomar decisiones (Cruz Y. R., 2015).

Debemos tomar en cuenta el contexto global en el que nos encontramos y como un bien intangible como es la información es capaz de generar resultados visibles y objetivos para una organización, empresa, etc. La información es objeto de mercadeo, se usa cotidianamente, se compra y vende, y puede proporcionar a aquellos que la poseen unos beneficios reales y efectivos. Esta evidencia es tan patente que los líderes empresariales, líderes políticos entre otros, han diseñado políticas para gestionar estos recursos en beneficio de los intereses.

Sin embargo, algunas veces se ven a estos procesos de gestión de la información como la simple incorporación de tecnologías de la información de última generación, que si bien tienen una importancia fundamental como herramientas para la gestión de la información en si misma sólo pueden considerarse una herramienta para dar cobertura a la Gestión de la información.

Para poder comprender de una mejor manera el tema debemos comprender claramente que son los datos, la información y el conocimiento. De acuerdo a Beazley, Boenisch y Harden (2004):

Datos: Se trata del elemento constitutivo del conocimiento. Comprenden hechos, representaciones o los mecanismos por los cuales nos es posible medir e identificar

algún aspecto de nuestro mundo-realidad la cual nos enfrenta a un universo de fuentes y elementos factuales en espera de que desarrollemos las técnicas para medirlos e identificarlos, es decir convertirlos en datos.

Información: La Información es una interpretación de los datos basada en un cambio de las condiciones y en el paso del tiempo -permitámonos pensar también en la perspectiva del observador-, además se gesta al asignar patrones, relaciones y significado a los datos.

Conocimiento: Se comprende como información organizada dentro de un marco conceptual como lo puede ser: una visión del mundo, un concepto, un principio, una teoría o cualquier otra base de la necesaria abstracción conceptual que nos permite comprender nuestro entorno, mejorar la capacidad para resolver problemas y tomar decisiones. El conocimiento trata del ámbito de la comprensión según la cual actúan los individuos. Se tiene como fenómeno especial que, si bien la información puede llegar a ser abundante y agobiante, el conocimiento es escaso.

Otro punto importante de comprender de los términos gestión de la información y del conocimiento:

Gestión del conocimiento: Está relacionado con las políticas de información, y además implica su asimilación por parte de los individuos que operan en la alguna institución, organización, etc.

Gestión de la información: Se trata de la explotación de la información para la consecución de los objetivos de la entidad. Su creación, adquisición, procesamiento y difusión

Por lo tanto la finalidad de estos mecanismos es generar, producir y transmitir eficiente y eficazmente datos e información de calidad, la cual será usada para tomar las decisiones adecuadas para un objetivo, es decir, podremos decir que la información funcionara como un sistema, es decir el punto es poder intentar tener la mayor cantidad de información adecuada, que la tengan todas la personas que sea

necesario, en el o los momentos que sea precisa, y accesible para todos, con el objetivo de que su gestión se la adecuada, y se tomen las mejores decisiones con base en los objetivos que se planteen (Arévalo, 2007)

7.2. Desarrollo de los pueblos originarios de México

En México vive un gran número de pueblos originarios¹³ y comunidades indígenas que han logrado preservar su identidad y su lengua. Sin embargo, se han caracterizado por ser el grupo poblacional con mayor rezago y marginación, esto se puede corroborar si vemos sus estadísticas sociales a lo largo de los años. Su situación no sólo se debe al acceso diferenciado que han tenido a los bienes públicos, sino también a la discriminación y exclusión de las que han sido objeto, aunado a la falta de estructura jurídico-políticas que rediman y validen sus derechos culturales¹⁴ e históricos.

Desde la perspectiva del desarrollo humano, la generación de capacidades y oportunidades para ejercer una vida libre es un derecho que corresponde a todas las personas. Por lo tanto, la identidad cultural es parte de ese conjunto de capacidades que deben poseer las personas para llevar una vida más plena, es un derecho que debe respetarse y no ser considerado como un atributo que puede ser negado.

En México, la creación en 2003 de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) ha permitido llevar las preocupaciones específicas de los pueblos y las comunidades indígenas a las instancias gubernamentales de decisión más importantes. Actualmente, el apoyo público a la población indígena se ha

¹³ Los pueblos originarios son aquellos pueblos de la antigüedad que no sólo se definen por su lengua, cultura e historia, sino también en base a su ADN. La impronta genética de cada pueblo es en sí más importante que su pertenencia a cierta familia lingüística o su distribución histórico-antropológica. Cada pueblo tiene asimismo varias líneas de origen que reflejan el conjunto de etnias del que a su vez está compuesto un pueblo de origen (Apter 2016).

¹⁴ Los derechos culturales son derechos relacionados con el arte y la cultura, entendidos en una amplia dimensión. Son derechos promovidos para garantizar que las personas y las comunidades tengan acceso a la cultura y puedan participar en aquella que sea de su elección. Son fundamentalmente derechos humanos para asegurar el disfrute de la cultura y de sus componentes en condiciones de igualdad, dignidad humana y no discriminación.

convertido en un eje transversal de las políticas públicas del Estado; desde el año 2008 existe un anexo dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación en el que se desglosan los recursos que se destinan a este sector de la población. Todo esto, entre otras acciones, ha contribuido a mejorar la condición de bienestar de los pueblos y comunidades indígenas. No obstante, el rezago es tan grande que estos esfuerzos no han sido suficientes para colmar los diferenciales de desigualdad.

Se estima que en el año 2005 la población indígena en México fue de 9 millones 854 mil 301, alrededor de 9.5% de la población total. En este informe se da a conocer el índice de desarrollo humano de la población indígena (IDH-PI) para 2,032 municipios de los 2,454 que conformaban a todo el país en el año 2005, los cuales concentran el 99.9% de la población indígena total. Además, se estima el índice de desarrollo humano de la población no indígena (IDH-PNI) para 2,288 municipios¹⁵

En general, la población originaria en los municipios de México alcanza niveles de desarrollo humano inferiores a la población no indígena. Al hacer una comparación internacional¹⁶ se encuentra que el IDH-PI del municipio con menor logro es Batopilas, Chih., con un indicador de 0.3010, cifra menor que el país con menor desarrollo humano en el mundo, que es Níger, con un IDH de 0.3300. En el otro extremo se encuentra Tlahuelilpan, Hgo., con un IDH-PI de 0.9207, similar al alcanzado por Eslovenia. Es importante señalar que a pesar de que el nivel de desarrollo humano de la población indígena en este municipio es alto, el porcentaje de esta población respecto al total apenas alcanza un 1.8%. Por otro lado, el municipio con menor índice de desarrollo humano de la población indígena (IDH-PNI) es Metlatónoc, Gro., con un logro de 0.4903, y el municipio con mayor IDH-PNI es Benito Juárez, DF, con 0.9638. En general, se observa que los municipios cuyo

¹⁵ 1 El IDH-PI y el IDH-PNI no están estimados para los mismos municipios debido a que 156 municipios sólo tienen población indígena y 393 municipios no tienen población indígena; los 1,905 municipios restantes están compuestos por ambas poblaciones. Para 29 municipios con población indígena no se dispone de algún componente del IDH por lo que sólo se pudo estimar el índice para 2,032 municipios de los 2,061 con población indígena. Lo mismo sucede para 10 municipios en el caso de la población no indígena. La metodología aplicada corresponde a la desarrollada por el PNUD-México (PNUD, 2010).

¹⁶ La metodología utilizada a nivel internacional no es estrictamente comparable con la utilizada en la estimación municipal, sin embargo, es útil porque nos permite tomar un punto de referencia respecto a las brechas de desarrollo entre ambas poblaciones

porcentaje de población indígena es bajo tienden a alcanzar mayores niveles de IDH-PI mientras que, conforme aumenta la proporción de población indígena, dicho indicador disminuye.

Como se ha reconocido, los indígenas no son un grupo homogéneo, existen grandes diferencias entre las variedades etnolingüísticas y esto se evidencia en los logros alcanzados en IDH por cada grupo en los cálculos obtenidos para el año 2008, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH). Por ejemplo, en los extremos se ubican los que hablan Tepehua, cuyo índice de desarrollo humano es de 0.5246, mientras los que hablan Zapoteco del istmo alcanzan un 0.6987.

Por otro lado, para el año 2008 la entidad con la mayor pérdida de posición relativa por desigualdad étnica es Chihuahua, que descendió 20 lugares; en contraste, Zacatecas escaló 21 posiciones. La metodología utilizada a nivel internacional no es estrictamente comparable con la utilizada en la estimación municipal, sin embargo, es útil porque nos permite tomar un punto de referencia respecto a las brechas de desarrollo entre ambas poblaciones.

Al analizar las desigualdades en los logros obtenidos por los municipios al interior de las entidades federativas, se encuentra que los niveles de dispersión del IDH-PI son notoriamente más altos que los del IDH-PNI; este mismo patrón se observa en las dimensiones de salud y educación, y en el índice de ingreso se observa una distribución más homogénea en ambas poblaciones.

Principalmente, los estados que presentan una mayor dispersión en el IDH-PI son Chihuahua, Chiapas, Oaxaca y Jalisco; en el índice de supervivencia infantil en la población indígena (ISI-PI) son Chihuahua, Jalisco y Campeche; mientras que en el índice de educación en la población indígena (IE-PI) son Chihuahua, Oaxaca e Hidalgo.

Si bien existe una distribución desigual de los recursos al interior de los estados, la mayor desigualdad se observa al comparar los logros entre entidades federativas,

por ejemplo, el índice de ingreso (II-PI) en Guerrero se ubica en el lugar más bajo con 0.5411 y Nuevo León en el más alto con 0.8217.

Por otra parte, si se considera otra medida de bienestar, más allá del índice de desarrollo humano y sus componentes, los resultados son consistentes respecto a la condición de rezago en que se encuentran los indígenas. Por ejemplo, la medición de pobreza multidimensional utilizada por el CONEVAL, en la cual se incorporan seis derechos sociales: educación, salud, seguridad social, vivienda, servicios básicos y alimentación, muestra que para el año 2008 el 93.9% de la población indígena estaba privada al menos de uno de estos derechos y el 64.2% al menos de tres. Específicamente se clasifica como población en pobreza multidimensional al porcentaje de personas con al menos una carencia social y que son pobres por ingresos; en esta categoría se ubicaba en ese año el 70.9% de la población indígena (PNUD , 2010).

Las cifras anteriores solo son el reflejo del rezago y desigualdad que existen dentro de la sociedad mexicana, ya que, si bien muchas personas son conscientes del actual estado de los pueblos originarios, los esfuerzos de estos, aunados con los del gobierno, no son suficientes para contrarrestar lo que parece ser un sistemático y lento proceso de marginación.

Es por esto que, en México al igual que en otros países de América Latina, los pueblos indígenas se caracterizan por ser un grupo altamente vulnerable en muchos sentidos. Ser indígena aumenta la probabilidad de una persona de estar en condiciones de pobreza, alcanzar menos años de educación y tener un menor acceso a servicios básicos de salud (Hall & Patrinos, 2006) La población indígena en México generalmente se asienta en localidades rurales¹⁷ que se caracterizan por vivir en condiciones precarias en materia de educación, vivienda, infraestructura y servicios básicos.

¹⁷ Sitios con menos de 2500 habitantes (INEGI, 2010).

7.3. Desarrollo local

El desarrollo, a pesar de ser parte intrínseca de la evolución del ser humano, siempre será tema de discusión y de constante cambio, debido a los múltiples factores y actores que dan origen a múltiples sinergias que generan únicos e irrepetibles resultados, es por eso que el desarrollo es complejo y descender a nivel municipio o localidad, puede llevarnos a pensar que puede ser más sencillo, pero no es así, es por eso que Cárdenas (2002) menciona que el desarrollo local se coloca como una creciente propuesta al nivel de un paradigma alternativo de desarrollo. (Cárdenas, 2002).

La discusión sobre el desarrollo local surge a partir de la inoperancia de los modelos de desarrollo tradicionales para enfrentar las crisis mundiales contemporáneas, la respuesta que más adhesiones concita, es la de impulsar el Desarrollo Local. Que resulta ser un proceso construido diferenciadamente, estructurador de nuevas formas de organización social, complejo, dinámico y multidimensional que implica procesos societales que van desde lo psico-socio-cultural, político, social, ambiental, territorial hasta lo económico-productivo.

Tal proceso utiliza como medio o instrumento esencial de implantación, la Descentralización política -administrativa del Estado Central que tiene por estrategia medular el devolver a los gobiernos intermedios y a los locales su calidad de gobiernos, con autonomía sobre sus territorios y ámbitos de competencia, reconociéndoles la función de proveer (que no necesariamente producir) los servicios públicos y sociales, promover y auspiciar un modo de desarrollo local con su respectivo aparato económico-productivo y subsistemas de acción y de actores sociales, que faciliten y promuevan el desarrollo integral de sus localidades y regiones. Convirtiéndose así la Descentralización en el proceso central de promoción del Desarrollo Local, que a su vez simultáneamente la potencia y le da concreción en el proceso de profundización democrática, redefinición del Estado y el replanteo de sus relaciones con la sociedad (Cárdenas, 2002).

7.4. Capital Social

Podemos visualizar el desarrollo local como proceso sustentable, ya que desde la década de los ochenta del siglo XX, se realizaron estudios sobre el desarrollo local endógeno¹⁸ y eco-desarrollo, según los cuales las transformaciones mundiales han hecho resurgir lo local. Con la evidencia de que la globalización incrementa las desigualdades regionales, se fue construyendo un enfoque analítico a partir de análisis empíricos denominados enfoques de desarrollo local. Estos enfoques ubican en el centro del proceso de desarrollo a los actores sociales y a una serie de condiciones que impulsan el desempeño económico, social, político y medioambiental de una determinada localidad.

El proceso de desarrollo local, antes, durante y después de su puesta en marcha, es inviable sin la participación ciudadana y el capital social, el cual se define como:

“Las relaciones de confianza, credibilidad y conducta cívica que aglutina a las personas para realizar acciones comunes, en tal sentido sus componentes básicos son: la confianza, la reciprocidad y la cooperación, que permiten, por ejemplo, la conformación de las redes entre empresas y con otros actores sociales” (Malásquez, 2014: 18).

Este constituye uno de los motores esenciales para mejorar la calidad de vida de la población. Las demandas, necesidades y propuestas entre los grupos sociales se reflejan mediante la participación en los espacios locales (escuelas, iglesias, plaza principal, centros deportivos, etcétera). En éstos ocurren encuentros entre personas y grupos, los que se organizan para trabajar por el desarrollo de su localidad. Pero, en estos espacios también se producen desencuentros debido a los divergentes intereses de cada grupo. De esta forma, en los espacios locales se expresan los colectivos más débiles, no sólo las mayorías sino también las minorías, mediante los consensos sociales.

¹⁸ Desarrollo local y “desarrollo endógeno” se consideran sinónimos, en tanto ambos resaltan que el proceso de desarrollo se construye desde adentro hacia afuera o por los propios actores locales internos aprovechando las condiciones del entorno. Ciertamente la discusión sobre estos términos es una agenda pendiente que la obviaamos aquí por no ser propósito explícito del trabajo (Malásquez, 2014)

7.5. Gobernanza

Otro punto fundamental para poder comprender el desarrollo local son los procesos desarrollados dentro del gobierno local y su paso a la gobernanza local; comencemos por definir la palabra “gobernanza”. Este término irrumpió con significativa presencia en la década de los ochenta, ligada a las organizaciones económicas internacionales, en especial a aquellas vinculadas al fomento del desarrollo económico, como el Banco Mundial. A partir de entonces su utilización se ha extendido a todas las organizaciones internacionales y a los ámbitos académicos e intelectuales. La gobernanza puede ser analizada como un término que pretende ir más allá de la política y del ámbito público, una nueva forma de gobernar o a una nueva situación de conducción de una nave sin timón centralizado. Todo ello no es más que un reflejo del vivo debate académico que produjo este concepto en la década de los noventa y que recoge múltiples acepciones y mensajes diversos (Paz, 2005).

Este concepto nos trasmite la idea de superación del modelo de gobierno burocrático-jerárquico por un modelo cooperativo más descentralizado que apuesta por la complementariedad entre el sector público, el sector privado y las organizaciones, grupos e individuos que conforman la sociedad civil. La gobernanza es un concepto más amplio que el de gobierno ya que incorpora todo el amplio abanico de presiones internas y externas a las que han tenido que enfrentar el país en las últimas décadas. En este sentido, se puede considerar que éstos ya no son el principal locus de la regulación económica y social, poniendo de manifiesto la debilidad de las antiguas formas de regulación (Jessop, 2000).

Por lo que debemos tener claro que el concepto como tal de gobernanza, aplicado a cualquier nivel debe y tiene que contener elementos fundamentales que marquen la base para su aplicación, para la presente investigación enmarcado en el contexto de pueblos originarios y redes inter organizacionales, resulta relevante retomar los puntos escritos por Rhodes (1999):

1.- La interdependencia entre las organizaciones. La gobernanza es un concepto más amplio que el de gobierno, que incorpora a los actores no estatales o en este caso los actores municipales, y en donde la frontera entre lo público y lo privado resulta cada vez más borrosa”

2.- Las interacciones continuas entre los miembros de la red de políticas públicas, que se producen por la necesidad de intercambiar recursos y negociar objetivos compartidos.

3.- Las interacciones basadas en la confianza, con reglas de juego negociadas y pactadas entre los múltiples participantes.

4.- Un grado significativo de autonomía del Estado (pueblo originario), del que la auto organización es seña de identidad. No obstante, aunque el Estado (municipio) no ocupe una posición central en la red puede fomentarla y conducirla de una manera diferente (Rhodes., 1999: 196).

Algo que podemos identificar dentro de las ideas vertidas anteriormente es que cualquier proceso de desarrollo debe estar marcado por las interacciones que se presenten y el impacto que estas tengan para contribuir al desarrollo local, sin dejar a un lado las cuestiones culturales, geográficas y todo lo que de la identidad al conjunto de personas y las redes de políticas públicas que involucran a actores locales y autoridades de cualquier nivel, esto siempre buscando de intercambiar recursos y acordar objetivos comunes.

7.6. Soberanía

Para que el desarrollo local pueda surgir, se debe tener claro que todas las ideas, acciones, posturas y actores deben estar bajo un contexto territorial y político común y que para el caso de los pueblos originarios puede ser el de la soberanía de sus Recursos Naturales sus propias políticas en toda su expresión tomando en cuenta a la soberanía como un principio de derecho internacional que en esencia dispone que

un estado puede, sujeto a cualquier limitación prescrita por derecho internacional, determinar libremente y aplicar las leyes y políticas que gobiernan a los pueblos y territorios bajo su jurisdicción, según lo expuesto en el artículo tercero del Convenio de la Diversidad Biológicas de las Naciones Unidas (1992).

El tema ha tomado la suficiente fuerza durante este siglo y es por eso que está presente en las mesas de toma de decisiones de política pública, aunque el término soberanía aún nos hace remitirnos a niveles de naciones, sin embargo y de acuerdo a Córdova (2017), se vuelve necesario analizar con toda exactitud los términos en los que nuestra carta magna instituye el concepto de soberanía en su artículo 39.

Dice esta cláusula fundamental y fundadora de nuestro pacto político nacional:

“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno” (CPEUM, 2004)

El fundamento esencial y originario de la soberanía nacional, reside en que el único titular es el pueblo y, en virtud de él, es el quién decide el régimen político que decide darse. El uso de “soberanía nacional” y no de “soberanía popular” es sólo una cuestión de términos, porque todos nuestros congresos constituyentes vieron siempre al pueblo como el verdadero titular de la soberanía. Para nuestros constituyentes del 57 no había diferencia entre la nación y el pueblo, y simplemente pensaron que la nación era el pueblo organizado políticamente (Palafox & Ugarte, 2017).

La decisión de una sociedad mexicana organizada es el fruto directo del ejercicio de la soberanía, el primer acto de soberanía, fue, en esencia, darle una Constitución a la Nación “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo”, dice el artículo. No hay nada oculto en la frase; soberanía nacional y soberanía popular son la misma cosa. Lo que se desea denotar es la autoridad del pueblo, incontrovertible, irresistible, inalienable, imprescriptible, exclusiva, intransferible y absoluta, para decidir el destino de su nación, la sociedad organizada políticamente

y por lo tanto de su territorio y de las acciones que de este se deriven (Palafox & Ugarte, 2017).

7.7. Desarrollo Territorial

A pesar de los avances en materia de desarrollo en la actualidad, aún no existe una definición precisa que pueda englobar en su totalidad la magnitud de lo que puede llegar a ser el desarrollo territorial, ya que este puede llegar a encasillarse en temas de aplicación de políticas públicas a distintos niveles (Albuquerque & Dini, 2008). El desarrollo es mucho más que eso, ya que en este se ven envueltos en primera instancia los actores, a través de una participación activa, lo cual puede derivar en múltiples procesos paralelos al mismo desarrollo territorial (DT) y que en algún momento de este se volverán perpendiculares y contribuirán a que este se lleve a cabo; aunado a la participación de instituciones públicas y privadas, sectores académicos diversos, la cultura imperante del lugar, ideologías, cosmovisiones, recursos y esto bajo la óptica de la equidad, igualdad e inclusión social, por lo tanto esto generará inercias que estarán encaminadas a conseguir un objetivo, pero que sin embargo durante el camino a este, se pueden ir presentando oportunidades no establecidas al inicio de la búsqueda del DT, pero que sin contribuirán a este en algún sentido, esto obedece a un comportamiento sistémico.

Actualmente los procesos de DT se basan en el movimiento y participación de los actores locales dentro de su territorio, con el objetivo de fortalecer el *capital social*, concepto que abordaremos más adelante.

Al respecto Albuquerque & Dini (2008) proponen las siguientes dimensiones, a través de las cuales se puede comprender de mejor manera el proceso de desarrollo territorial.

Cuadro 5. Dimensiones del desarrollo territorial.

<p>DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO</p> <ul style="list-style-type: none"> - Acceso y mejora de la educación, formación, nutrición y salud. - Mejora de la distribución del ingreso para la inclusión social y el fortalecimiento del mercado interno. - Calidad de las relaciones del trabajo. - Fortalecimiento del papel de la mujer en la sociedad - Desarrollo de formas de economía social y solidaria 	<p>DESARROLLO INSTITUCIONAL Y CULTURAL</p> <ul style="list-style-type: none"> - Movilización y participación ciudadana. - Fortalecimiento de los gobiernos locales. - Coordinación de instituciones públicas.
<p>DESARROLLO SUSTENTABLE</p> <ul style="list-style-type: none"> - Valorización del patrimonio natural y cultural como activos de desarrollo. - Fomento de energías renovables. - Uso eficiente de recursos, agua, energía y materiales - Fomento de la producción ecológica y de la producción ecoeficiente. - Fomento de la producción local y de las formas de consumo sostenibles. 	<p>DESARROLLO ECONÓMICO</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fomento de la diversificación y la calidad productiva en el territorio - Infraestructuras básicas para el DT. - Servicios de apoyo a la producción para MyPimes y cooperativas locales. - Sector financiero especializado territorialmente. - Sistema fiscal y marco jurídico y regulatorio apropiado para el fomento del desarrollo territorial. - Fomento de sistemas territoriales de innovación.

Fuente: Tomado de Albuquerque & Dini (2008).

Tener presentes algunas definiciones sobre DT, nos ayudaran a dimensionar la magnitud y amplitud de este, al respecto Albuquerque & Dini, 2008 mencionan lo siguiente:

“Desarrollo Territorial es una estrategia impulsada por un gobierno, en colaboración con actores clave de la provincia (afincados en ella y con incidencia en la misma, como empresarios, centros de capacitación y asistencia técnica, universidades, programas nacionales de aplicación territorial, entidades financieras, asociaciones civiles, etc.), que se concreta en una serie de líneas de actuación para aprovechar los recursos endógenos

existentes o infrautilizados, así como las oportunidades derivadas de su situación en el entorno económico general” (Albuquerque & Dini, 2008. 95).

Podemos comprender el territorio como una extensión terrestre delimitada que incluye una relación de poder o posesión por parte de un individuo o un grupo social. Contiene límites de soberanía, propiedad, apropiación, disciplina, vigilancia y jurisdicción, y transmite la idea de limitación (Geiger, 1996).

7.8. Planeación Territorial

La planeación ha sido parte fundamental de los procesos de evolución de los seres humanos, desde los incipientes procesos hasta la actualidad donde existen metodologías científicamente fundamentadas para llevarla a cabo, con respecto a esto Morris (1972) menciona que la actividad de planificación es un fenómeno tan antiguo, ya que cuyo origen podría encontrarse en el período en que las primeras comunidades nómadas se transformaron en sedentarias, es decir alrededor de 10.000 años A.C., lo cual nos permite dimensionar los albores de la planeación.

Fenómenos naturales, periodos de siembra y cosecha, migraciones de animales, periodos de lluvias, heladas, establecieron patrones de comportamiento por parte del ser humano, es decir se comprendió la existencia de regularidades, con las cuales en gran medida podían visualizar a futuro y anticipar acciones que realizarían.

Estas primeras expresiones del fenómeno estaban estrechamente relacionadas con el uso del territorio y buscaban controlar la naturaleza en virtud de la necesidad de supervivencia de la comunidad. En ese marco surgieron expresiones de formas de ordenamiento territorial reflejadas, por ejemplo, en asuntos como la localización de las aldeas, el acceso al agua, el uso alternativo del suelo para vivienda, agricultura, pastoreo y disposición de los residuos, entre otros (Escudero, 2014).

El concepto actual de planificación, siempre estuvo inmerso en las diversas etapas del desarrollo humano, al inicio se realizaba de manera empírica, a partir de lo que ocurría en su entorno y posteriormente a partir de las investigaciones formales que se realizaban con respecto a eventos o sucesos de relevancia para el ser humano. Todo esto llevo al desarrollo del concepto de Planeación. Ejemplo de esto son los conceptos que surgieron durante este periodo y que marcaron los lineamientos de lo que actualmente conocemos como planeación.

En Santiago de Chile durante el año de 1965 se llevó a cabo el seminario sobre planificación en el cual ya se destacaba esta dualidad formal-material del proceso de planificación. Por un lado, éste era presentado como un esfuerzo para maximizar la racionalidad formal, es decir, optimizar la relación entre fines y medios predeterminados. Por el otro, en su aspecto material, se lo concebía como un proceso que apuntaba a elaborar una imagen-objetivo de la sociedad e identificar los cambios requeridos para alcanzarla (ILPES, 1966).

Posteriormente en 1973, Faludi, tomando como base el concepto de dualidad en el proceso de planeación, intenta fortalecer esta postura inicial, afirmando que en una teoría de planeación concurren como componentes básicos una teoría sustantiva y una teoría de procedimiento. Siendo esta última la que ayude a determinar, para cada situación concreta, el sistema principal y el tipo de procedimientos más efectivos para la finalidad de la planificación (Faludi, 1973).

La parte sustantiva de la concepción anterior, hace referencia al conocimiento que tengamos del sistema sobre el cual se pretende planificar y por lo tanto a su composición estructural en cuanto a fuerzas, componentes, ejes de intervención y en el cumplimiento de los objetivos establecidos en el proceso a través de áreas de acción específicas.

Estos dos conceptos abordan la dualidad de la planificación como algo sustancial para su ejecución, uno enfocado más a la optimización de los fines y los medios y la otra busca definir los mejores procedimientos, ambos con la finalidad de cumplir objetivos. Sin embargo, la postura de Faludi aborda un tema que será esencial en lo

que a planeación se refiere, esto es el diagnóstico como herramienta de la planificación.

En años consecuentes, el concepto de planificación se amplió para poder considerar los distintos aspectos que este puede abarcar dentro del marco de los procesos de desarrollo de un territorio, Flisfisch, Franco y Palma (1980), concibieron al proceso de planeación como un esfuerzo multifacético que incluye componentes científico-técnicos relativamente abstractos; conocimiento empírico de realidades diversas y complejas; interpretaciones de los fenómenos globales; utilización y activación de los recursos de poder propios de cada agente lo que implica procesos más o menos complejos de negociación con los restantes agentes basados tanto en el conocimiento que se tiene de ellos como en la habilidad para explotar ventajas inherentes a la propia posición y debilidades de otros.

En este concepto se encuentra de manera implícita el diagnóstico con una metodología más clara, basada en el reconocimiento de las oportunidades, fortalezas y debilidades, pero siempre con el denominador común de los actores o agentes implicados en los procesos de planeación y los que de manera intrínseca habitan el territorio. Otro punto importante a destacar es el acuñamiento del término desarrollo y territorio dentro de la planeación (Flisfisch, Franco, & Palma, 1980).

Para finales de la década Terry y Franklyn (1987), definen a la planeación como:

“el proceso de seleccionar información y hacer suposiciones respecto al futuro para formular las actividades necesarias para realizar los objetivos organizacionales” (Terry & Franklin, 1987: 85).

Cortés, (1998) manifiesta que:

“la planificación es el proceso de definir el curso de acción y los procedimientos requeridos para alcanzar los objetivos y metas. En otras palabras, es el plan que se establece de lo que hay que hacer para llegar al estado final deseado (Cortes, 1998: 32).

Thompson y Strickland, (2001) definen la planeación como:

“Las decisiones anticipadas de lo que hay que hacer, y quién tiene que hacerlo, y cómo deberá hacerse. En ese contexto, la planificación en las organizaciones se erige como puente entre el punto en que se encuentra y aquel que se quiere ir (Thompson & Strickland, 2001: 41).”

Se aprecia que todos los autores presentan elementos que comparten en sus definiciones y los cuales son la base del proceso de planeación, definir metas y objetivos; toma de decisiones, visualización, causalidad, construcción de un futuro deseado.

Entonces el proceso de planeación debería ser parte fundamental de cualquier proceso que busque el desarrollo de alguna región o territorio, tomando en cuenta que en el año 2004 el debate sobre el desarrollo vuelve a ocupar una posición central en las ciencias sociales y en la política latinoamericana, ubicándose hoy día en el marco de la oposición entre las políticas de desarrollo y el dominio del capital financiero, lo cual lo vuelve tema de agenda internacional (Dos Santos, 2004).

Por lo tanto, debemos sobrentender que el proceso de planeación es parte del macro-concepto desarrollo, el cual Valcárcel (2006) menciona lo siguiente con respecto a los orígenes de concepto desarrollo:

“Este es heredero de la noción occidental de progreso surgida en la Grecia clásica y consolidada en Europa durante el período de la Ilustración bajo el supuesto que la razón permitiría descubrir las leyes generales que organizan y regulan el orden social y así poder transformarlo en beneficio de la gente” (Valcárcel, 2006: 56)

Bajo esta premisa el desarrollo de Latinoamérica fue avanzando o evolucionando, surgieron partidarios de la teoría de evolución del desarrollo como Bert Hoselitz de E.U.A. y en América Latina Gino Germaní de Argentina y por otra parte los detractores, dependentistas¹⁹ de mitad de siglo Fernando Henrique Cardoso y el Chileno Enzo Faletto.

¹⁹ La Teoría de la Dependencia surgió en América Latina en los años sesenta y setenta. Sostiene los siguientes postulados: el subdesarrollo está directamente ligado a la expansión de los países industrializados; desarrollo y subdesarrollo son dos aspectos diferentes del mismo proceso; el subdesarrollo no es ni una etapa en un

En años más recientes Debuyst (1996) definió al desarrollo de la siguiente manera:

"El desarrollo es una dinámica de formación y uso de un excedente material y sistema social, respondiendo a una cierta lógica social y conduciendo a la realización de un sistema de necesidades" (Debuyst, 1996: 46)

El desarrollo se define dentro del marco de cada lógica social y que cada sociedad tiene un cierto grado de autonomía. Por excedente social, él quiere decir se destacan desde un enfoque puramente economicista e incluye ambos excedentes en lugar de aspectos directamente materiales (saber-como, sistemas de solidaridades, la conciencia colectiva, por ejemplo) y por sistema de necesidades se refiere a forma de articular la jerarquía y la moderación entre las necesidades y necesidades de la sociedad» (Debuyst, 1996: 85).

Otro punto de vista más, expresado pocos años después, dice lo siguiente con respecto al desarrollo desde el punto de vista del proceso:

“Como proceso se caracteriza por tener como objetivo el crecimiento económico y la elevación constante del ‘nivel de vida’, el ‘desarrollo’ está íntimamente ligado a los valores de la cultura occidental (racionalidad, utilitarismo, productivismo, libertad, igualdad, etc.) y a las prácticas que la caracterizan (ampliación del sistema de mercado, industrialización, etc.)” (Ritz, 2002: 143).

Los anteriores puntos de vista sobre el concepto de desarrollo son abordados de desde puntos de vista diferentes, pero complementarios, ya que para que exista el desarrollo debe existir una sociedad que trabaje en mayor o menor medida de manera colectiva y solidaria, caso contrario el segundo aborda este proceso desde el punto de vista económica y como este favorece la elevación de los niveles de vida de la sociedad.

Sin embargo, el concepto de desarrollo ha evolucionado en los últimos años, lo cual lo ha llevado a mantener cierta distancia de los conceptos tradicionales, los cuales

proceso gradual hacia el desarrollo ni una precondition, sino una condición en sí misma; la dependencia no se limita a relaciones entre países, sino que también crea estructuras internas en las sociedades (Magnus & Bjorn, 1990).

mantienen un claro elemento de crecimiento económico en cualquiera de las concepciones clásicas. A pesar de que se fueron ampliando más allá de la economía como base de este no dejan de ser estáticos y sin una visión de sistema²⁰, lo cual limita el concepto mismo.

Por lo que en la actualidad es más y más frecuente leer interpretaciones del desarrollo que lo colocan en un contexto mucho más amplio que la economía, acercándolo mucho a una suerte de constructivismo en el que cobra relevancia la subjetividad, la percepción y valoración, lo intangible, lo holístico, lo sistémico, lo recursivo, lo cultural, la complejidad, para citar sólo algunas de las características que se atribuyen ahora a la idea de un desarrollo societal. Dígase de paso que en este proceso hay también una notable recuperación del pensamiento de algunos economistas no muy lejanos en el tiempo, incluso varios de ellos todavía activos. Nos referimos, entre otros, al sacerdote francés L. J. Lebreton, a F. Perroux, a G. Myrdal, a A. Hirschmann, a D. Seers, A. Sen y, entre los latinoamericanos, a C. Furtado (Boisier, 2003).

Tomando como base la idea anterior podemos ir un paso más allá y pensar que el desarrollo es el resultado de la interacción de factores diversos, resultantes de la interacción de los individuos, su entorno (territorio), su cultura, ideología etc.; es en este punto que podemos afirmar que el desarrollo puede verse como una emergencia²¹ surgida de un sistema, en otras palabras, una situación que no ocurriría de otra forma que no fuera a partir del comportamiento sistémico a gran escala (Córdova, 2017).

²⁰ El enfoque sistémico es una manera de abordar y formular problemas con vistas a una mayor eficacia en la acción, que se caracteriza por concebir a todo objeto (material o inmaterial) como un sistema o componente de un sistema, entendiendo por sistema una agrupación de partes entre las que se establece alguna forma de relación que las articule en la unidad que es precisamente el sistema.

²¹ Emergencia se refiere al entendimiento de cómo las propiedades colectivas surgen de las propiedades de las partes. En general se refiere a como el comportamiento a gran escala de los sistemas proviene de los detalles de su estructura, comportamiento y relaciones en una escala menor. En el extremo es cómo el comportamiento macroscópico proviene del comportamiento microscópico (Bar-Yam, 2011).

7.9. Planificación Nacional

En el caso específico de México, el ejercicio de planeación se desarrolla a nivel nacional con el cambio sexenal del ejecutivo ya que cada nueva administración debe generar un Plan de Nacional de Desarrollo, el cual tiene como objetivo general “Llevar a México a su máximo potencial” Además del crecimiento económico o el ingreso, factores como el desarrollo humano, la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, la protección de los recursos naturales, la salud, educación, participación política y seguridad, forman parte integral de la visión que se tiene para alcanzar dicho potencial (Gobierno de la República, 2013)

Figura 7. Esquema del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018



Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

El PND es la base y provee los lineamientos estratégicos de las políticas públicas formuladas por el Presidente de la República a través de su equipo de Gobierno. Su elaboración, socialización, evaluación y seguimiento es responsabilidad directa del PND y están estipulados en el Artículo 21 de la Ley de Planeación²² el cual deberá

²² Se entiende como ley de planeación al documento de carácter federal que rige los lineamientos para la planeación nacional de desarrollo 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 así como de

elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el Presidente de la República, y su vigencia no excederá del período constitucional que le corresponda...". Y se construye a partir de un amplio ejercicio democrático, que tomó en cuenta actores gubernamentales y no gubernamentales, así como también, de la sociedad civil, con el fin de reunir ideas, visiones y propuestas para llevar a México a su máximo potencial. Considerando, además, "que la tarea del desarrollo y del crecimiento corresponde a todos los actores, todos los sectores y todas las personas del país.

Y esta PND estará vigente durante todo el sexenio funcionando como un documento de trabajo que rige la programación y presupuestación de toda la Administración Pública Federal; ha sido concebido como un canal de comunicación del Gobierno de la República, que transmite a toda la ciudadanía de una manera clara, concisa y medible la visión y estrategia de gobierno de la presente Administración.

7.10. Planificación estatal

Para que el PND puede ser aplicado en el territorio mexicano se tienen mecanismo que ayudan a enfocarlo y alienarlo con necesidades de cada estado, tomando como base los lineamientos antes expuestos en el esquema del PND, pero incluyendo las necesidades particulares de cada estado.

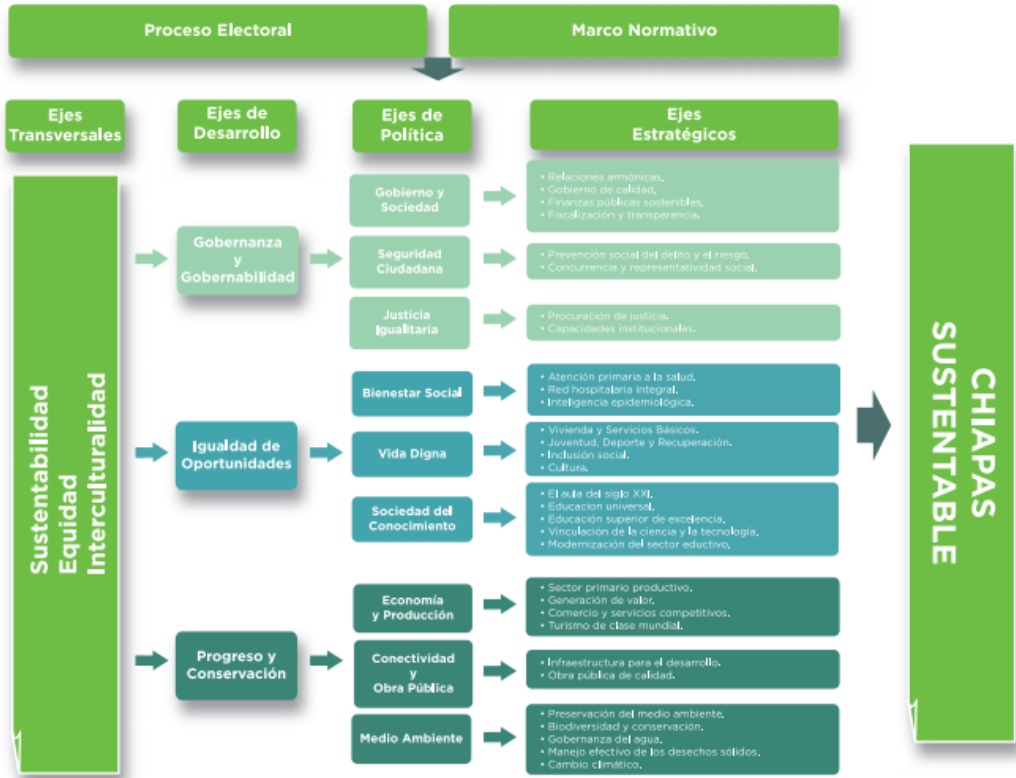
Es así que el Plan Estatal de Desarrollo (PED) funge como el instrumento rector de la planeación estatal y en él, deberán quedar expresadas claramente las prioridades, objetivos, estrategias y líneas generales de acción en materia económica, política y social para promover y fomentar el desarrollo integral sustentable y el mejoramiento en la calidad de vida de la población y orientar la acción de gobierno y la sociedad hacia ese fin. En su elaboración e integración quedarán incluidas, previa valoración,

ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano, 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.

las propuestas planteadas por los distintos grupos sociales, a través de los mecanismos e instrumentos de participación

El objetivo general que tiene el PED puede variar en su redacción de acuerdo al Estado en cuestión, sin embargo, siempre deben estar alineados con el PND, por lo tanto, cada Estado debe respetar el marco jurídico de su Estado desde su Constitución Política- al Plan de Desarrollo como base de la planeación democrática, integrado por planes y programas formulados por las autoridades estatales y locales, además de la participación activa de la sociedad. Estos planes y programas se basan, principalmente, en la realidad objetiva, los indicadores de desarrollo social y humano, la proyección genérica de los objetivos que regirán el ejercicio de las funciones públicas, así como en su control y evaluación. Lo anterior en estricto apego a la propia normatividad y a los planes y programas federales, estatales, regionales y metropolitanos, en su caso.

Figura 8. Esquema de alineación del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Chiapas.



Fuente: Tomado de (Chiapas, Plan Estatal de Desarrollo: Chiapas 2013-2018, 2013)

7.11. Planificación municipal

En el Plan de Desarrollo Municipal (PMD), se deberán definir y expresar para cada Pilar temático y Eje transversal los objetivos, estrategias y líneas de acción que el Ayuntamiento perseguirá durante la administración y que guiarán el sentido de la planeación de los programas anuales.

Los puntos que contienen los PMD deben ser acorde a las necesidades del cada municipio, sin embargo y por ley deben ser alineados con los objetivos y acciones plasmados a nivel estatal y federal.

Los puntos principales que contienen los PMD son expuestos a continuación:

1. Exponer el contexto de la Planeación Municipal a partir del marco conceptual, institucional y jurídico-normativo, destacando la obligación e importancia de la participación social en este proceso.

Por lo que se espera que, en el primer apartado, se ofrecen conceptos mínimos necesarios para tener una concepción de la finalidad de la planeación y su aporte en la gestión pública municipal.

2. El segundo apartado se especifica la metodología para la formulación del Plan de Desarrollo Municipal

La metodología presentada proveerá de la estructura principal sobre la cual se dará origen e implantará la visión estratégica de desarrollo municipal de largo plazo concebida por cada Gobierno Municipal con la participación de la población.

3. Presentación y aspectos generales del Plan de Desarrollo Municipal.
4. Contexto nacional y estatal y su relación con el Municipio.
5. Diagnóstico territorial.
6. Diagnóstico por Pilares temáticos y Ejes transversales y sus Temas de desarrollo.
7. Vinculación del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 con los Sistemas de Planeación Estatal y Nacional.

8. Criterios para la instrumentación del Plan de Desarrollo Municipal (Estrategias de Gestión de cada Gobierno Municipal).
9. Criterios generales para el seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal y los Programas que de él deriven (Estado de México, 2016).
Subrayado propio.

7.12. Planeación estratégica participativa y territorial

La Planeación estratégica es una filosofía que dirige las acciones a partir del análisis del presente, pero con una perspectiva hacia el futuro. Es también, un proceso y una herramienta de trabajo de las organizaciones, que les permite tomar decisiones al identificar sus problemas, las oportunidades presentes y próximas del entorno; así como acordar sus objetivos, metas, estrategias, programas y proyectos. Asimismo, la planeación estratégica es un método para comunicar e involucrar a los distintos actores que intervienen en la planeación, de tal manera que promueve la deliberación, el dialogo y el establecimiento de responsabilidades de estos actores construyendo el consenso del plan.

La planeación es un proceso en permanente construcción, sus etapas se retroalimentan para seguir el ciclo continuo de su desarrollo, no es rígida, no se pretende tomar todas las decisiones futuras, dado que éstas se consideran en el momento que correspondan, por ello durante su implementación se realizan ajustes que pueden responder a cambios en el entorno o a nuevos acuerdos entre los actores involucrados, entre otros motivos. En síntesis, con la planeación estratégica se genera un plan de acción para asegurar que lo que deseamos se cumpla.

Los elementos de la planeación estratégica son:

1. Diagnóstico y análisis FODA
2. Planteamiento de la misión y visión
3. Elaboración de objetivos y estrategias generales
4. Definición de los planes, programas y proyectos
5. Control y Evaluación.

Como se observar existen puntos comunes fundamentales en la planeación en los tres niveles, que buscan contribuir a un desarrollo integral y efectivo, estos son, primero la transversalidad entre ellos y los gobiernos propios, la gestión pública y gubernamental y la comunión de esta y la parte más importante la participación con base en una democracia participativa de la población.

7.13. Toma de Decisiones

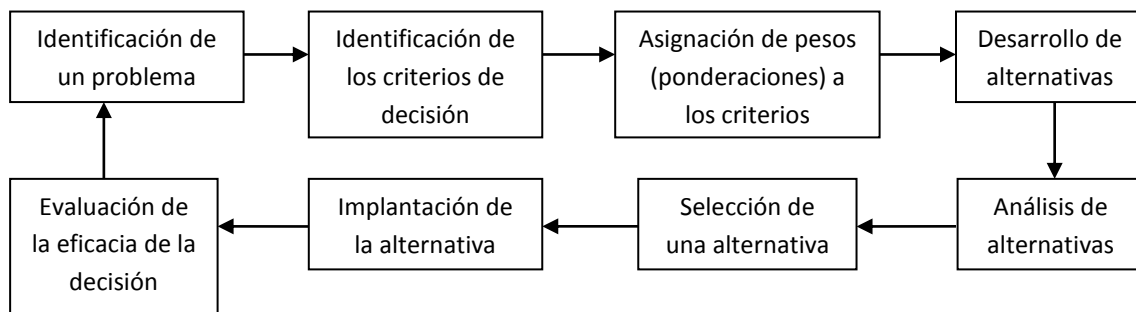
Parte esencial de cualquier proceso que conlleve como resultado final algún producto de la índole que sea, es la toma de decisiones, tema que es abordado desde tiempos ancestrales y partió de la necesidad de saber cómo es que las personas tomaban decisiones, el ¿por qué algunas personas tomaban decisiones de una forma u otra? y sobre todo como estas decisiones iban a afectar o beneficiar los procesos políticos, económicos, sociales, etc.

Entonces, podemos decir que, para el proceso de toma de decisiones, existen innumerables variables que pueden contribuir a la toma de estas, si bien no podemos identificarla de manera simple con la resolución racional de un problema, si podemos embargo intentar equipararla de manera general con ella. La pregunta ahora surge respecto de cómo los encargados de la toma de decisiones definen la situación en relación con el problema con el cual se enfrentan. ¿Cómo ven los objetos, las condiciones, a los actores de la toma de decisiones y sus intenciones? ¿Cómo definen las metas de su propio desarrollo? ¿Qué valores les resultan más importantes, no en concreto sino en la medida en que parecen estar en juego en esta situación particular?

Por lo tanto, podemos definir la toma de decisiones como la “selección entre alternativas. Esta manera de considerar la toma de decisiones es bastante simplista, porque la toma de decisiones es un proceso en lugar de un simple acto de escoger entre diferentes alternativas. La figura 10 nos muestra el proceso de toma de decisiones como una serie de pasos que comienza, la cual añade cierta facilidad y sistematización respecto a la identificación del problema, seguido de los pasos para seleccionar una alternativa que pueda resolver el problema, y concluyen con la

evaluación de la eficacia de la decisión, esto sin olvidar los matices que estarán presentes en cada uno de estos pasos y para cada problema en específico. Este proceso se puede aplicar tanto a sus decisiones personales como a una acción de una empresa, a su vez también se puede aplicar tanto a decisiones individuales como grupales (Robbins & Judge, 2009).

Figura 9. Proceso de toma de decisiones



Fuente: Tomado de Robbins & Judge, 2009

De acuerdo con Díaz (2017), la toma de decisiones es el proceso mediante el cual se realiza una elección entre las alternativas o formas para resolver diferentes situaciones de la vida, y estas están determinadas en gran medida por el contexto y por lo tanto se pueden presentar a diversos niveles: laboral, familiar, sentimental, empresarial, etc., es decir, en todo momento se toman decisiones, la diferencia entre cada una de estas es el proceso o la forma en la cual se llega a ellas. La toma de decisiones consiste, básicamente, en elegir una alternativa entre las disponibles, a los efectos de resolver un problema actual o potencial, (aun cuando no se evidencie un conflicto latente) (Díaz, 2017).

7.14. Soberanía de Datos Indígenas

Actualmente la principal instancia colectora y generadora de datos públicos es el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el cual tienen como objetivo normar y

coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como de captar y difundir información de México en cuanto al territorio, los recursos, la población y economía, que permita dar conocer las características de nuestro país y ayudar a la toma de decisiones.

Además de INEGI existen otras instancias que se encargan de coleccionar, procesar y difundir dato e información de carácter público como la SEDESOL, el CONAPO, entre otros, estas instituciones todas tiene el deber de generar información de calidad, pertinente, veraz y oportuna para el desarrollo a nivel, local, estatal, regional y nacional.

Sin embargo los pueblos indígenas han prescindido de esta información en gran medida a lo largo de los años y por lo tanto para y en sus proyectos de desarrollo, pero ¿Por qué está sucediendo esto?, como ya se ha expuesto en apartados anteriores, las condiciones socio económicas del país han generado un brecha entre los asentamientos considerados urbanos²³, rurales y los indígenas, siendo estos últimos los más afectados por las razones expuestas en el apartado “Desarrollo de los pueblos indígenas”.

Los pueblos originarios (PO), así como todas las comunidades, requieren datos para identificar problemas, desarrollar y priorizar soluciones, tomar decisiones estratégicas y políticas defendibles, influir en entidades externas y lo más, importante, para dar vida a la visión de la comunidad de una sociedad sana y vibrante.

Los PO de México actualmente se enfrentan a un "panorama de datos" opacado por la calidad, inconsistencia e irrelevancia de estos para su desarrollo, aunado al complicado acceso y a una limitada utilidad. Mientras que algunos datos recogidos por otras instancias pueden ser útil para los PO, el estado algunos datos recopilados sobre los pueblos o comunidades indígenas no es adecuado para ayudar a abordar las necesidades definidas por estos (Cross, Fox, Green-Becker, & Willeto, 2004).

²³ Aquel asentamiento donde viven más de 2 500 personas (INEGI, 2010).

Los PO usan datos propios y externos. Por ejemplo, en el estado de Chiapas, los PO usan datos internos para monitorear prestación de servicios, necesidades emergentes de las comunidades y el estado de las tierras y los datos externos se usan para dar forma a las políticas federales, estatales y locales e influyen en los recursos administración. Las tribus también usan datos para solicitar fondos externos del gobierno federal y otros (Brunh, 2008).

Sin embargo, la información que los PO de México poseen o puede acceder con demasiada frecuencia se recopila y administrado no por los PO, sino por otros (individuos, organizaciones, gobiernos) para propósitos definidos por otros (DeWeaver, 2013).

Esto nos hace reflexionar sobre los datos que se generan en México, los cuales son generados a partir de metodologías definidas a partir de estudios y paneles de expertos, y dan como resultado los censos nacionales de viviendas, cifras sobre empleo, sobre violencia, índices de pobreza, entre otros, y todos estos resultados pueden ser utilizados para generar estudios, diagnósticos y cualquier estudio, proyecto o investigación que aporte o contribuya al desarrollo en cualquier ámbito, sin embargo esto puede ser distinto para los datos que son levantados, analizados y procesados sobre los PO, por todas las razones expuestas con anterioridad en esta sección, se puede pensar que los datos generados de los PO pudieran ser, escasos, imprecisos, irrelevantes, esto coincide por lo escrito por (Crescencio & García (2014), los cuales mencionan que los censos de población y vivienda que se han levantado en relación a la población de los pueblos originarios de México no son tan reales. Más bien, son datos aproximados que muestran una realidad acotada de la población originaria que vive en el país. Los censos de población, instrumentos fundamentales para determinar la dinámica demográfica, la situación económica y social, han avanzado a tal grado que hoy en día es posible conocer la situación socioeconómica y la movilidad que presentan los actores locales.

Aun cuando la confiabilidad de los instrumentos está determinada por los márgenes de error aceptables, existen datos que nos ponen en duda cuando nos acercamos a

la realidad, como la situación acerca de la población de los pueblos originarios de México.

Lo anterior nos hace reflexionar y cuestionar sobre las alternativas para que esta situación puede modificarse en beneficio de los PO, y pueden tomar mejores decisiones a partir de datos e información relevante y por lo tanto esto pueda verse reflejado en el desarrollo de sus territorios.

Tomando como todo lo anteriormente expuesto en este apartado, podemos abordar la Soberanía de Datos Indígenas (SDI) como una ruta alternativa en la búsqueda del desarrollo de PO a través de los datos e información relevante.

Pero ¿Qué es la soberanía de Datos Indígenas? De acuerdo a Rainie, Rodríguez-Lonebear & Martínez (2017)

“La Soberanía de Datos Indígenas es el derecho de una nación a gobernar la recopilación, la propiedad y la aplicación de sus propios datos. Derivado del derecho inherente de los PO a gobernar a sus pueblos, tierras y recursos. Esta concepción de la soberanía de los datos posiciona las actividades de las PO para gobernar los datos dentro de un marco de derechos de los PO. En otras palabras, la soberanía de los datos indígenas concuerda con las declaraciones y convenios internacionales de los que México es parte, como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP)”

Tomando en cuenta que los datos de los PO son hechos, conocimientos e información sobre un territorio y por lo tanto de la república mexicana, sobre sus ciudadanos, tierras, recursos, programas y comunidades. Contando con información que va desde perfiles demográficos, tasas de logros educativos, mapas de tierras sagradas, actividades culturales y religiosas y actividades relacionadas con casi cualquier actividad social. La gobernanza de datos es el ejercicio partiendo desde un amplio derecho del PO a controlar toda esta información (Rainie, Rodríguez-Lonebear, & Martínez, 2017).

Ahora podemos pensar en la SDI como una forma de reconstrucción de los PO, donde se reconoce el impacto destructivo de los procesos de colonialismo interno²⁴ en los PO en su estructura de gobierno y mecanismos de liderazgo. Se refiere al reclamo del autodomínio nativo y una mayor autodeterminación. Esto ocurre cuando un PO aprovecha su capacidad para tomar e implementar decisiones estratégicas sobre temas propios. Es un esfuerzo integral para reconstruir sociedades de PO que trabajan en términos paralelos a la forma actual de planeación establecida por la ley.

Por lo tanto, podemos afirmar que la soberanía de los datos, la gobernanza de los datos y la reconstrucción de los PO van de la mano. Los PO necesitan datos precisos, relevantes y oportunos para políticas y toma de decisiones. También necesitan mecanismos para proteger y controlar su información. Cuando los PO reconstruyen su gobierno, sus instituciones, aumentan su capacidad para gobernar sus datos, lo que a su vez facilita una toma de decisiones más fuerte basada en la evidencia (Rainie, Rodríguez-Lonebear, & Martinez, 2017)

Entonces podemos decir que la SDI debería ser un derecho; el cual se puede alcanzar, primero, a través de la gobernanza de los datos. Cada PO se encuentra rodeado y definido por datos generados por otras instancias, es decir, otras entidades se encargan de proporcionar datos sobre su PO, sobre su gente, comunidades y recursos, a la soberanía de los datos y por lo tanto se busca transicionar hacia la soberanía de los datos, esto se puede hacer a través de mecanismos de gobernanza de datos. En este proceso, desarrollarán y utilizarán mecanismos tales como juntas de revisión de investigación, acuerdos de intercambio de datos y repositorios de datos. (Rainie, Rodríguez-Lonebear, & Martinez, 2017).

²⁴ La definición del colonialismo interno está originalmente ligada a fenómenos de conquista, en los que las poblaciones de nativos no son exterminadas y forman parte, primero del Estado colonizador y después del Estado que adquiere una independencia formal, o que inicia un proceso de liberación, de transición al socialismo, o de recolonización y regreso al capitalismo neoliberal (Casanova, 2003).

8. RESULTADOS

8.1 Caracterización de la administración pública municipal en la MRC

La Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas (LOMEC) 2018 tiene por objetos establecer las bases generales de la organización y régimen interior de los municipios del Estado de Chiapas, respetando la libertad y autonomía que les otorga la Constitución Política del Estado

Los ayuntamientos municipales deben ser integrados y establecidos de acuerdo a todas las disposiciones legales que se encuentran vertidas en la LOMEC vigente.

Teniendo siempre presente que, de acuerdo a la LOMEC, el municipio libre es una institución de orden público, base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, constituido por una comunidad de personas, establecida en un territorio determinado, cuya finalidad consiste en promover la gestión de sus intereses, proteger y fomentar los valores de la convivencia local y prestar los servicios básicos que ésta requiera.

8.1.1. Constitución del Ayuntamiento

El artículo 20 de la LOMEC establece que el Ayuntamiento es el Órgano de Gobierno Municipal a través del cual el pueblo, en ejercicio de su voluntad política, realiza la gestión de los intereses de la comunidad.

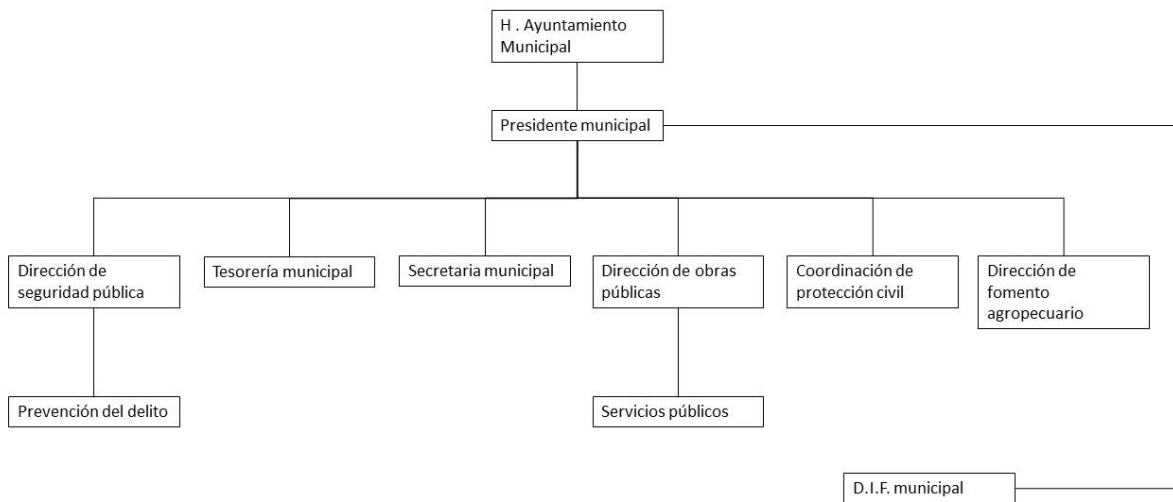
De acuerdo al artículo 21 de la LOMEC:

“los Ayuntamientos deben estar integrados legalmente por un Presidente, un Síndico y tres Regidores, acompañados de sus suplentes de mayoría

relativa²⁵, en aquellos cuya población no exceda de 7,500 habitantes. Para el caso de los municipios que tengan más de 7,500 habitantes y no excedan los 100,000 se dispondrá de Un Presidente, un Síndico propietario y un suplente, seis Regidores propietarios, tres suplentes de mayoría relativa” (LOMEC, 2018: 24).

Para los municipios con más de 100,000 habitantes se tendrá un Presidente, un Síndico propietario y un suplente así como ocho Regidores propietarios, cuatro suplentes de mayoría relativa.

Figura 10. Estructura orgánica del Ayuntamiento municipal



Fuente: Extraído de Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable, 2014.

Además de los regidores electos por el sistema de mayoría relativa, en los municipios con población hasta de cien mil habitantes, los ayuntamientos se integrarán con un regidor más; hasta doscientos mil habitantes con dos regidores

²⁵ Tipo de votación que tiene por principio elegir a quien tenga el mayor número de votos emitidos. Consiste en que el candidato o asunto sometido a votación obtiene el triunfo o aprobación con el mayor número de votos emitidos. Así, se reúne una mayoría relativa cuando un grupo o candidato tiene un número de votos mayor a los elementos que contiene cualquier otro grupo, considerados separadamente (SIL, Sistema de Información Legislativa, 2019).

más, y de más de doscientos mil habitantes, con tres regidores más, los que serán electos según el principio de representación proporcional. La ley reglamentaria determinará las fórmulas y procedimientos para la asignación de estas regidurías.

Los requisitos que actualmente se requieren para ser parte del ayuntamiento de cualquier municipio en el Estado de Chiapas se describen a continuación:

I. Ser ciudadano chiapaneco por nacimiento en pleno goce de sus derechos;

II. Contar con residencia mínima de cinco años en el municipio de que se trate, excepto cuando sea originario del mismo, en cuyo caso la residencia mínima será de un año;

III. Saber leer y escribir;

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

V. No prestar servicios a gobiernos o instituciones extranjeras;

VI. Tener un modo honesto de vivir;

VII. No haber sido sujeto de jurisdicción penal y sentencia condenatoria con cinco años de antelación a la elección y, no estar sujeto a causa penal alguna por delito intencional; y,

VIII.- No estar comprendido en alguna de las causas de inelegibilidad que establece el Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado (LOMEC, 2018).

8.1.2. Elección y renovación del ayuntamiento

De acuerdo al artículo 26 de la LOMEC:

“los Ayuntamientos se renovarán en su totalidad cada tres años, previas elecciones democráticas, las cuales son establecidas y vigiladas por el Instituto Nacional Electoral. Una vez se hay elegido al ganador por la vía legal-electoral, este y su equipo de trabajo iniciaran sus funciones el primero de octubre del año de la elección, todo bajo los términos de la LOMEC. Tomando como base el artículo 27 de la LOMEC donde se estable que las elecciones de integrantes de los Ayuntamientos del Estado deberán efectuarse en términos de no discriminación y se realizarán en la misma fecha en que se celebre la elección federal. El Estado y sus instituciones deberán promover la inclusión y participación política de las mujeres en todo el territorio” (LOMEC, 2018: 46).

La actuación de los Poderes Públicos durante los procesos electorales es imparcial; toda persona que tenga algún cargo en el servicio público, deberá abstenerse de intervenir directa o indirectamente a favor o en contra de cualquier partido político, coalición, candidatura o precandidatura.

Los partidos políticos, los candidatos y precandidatos ejercen el derecho de réplica que establece el primer párrafo del artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la información que presenten los medios de información cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasione.

En las elecciones locales del Estado de Chiapas participan tanto los partidos políticos de carácter nacional como los partidos políticos con registro local, así como los ciudadanos con candidaturas independientes.

Los requisitos que deben cumplirse para el registro de un partido local, así como las causas de pérdida de registro, serán establecidos en la ley. Salvo las disposiciones expresamente señaladas, la ley reconocerá los mismos derechos y deberes para los partidos políticos con registro nacional y para los partidos políticos con registro local.

La intervención en la vida interna de los partidos por parte de las autoridades electorales locales, sólo podrá ser conforme a las disposiciones que establezcan esta Constitución y las leyes generales respectivas.

Los partidos políticos nacionales y estatales, con acreditación ante el INE y la participación ciudadana, tendrán el derecho a solicitar el derecho de registro a una candidatura popular.

Para municipios con predominancia de población indígena, los partidos políticos registrarán preferentemente a candidatos de origen indígena y deberán cumplir con la obligación de incorporar a la participación política de las mujeres.

8.1.3. Operación de los ayuntamientos

De acuerdo a lo establecido por la ley, los ayuntamientos deberían funcionar como asambleas deliberantes, con residencia oficial en la cabecera municipal y esta ubicación no podrá cambiar a otro lugar, transitoria o definitivamente sin previa autorización del congreso del Estado.

Los cargos políticos del ayuntamiento son obligatorios, pero no son gratuitos, por lo tanto, serán remunerados para que estos ejerzan sus funciones. Todos los trabajadores del ayuntamiento deberán ser transparentes en el ejercicio de sus atribuciones, aunado a que la información de trabajadores, presupuestos y sueldos es información pública que cualquier persona puede saber.

Por lo tanto, los integrantes de los ayuntamientos, están obligados a cumplir con todas las funciones que señale la Constitución Política de su Estado tal y como se establece en el artículo 33 de la LOMECE, 2018.

Cada municipio de la MRC presenta como forma de reunión principal el cabildo, el cual se resuelven, de manera colegiada los asuntos relativos al ejercicio de sus atribuciones de gobierno políticas y administrativas; sus sesiones serán ordinarias, extraordinarias o solemnes; según el caso y serán públicas, con excepción de aquellas que a su juicio deban ser privadas.

A continuación, se describe el ayuntamiento constituido por cada municipio de la MRC.

Chenalhó

El H. Ayuntamiento 2018-2021 está conformado, primero, por el presidente municipal C. Abraham Cruz Gómez, Secretario Municipal Manuel Arias Vázquez, Síndico, el cual no quiso proporcionar sus datos, Tesorero C. Eleazar Pérez Cruz y seis regidores; estos conforman el Cabildo Municipal.

Dentro de las áreas encargadas de planeación municipal se tiene en Obras Públicas al C. Román Cruz A. acompañado de tres auxiliares provenientes de la postulación por usos y costumbres, en el Área de COPLADEM solo se pudo contactar a C. Apolo Domínguez, que funcionaba como encargado del área por cambio de Ayuntamiento, el cual fue designado por usos y costumbres para ocupar el puesto.

En cuanto a las autoridades tradicionales se tiene un total de 140 agentes rurales, 134 de las comunidades y 6 por la cabecera municipal, uno por cada barrio que la conforma

Pantelhó

El H. Ayuntamiento 2018-2021 está conformado, primero, por el Presidente Municipal C. Santos López Hernández, la Sindica C. Delia Yaneth Velasco Flores, los Regidores C. Pedro Juárez Méndez; C. Aura Carmela López Martínez; C. Julio Maldonado Cruz; C. Carmen López Zepeda; C. Carmen López Zepeda, el Secretario Municipal Prof. Luis Zepeda Carpio, la Presidenta del DIF C. Josefa Cruz Juárez; el Tesorero Municipal C.P. Orlando Mar Cruz.

Dentro de las áreas encargadas de planeación municipal se tiene en Obras Públicas al Ing. Gilberto Archila Marina, en este caso el COPLADEM no se encuentra en función.

En cuanto a las autoridades tradicionales se tiene un total de 123 agentes rurales, 117 de las comunidades y seis por la cabecera municipal, uno por cada barrio que la conforma

Chalchihuitán

El H. Ayuntamiento 2018-2021 está conformado, primero, por la Presidenta Municipal C. Margarita Díaz García, el Síndico C. Hermelindo García Núñez, seis Síndico Municipales, siendo el primer regidor el C. Hermelindo García Núñez, un Secretario, el cual no brindo datos personales y un Tesorero de nombre C. Abelino García Gómez.

Dentro de las áreas encargadas de planeación municipal, en Obras Públicas aún no se tenía asignada a la persona a cargo, derivado de problemáticas políticas internas, el COPLADEM no está establecido en este municipio.

En cuanto a las autoridades tradicionales se tiene un total de 40 agentes rurales, 38 de las comunidades y dos por la cabecera municipal, uno por cada barrio que la conforma.

Mitontic

El H. Ayuntamiento 2018-2021 está conformado, primero, por la Presidenta Municipal C. Manuela Martínez Ico; un síndico municipal Juan Ramos, cinco Síndicos que al momento de trabajo de campo aún no era asignados y el Tesorero Municipal C. Juan Hernández Díaz.

Dentro de las áreas encargadas de planeación municipal, en Obras Públicas a C. Vicente Rodríguez Méndez, el COPLADEM no tiene relevancia dentro del municipio.

En cuanto a las autoridades tradicionales se tiene un total de 14 agentes rurales, 12 de las comunidades y dos por la cabecera municipal, uno por cada barrio que la conforma.

Aldama

El H. Ayuntamiento 2018-2021 está conformado, primero, por la Presidenta Municipal C. Verónica Ruiz Pérez, seis Regidores, un Síndico Municipal y el Tesorero C. Agustín Jiménez Hernández.

Dentro de las áreas encargadas de planeación municipal se encuentra Obras Públicas como la ejecutora, ya que COPLADEM no tiene relevancia para estos temas.

En cuanto a las autoridades tradicionales se tiene un total de 22 agentes rurales, 20 de las comunidades y dos por la cabecera municipal, uno por cada barrio que la conforma.

Cabe mencionar que este municipio se encontraba en conflictos sociales severos cuando se realizó la visita.

Sitalá

El H. Ayuntamiento 2018-2021 está conformado, primero, por la Presidenta Municipal C. Anita Velasco Santiz, seis Regidores, un Síndico Biol. Gabriel Guzmán Cruz y el tesorero municipal C. Agustín Jiménez Hernández.

Dentro de las áreas encargadas de planeación municipal se encuentra Obras Públicas sin embargo aún no se tenía designado al encargado, el COPLADEM estaba en función la administración anterior, sin embargo, los recientes conflictos sociales dejaron las instalaciones destruidas, por lo que solo estará funcionando Obras Públicas.

En cuanto a las autoridades tradicionales se tiene un total de 120 agentes rurales, 115 de las comunidades y cinco por la cabecera municipal, uno por cada barrio que la conforma.

Santiago el Pinar

El H. Ayuntamiento 2018-2021 está conformado, primero, por la Presidenta Municipal C. Amalia Rodríguez Gómez, un Secretario, seis Regidores, un Síndico y el Tesorero C. Javier Hernández Gómez.

Dentro de las áreas encargadas de planeación municipal, solo se cuenta con Obras Públicas y del cual no pudimos obtener información sobre la persona que sería la encargada, el COPLADEM no tiene relevancia dentro del municipio.

En cuanto a las autoridades tradicionales se tiene un total de 11 agentes rurales, 10 de las comunidades y uno por la cabecera municipal.

Este municipio fue otro de los que presentaban severos problemas derivados de conflictos sociales actuales.

San Juan Cancuc

El H. Ayuntamiento 2018-2021 está conformado, primero, por el Presidente Municipal, C. José López López, un Secretario Municipal, seis Regidores, una Síndica, la C. Martha López Sántiz y el Tesorero de nombre C. Juan Santiz Aguilar.

Dentro de las áreas encargadas de planeación municipal, solo se cuenta con Obras Públicas y del cual no pudimos obtener información sobre la persona que sería la encargada, el COPLADEM no tiene relevancia dentro del municipio.

En cuanto a las autoridades tradicionales se tiene un total de 38 agentes rurales, 35 de las comunidades y tres por la cabecera municipal, uno por cada barrio que la conforma.

Tenejapa

El H. Ayuntamiento 2018-2021 está conformado, primero, por el Presidente Municipal C. Alfonso Intzin Girón, un Secretario Municipal, la Síndica C. Lucia López López, los Regidores en orden de cargo, C. Alonso Girón Santiz, C. Rosa Pérez López, C. Manuel Pérez Intzin, C. María Hernández Jiménez, C. Miguel Méndez Girón y un C. C. Antonio Intzin Pérez como Tesorero Municipal.

Dentro de las áreas encargadas de planeación municipal, solo se cuenta con Obras Públicas y del cual no pudimos obtener información sobre la persona que sería la encargada, la figura del COPLADEM si existe en el municipio, pero esta relegada al apoyo de Obras Públicas.

En cuanto a las autoridades tradicionales se tiene un total de 65 agentes rurales, 60 de las comunidades y cinco por la cabecera municipal, uno por cada barrio que la conforma.

8.2. Caracterización de los procesos de planeación de Usos y Costumbres

Actualmente los municipios de la MRC conservan la forma de elección de representantes de Usos y Costumbres partiendo de lo establecido en el artículo segundo de la Constitución Política Mexicana y reafirmado por capítulo II, artículo siete de la Constitución Política del Estado de Chiapas, tomando en cuenta que:

“En el marco de las garantías individuales y los derechos humanos, el Estado protegerá y promoverá el desarrollo de la cultura, lenguas, usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas. También garantizará a sus integrantes el acceso pleno a la justicia, una vida libre de violencia, los servicios de salud y a una educación bilingüe que preserve y enriquezca su cultura, con perspectiva de género, equidad y no discriminación. Fomentará, asimismo, la plena vigencia de los derechos de los indígenas a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos, a una vivienda digna y decorosa, así como los derechos de las mujeres, niñas y niños” (LOMEC, 2018).

Es decir, la LOMEC, 2018 establece el derecho de elegir a sus gobernantes de acuerdo a sus Usos y Costumbres, siempre fomentando la inclusión y participación ciudadana y bajo el marco de la legalidad.

A continuación, se describe el proceso de elección de autoridades tradicionales observado en la MRC.

1. La elección de los miembros que participaran como parte del ayuntamiento en actividades de apoyo en los distintos cargos y área de este, se realiza a la par de la elección del gabinete interno del Ayuntamiento, cualquier miembro de la comunidad puede postularse previo acuerdo de la asamblea general y poder participar por un cargo de: Auxiliar de Secretario Municipal, Auxiliares de Obras Públicas, Auxiliares de COPLADEM (para los municipios que cuenten con esta figura), Alguaciles Municipales y Miembros Auxiliares de Protección Civil. La autorización de participación se determina a través del plebiscito llevado a cabo por los Agentes Rurales y es avalado por el gabinete municipal. Por lo tanto, estos cargos tienen un periodo de duración de tres años, mismo que el tiempo de gestión de la administración en turno.

2. Los cargos paralelos a los del Ayuntamiento, es decir, los Agentes Rurales y los Comités de Educación, Salud, Seguridad y Protección Civil en las comunidad difieren únicamente en tiempo, ya que el proceso de selección es el mismo que los cargos del Ayuntamiento, con la diferencia de que estos cargos son relevados anualmente, es decir, cada año en el mes de septiembre se realizan los plebiscitos correspondientes y se hace el relevo de autoridades tradicionales que son avaladas por el Ayuntamiento y la toma de posesión de estos se realiza los primeros días de Octubre.

8.3. Caracterización del proceso de planeación municipal “formal”

De acuerdo a la conceptualización formal de la metodología de planeación municipal para el estado de Chiapas vigente y la cual es realizada por la Secretaria de Planeación y Desarrollo Sustentable de Estado, los procesos de planeación estratégica son una acción fundamental del quehacer gubernamental, la finalidad de esta tarea es conciliar la promoción del crecimiento económico y la distribución de beneficios que permitan satisfacer las necesidades de la población y abatir las desigualdades sociales desde un enfoque territorial (SPDS, 2014).

Lo anterior se encuentra avalado por la Ley de Planeación del estado de Chiapas donde se establecen las bases de los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los Planes y Programas de Desarrollo Municipales, los cuales serán los instrumentos y herramientas de la administración pública municipal. Asimismo, atribuye a la Secretaria de Planeación y Desarrollo Sustentable la responsabilidad de establecer y conducir el Sistema Estatal de Planeación Democrática, apoyando a los municipios en la integración de sus planes, programas y proyectos e incorporarlos al Sistema.

8.3.1. Marco jurídico de la planeación municipal

8.3.1.1. Referentes Nacionales

La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* otorga al Estado mexicano el papel rector de la economía nacional y especifica que deberá tener un Sistema Nacional de Planeación Democrática, así también faculta a los municipios para formular y aprobar planes de desarrollo urbano municipal.

La ley de Planeación Nacional, la cual establece y señala que:

- El marco normativo para regular el ejercicio de la planeación nacional del desarrollo, obligatoria para la administración pública federal.
- Las bases para la integración y el funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática.
- La coordinación necesaria entre la Federación, los estados y los municipios.
- La concertación e inducción de acciones respecto a los particulares y en general, la participación social para la planeación

la *Ley de Desarrollo Rural sustentable*, a través de la cual los Distritos de Desarrollo Rural (DDR), que se definen como:

“La base de la organización territorial y administrativa de las dependencias de la Administración Pública Federal y Descentralizada, para la realización de los programas operativos de la Administración Pública Federal que participan en el Programa Especial Concurrente y los Programas Sectoriales que de él derivan, así como con los gobiernos de las entidades federativas y municipales y para la concertación con las organizaciones de productores y los sectores social y privado (LGDRS, 2018: 25).

Promoverán la formulación de programas a nivel municipal y regional o de cuencas, con la participación de las autoridades municipales, habitantes y los productores en ellos ubicados.

En los nueve municipios de la MRC se tiene como característica a nivel Ayuntamiento el conocimiento de la figura de los CMDR, sin embargo, ninguno está funcionando.

De acuerdo al Director de la CDI, el último CMDR que estuvo en función fue en el año de 2005 en el municipio de Ocosingo, municipio que no es parte de los municipios de estudio, pero si es parte la región geográfica.

Y por último y no menos relevante es la *Ley de Asentamientos Humanos*, la cual se enfoca en los municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones de formulación, aprobación y administración de los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de éstos deriven, así como evaluar y vigilar su cumplimiento, de conformidad con la legislación local.

8.3.1.2. Referentes Estatales

Los municipios de la MRC tienen todos como base para llevar a cabo su gestión, esta es del conocimiento de los miembros del cabildo y saben que deben acatar lo dispuesto en cada una de estas leyes para poder llevar a cabo su gestión.

La Constitución Política del Estado de Chiapas. Establece las facultades del Gobierno del Estado para adecuar su legislación a las necesidades del desarrollo planeado de la economía y de la sociedad.

La Ley de Planeación para el Estado de Chiapas. Señala las bases para la integración y funcionamiento del Sistema Estatal de Planeación Democrática, para que el ejecutivo del Estado coordine sus actividades de planeación con la Federación y los municipios, y los mecanismos que promuevan y garanticen la participación social y ciudadana en el proceso de planeación.

La Ley de Planeación para el Estado de Chiapas y su reglamento establecen las bases para la formulación de los Planes de Desarrollo Municipal, para lo cual definen el significado de la planeación, los responsables de formularlos y aprobarlos, los tiempos para su elaboración, su vigencia y las etapas del proceso de planeación.

El *Plan de Desarrollo Municipal* está formulado por el H. Ayuntamiento Municipal a través del COPLADEM, sin embargo, en los municipios generalmente se lleva a cabo por el área de Obras Públicas, para después ser revisado por Cabildo que analizará y aprueba el contenido del mismo, para enviarlo al H. Congreso del Estado dentro de los primeros cuatro meses a partir del inicio de la administración municipal correspondiente y su vigencia no excederá del periodo constitucional.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado. Indica que la Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable le corresponde, instrumentar la planeación de las acciones del Ejecutivo, establecer el Sistema Estatal de Planeación Democrática

incorporando a los Municipios, procurar su congruencia con el Sistema Nacional de Planeación, y apoyar a los municipios en la integración de los planes y programas municipales, que les permitan promover el desarrollo de los mismos

8.3.1.3. Referentes Municipal

Los municipios tienen claro que a nivel municipal se rigen por la Ley Orgánica Municipal del Estado, la cual especifica que los municipios para el cumplimiento de sus fines y aprovechamiento de sus recursos, formularan planes y programas de acuerdo con las leyes de la materia; para lo anterior, se atribuye a los Ayuntamientos formular y aprobar su programa general de gobierno y administración correspondiente a su periodo, especificando sus objetivos generales y particulares; señalando la medida en que contribuirá al desarrollo integral y armónico de la sociedad.

8.3.2. Marco institucional de la planeación municipal

8.3.2.1. Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD)

Este enmarca las acciones dirigidas al fomento del desarrollo nacional, y se sustenta con la participación del sector público, mediante los organismos y dependencias responsables de dirigir el proceso de planeación, y el sector privado social, quienes expresan sus demandas a través de la consulta popular.

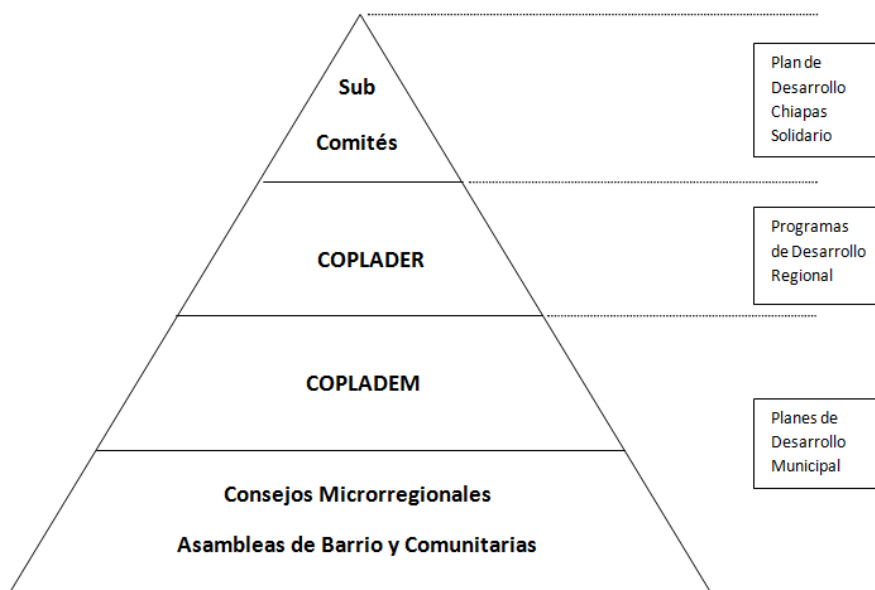
Se opera a través del Plan Nacional de Desarrollo, el cual incluye todos los aspectos que se consideran prioritarios y de interés nacional, así como los lineamientos de acción que determinarán la base de la planeación en los ámbitos estatal y municipal.

8.3.2.2. El sistema Estatal de Planeación Democrática

Este es el conjunto articulado de relaciones funcionales, que establecen las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y los municipios entre sí, con la sociedad, a fin de efectuar acciones encaminadas al desarrollo sustentable de la entidad. Comprende mecanismos permanentes de participación, a través de los cuales la sociedad organizada, hace propuestas, plantea demandas y participa en la identificación de sus necesidades, formaliza acuerdos, y toma parte activa en el proceso de planeación.

Asimismo, distingue actividades específicas apoyándose en la estructura institucional, misma que está conformada por las dependencias y entidades de la administración pública federal y estatal, los municipios y la sociedad a través de sus diferentes formas de organización y, para su operación, se organiza y se definen responsabilidades a nivel estatal dentro del COPLADE, a nivel regional en el COPLADER y a nivel municipal por los COPLADEM (Figura 12).

Figura 11. Diagrama del Sistema Estatal de Planeación Democrática.



Fuente: Tomado de Secretaria de Hacienda, 2014

8.3.2.3. Plan de Desarrollo Municipal (PDM)

Es el documento rector del desarrollo integral y sustentable del municipio que permite vislumbrar el futuro deseado e identifica el interés y los compromisos que asume el Ayuntamiento, ante las demandas, necesidades y oportunidades de desarrollo de la ciudadanía, que como instrumento de planeación le permite priorizar las demandas, delinear las estrategias, proponer objetivos y establecer acciones de gestión; además de fortalecer la gobernabilidad mediante la participación de la sociedad. Este deberá contener los objetivos, propósitos y estrategias para el desarrollo del municipio, y define las principales políticas y líneas de acción que el Ayuntamiento deberá tomar en cuenta para la elaboración de sus programas operativos anuales. A su vez deberá elaborarse o actualizarse al inicio de cada periodo constitucional de la administración municipal, para lo cual, en el marco del COPLADEM, el Presidente Municipal convocará a las comunidades y a las organizaciones ciudadanas, para que participen e intervengan en su diseño, formulación y definición (SPDS, 2014).

En la elaboración del PDM es fundamental la cooperación y la coordinación de los distintos niveles de planeación que directamente inciden en los municipios, el propósito es, por un lado, articular esa participación de acuerdo a su adscripción territorial, incluyendo los diferentes puntos de vistas que hay en el territorio y construir consensos en torno del plan, de tal manera que la comunidad y gobierno se apropien del mismo; por otro, es una oportunidad para integrar y sistematizar los distintos diagnósticos, planteamientos y propuestas que se originen en cada uno de estos niveles de planeación en la formulación de planes municipales con una visión estratégica del desarrollo local y regional. Para ello, es necesario iniciar el proceso de planeación desde los barrios y comunidades hacia las microrregiones y, de éstas a los Municipios, las Regiones y el Estado (SPDS, 2014).

Con el PDM, el Municipio cuenta con un instrumento que plasma las necesidades básicas a satisfacer y un catálogo de programas, con los cuales tratará de

resolverlas. Es una herramienta útil para organizar el trabajo de la administración pública municipal y sirve también para inducir y concertar actividades con los grupos y organizaciones interesadas en contribuir al desarrollo del municipio (Figura 12).

8.3.3. Instrumentos para la planeación municipal (IPM)

Podemos definir los IPM como:

“Las herramientas de concertación de acciones para los gobiernos federal, estatal y municipal, a fin de promover el desarrollo estatal integral y el fortalecimiento municipal mediante la combinación de esfuerzos y recursos de cada nivel de gobierno (SPDS, 2014: 32)

Estos nos sirven como apoyo en los procesos de planeación, presupuestación, seguimiento, control y evaluación de resultados de la inversión pública, promoviendo la asignación de recursos a programas, subprogramas y proyectos viables, prioritarios y elegibles que busquen mejorar los niveles de calidad de vida y apoyar los procesos de crecimiento y desarrollo, fomentando el cumplimiento de objetivos y el logro de resultados con eficiencia, eficacia, efectividad, equidad, sostenibilidad y sustentabilidad.

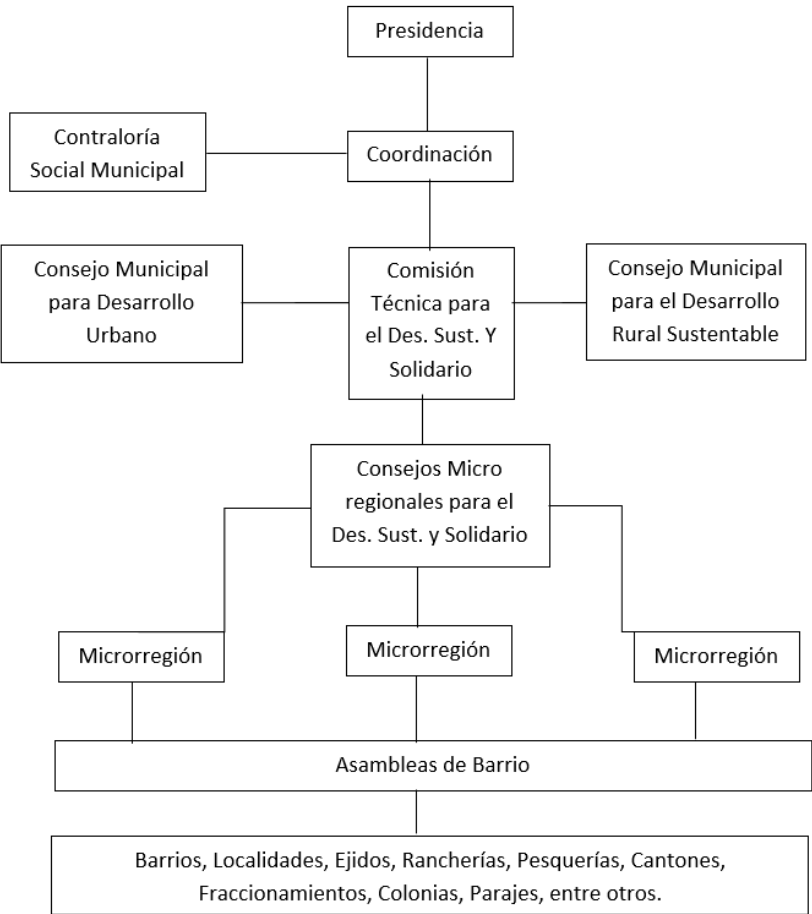
8.3.3.1. Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM)

Para la operación de la Planeación Municipal, el principal instrumento es el COPLADEM, quien es el promotor de la planeación estratégica participativa y el órgano colegiado responsable de llevar a cabo la consulta y concertación de los sectores inmersos en la toma de decisiones en materia de planeación territorial a través de la consulta, concertación y coordinación de acciones y de recursos entre los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, con los sectores social y privado, promoviendo la participación de éstos en el desarrollo sustentable de los Municipios del Estado. Tiene como objetivo, dar legitimidad, equilibrio y racionalidad

a los programas que favorezcan el desarrollo sustentable y solidario del Municipio, mediante la instrumentación de normas y principios básicos, conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Municipal y la incorporación de las comunidades y organizaciones sociales y productivas al proceso de planeación (SPDS, 2014).

El papel del COPLADEM es fundamental para garantizar la complementariedad de las políticas públicas en su territorio, pero también en posibles alianzas con otros municipios para abordar problemáticas de impacto intermunicipal y regional que requieren elevadas inversiones (Figura 13).

Figura 12. Estructura del COPLADEM

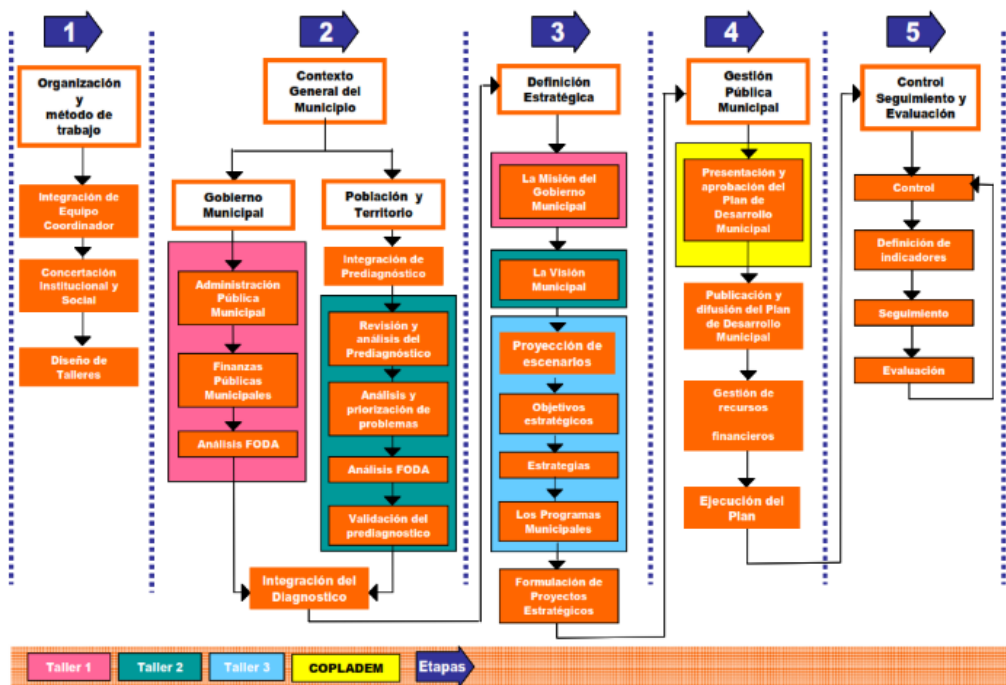


Fuente: Extraído de Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable, 2014.

8.3.4. Formulación de planes de Desarrollo Municipal

Una vez que tenemos clara la Planeación Estratégica Participativa y Territorial, se deberá tomar en cuenta toda la normatividad anteriormente mencionada en este apartado y todos los instrumentos de planeación necesarios para la elaboración e implementación del PDM, a la par debemos tener claro que las etapas de la Planeación Estratégica Participativa y Territorial no son lineales y pueden ser repetitivas (con distinto contenido, tiempo y situación), ya que más que representar una secuencia lógica, conforman una cadena continua sin principio ni fin, que va evaluando el proceso y los contenidos del plan. La metodología para la formulación e instrumentación del Plan. de Desarrollo Municipal se organizará en cinco etapas, como se aprecia en la figura 14 (SPDS, 2014).

Figura 13. Metodología para la formulación de los planes de desarrollo municipal



Fuente: Tomado de Guía para la Planeación Chiapas, 2014.

8.3.5. Estructura del Plan de Desarrollo Municipal.

De acuerdo a la metodología propuesta por Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable, 2014 propone, se recomienda la siguiente estructura:

Portada: La primera plana del documento en que figuran el título, el nombre del municipio, periodo de la administración, logotipos de identificación y el nombre del presidente municipal.

Presentación: Un mensaje motivador que da a conocer el Plan de Desarrollo Municipal, tanto a los actores involucrados en el proceso como a quienes no participaron directamente, menciona su importancia, utilidad y sentido para el desarrollo local.

Índice o contenido: Lista ordenada de los capítulos, artículos, materias, etc., con indicación del lugar donde aparecen.

Introducción: Un resumen ejecutivo que expone la síntesis del Plan de Desarrollo Municipal, su estructura y sus principales contenidos: su metodología, los problemas que pretende solucionar, su misión, sus objetivos y estrategias a desarrollar.

Visión: Contemplación inmediata y directa sin percepción sensible de cómo se desea al municipio en el futuro.

Misión: Explicación de la contribución que espera hacer el H. Ayuntamiento en lo social y económico para beneficio de municipio.

Diagnóstico: La situación actual del municipio. El análisis FODA construido a partir del taller, la prospectiva de escenarios.

Objetivos: Directrices generales conforme a las cuales se desarrollarán las acciones del Plan de Desarrollo Municipal, es lo fundamental que se tiene que hacer para superar los problemas prioritarios del municipio, asegurando que tengan un impacto real. ¿Qué hacer?

Estrategias: Las acciones que se trazan para alcanzar los objetivos. ¿Cómo hacerlo?

Programas: Descripción de las acciones previstas por el H. Ayuntamiento en su Plan de Desarrollo. ¿Con quién hacerlo?

Proyectos: Descripción de las soluciones concretas y viables para los problemas analizados. ¿Cuándo hacerlo?

Metas: Cuantificación de lo que se espera lograr como producto de la ejecución de una acción o proyecto, constituyéndose en la medida de cumplimiento de la acción.

Control, seguimiento y evaluación: Los indicadores establecidos (distancias, superficies, volúmenes, cantidades, etc.).

Anexos: Mapas, tablas de indicadores, formatos, etc. (SPDS, 2014).

8.3.5.1. Análisis de PDM de la MRC.

De acuerdo a la revisión y análisis de planes de Desarrollo de los Municipios y tomando como base el diseño y estructura que PDS, 2014)

Chenalhó

Se revisaron dos PDM correspondientes a los periodos 2008-2010 y 2011-2012, presentan una estructura, se puede comentar de manera general que la estructura de estos se basa en los ejes rectores (Gobierno, Economía, Sociedad y Medio Ambiente), políticas públicas, inversiones, control, seguimiento y evaluación.

Analizando el PDM, tomando como punto de comparación lo establecido por la Secretaria de Planeación Gestión Pública y Programa de Gobierno (SPGPPG), (2019); podemos decir que los PDM del municipio de Chenalhó estan estructurados de la siguiente manera:

Presentan un diagnostico del municipio enfocado a datos socioeconómicos, infraestructura presente, educación y salud, este lo podemos ubicar en la parte final de los anexos.

Con respecto a la participacion el COPLADEM en los talleres de identificación de problemas, estos deben ser de carácter participativos, donde la voz de los habitantes sean expresadas, para estos municipios en voz de los agentes rurales. Esta actividad debe ser dirigida por el COPLADEM, sin embargo en los PDM, solo sea hace referencia a las atribuciones de este, con respecto a la priorización de las demandas sociales, sin embargo no existe nada de datosm información o evidencia alguna que sustente esta afirmación.

Continuando en el mismo tenor podemos, los talleres realizados con respecto a la generación del análisis de estrategias, análisis de problemas y sobre todo de políticas públicas, no son mencionados en ninguna parte del documento; solo se hace referencia dos talleres que tuvieron que ver con que las autoridades tradicionales armaran de forma didactica su estructura organizaca municipal y el otro fue un taller de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

Con respecto a si este documento esta estructurado en función de una Gestión por Resultados, se puede decir que el PDM de 2008 intentó definir un plan control, seguimiento y evaluación, sin embargo, este quedó a niveles muy generales, donde solo se hace referencia a los niveles de transparencia que esperan y a generar participación ciudadana; en el PDM 2011 este apartado ya ni siquiera es mencionado, por lo que se puede decir que la planeación en el municipio de Chenalhó no esta en función de GpR.

Tomando en cuenta la falta de estructura del documento, el tipo de datos vertidos, la metodología usada y la información recabada en las entrevistas, se observa que estos planes de desarrollo fueron delegados a consultoras externas que se encargaron de redactarlo y estructurarlo, por lo que algunos puntos sobre todo en la parte de participación ciudadana y COPLADEM, quedaron casi como apartados descriptivos y no como una parte medular de los procesos de toma de decisiones colectivas.

Aldama

Para el caso de este municipio, solo se tuvo acceso a un solo PDM, correspondiente al periodo 2008-2010, el cual, presenta las siguientes características, tomando como base los lineamientos establecidos por la SPGPPG, (2019).

Uno de los apartados iniciales es el Diagnóstico, el cual tiene la función de establecer un contexto actual político, social, económico, cultural, etc. de cual podamos partir y generar un punto de referencia para dimensionar y comparar la situación del municipio contra las necesidades de los habitantes.

En este caso el diagnóstico solo se quedo a nivel de una descripción escueta de la evolución histórica del municipio, que va más en el sentido de un marco de referencia.

El COPLADEM para este municipio y este PDM no se tomo en cuenta en ningún momento de la toma de decisiones y/o elaboración del PDM, en su lugar se realizó un taller de Planeación Estratégica Micro-Regional y Diagnóstico Socioproductivo con el objetivo de cambiar las forma de interacción y participación de los habitantes con el Ayuntamiento en turno. En este taller se definieron los objetivos y estrategias enfocadas al desarrollo Micro-Regional.

Por lo que la parte del análisis de problemas y políticas públicas fue parte de esto, no directamente, pero si a través del diseño de la estrategia micro-regional.

Las políticas públicas vienen establecidas en función de ejes estratégicos depositados en matrices de alineación.

Los proceso de seguimiento, control y evaluación son no estan definidos claramente, ya solo se hace referencia a que se debe llevar a cabo de y deberán ser participes los ciudadanos, así como de la responsabilidad que el Ayuntamiento tiene hacia esta parte del proceso y para el proceso de evaluación no existe un diseño de esta, solo se menciona solo se recalca la importancia de esta, pero no se menciona algo más.

Este documento es carente de consistencia en lo que plantea, ya que a pesar de la evidente falta de información y detalle del mismo, se conto con un taller que probablemente dejó mucha información para poder complemtar el PDM y solo se limitó su uso al diseño de los ejees rectores, cuando se menciona que el taller tambie tuvo como objetivo la realización de un diagnostico.

Con respecto a la GpR no se tiene alguna evidencia o forma de verificar que este esta estructurado con miras al cumplimiento de los establecido en la GpR, por lo cual los objetivos y metas presentadas en este PDM, no tiene medios de verificación más allá de la implemantación y su posible seguimiento, en otras palabras no existen indicadores para medir los objetivos.

Chalchihuitán

Para este municipio se revisaron dos PDM de los períodos 2008-2010 y 2011-2012; estos mantienen una estructura similar a la de los anteriores municipios, primero, la parte correspondiente al Diagnóstico se queda al nivel de un marco de referencia muy somero.

Con respecto a las áreas inmersas dentro de los temas de Planeación, se referencia al COPLADEM como parte fundamental de vinculación, concertación y fomento a la participación social, sin embargo esto no tuvo mayor participación en el desarrollo del PDM 2010. Caso contrario para el PDM 2011, en el cual se menciona que este ya tuvo a cargo la búsqueda de la corresponsabilidad de la población, esto dio como resultado una serie de puntos (obras u acciones) respecto a mejora de infraestructura, para el desarrollo municipal.

Ahora con respecto a la participación ciudadana, para el 2008 no se tiene evidencia alguna de esta como parte de toma de decisiones para la estructura del PDM, se hace énfasis en la necesidad de generar una cultura de la participación, de la importancia del COPLADEM en estos asuntos y de la búsqueda de la integración de actores y ciudadanía, esto es diferente para el año 2011, ya que en este, se retoman los temas de participación ciudadana y se evidencia esto con la realización de talleres participativos, donde los representantes de todas las localidades participaron para el diseño de las estrategias y visión colectiva, que después se verá traducido en el diseño de las necesidades en los ejes rectores del PDM, todas estas acciones dirigidas por el COPLADEM. Esto nos hace remitirnos a los expresados por los entrevistados, ya que mencionaban que el COPLADEM en Chalchihuitán no tiene relevancia y los que están a cargo son el área de Obras Públicas y el Cabildo en cuanto a aprobación de este.

Con respecto al diseño del PDM con base en la GpR, se puede decir que el documento 2008 no está estructurado, ni escrito en función de esta, por lo que los

objetivos, planteados carecen de solides para su seguimiento y monitoreo con miras a su cumplimiento y evaluación. En el documento 2011 incluye un apartado de “Control, monitoreo y seguimiento”, donde se establecen indicadores para la medición de los avances, y se menciona que se pretende determinar la eficiencia y eficacia de la implementación del PDM con avances trimestrales y uno final.

En general, aun se presentan ciertas limitaciones con respecto a la estructura y diseño de los PDM, lo cual puede que limite la implementación de este y por lo tanto el cumplimiento de los objetivos planteados en estos. Sin embargo se puede ver la intención de realizar un PDM más estructurado en el año 2011, adempas de buscar de que este sea más acorde a las necesidades del municipio y puede llegar a tener un eventual impacto en el desarrollo de este.

Mitontic

Se revisaron dos PDM de los peridos 2008-2010 y 2011-2012, en ambos casos la parte del diagnósitco es idéntica, y no es un diagnóstico solo es una pequeña cronología de los hechos históricos en el municipio.

La participación ciudadana es baja o nula, según se describe el documento 2008, ya que solo se llevo a cabo un taller con la participación de setenta personas que y donde se priorizaron problemas a combatir, estos se plasmaron en dos matrices que probablemente se queden cortas en cuanto a las problemáticas identificadas. Para el año 2011, no se hace referencia a la participación ciudadana, más allá de la actividades que se tiene planeadas para esta durante el periodo de gestión, em abos casos se refiere al COPLADEM como el encargado de la articulación y e integración de la participación ciudadana a través de la convocatoria a reuniones para la toma de decisiones. La falta de relevancia de esta área dentro del municipio, tiene sentido al analizar lo comentado por los entrevistados en el municipio, estos mencionaron que el área encargada de la mayor parte de los procesos de planeación era el área

de Obras Públicas y comentaron que el COPLADEM no tenía relevancia dentro de la toma de decisiones para la elaboración de este.

En ambos PDM se utilizan los FODA para la delimitación de sus prioridades y con base en esta metodología se define el contenido de los ejes rectores de los planes.

Una característica que cabe destacar, es que en ambos PDM se aprecia claramente que la estructura y redacción de este, pareciera más cercana a una descripción situacional que un PDM.

Por lo tanto los documentos están faltos de elementos para considerar que están hechos en función de una GpR, por lo que sus objetivos y metas difícilmente podrán ser medidas, monitoreados y por lo tanto evaluadas.

El apartado de control, monitoreo y seguimiento es parte de los apartados base que debe contener el documento y para el año 2008 se esta sección contiene jerarquización de problemas y en ninguna parte hace referencia a control, monitoreo o evaluación. El documento 2011 intenta presentar indicadores, cuando en realidad lo que presentan son variables y no se menciona cuál será la forma de medir estas por lo que esta parte es deficiente.

Pantelhó

Para este municipio se revisaron dos PDM, correspondientes a los periodos 2008-2010 y 2011-2012. La estructura del PDM es idéntica a la de los municipios anteriores, primero, el diagnóstico queda relegado a una simple descripción a manera de referencia del municipio o en el caso del año 2011 se omitió por completo.

Con respecto a la participación ciudadana dentro de los este no se especifica claro en ninguno de los PDM, se hace referencia a la obligación legal de la participación

ciudadana dentro de la planeación, sin embargo dentro del cuerpo del documento no se evidencia o referencia esta actividad, se podría asumir que a partir de esta actividad se realizó la estructura de las estrategias de los ejes rectores, sin embargo se estaría incurriendo en asumir algo que no es seguro. La estructura similar de ambos, concuerda con lo comentado por los entrevistados en el municipio, es decir, la participación de consultoras externas que son contratadas para la elaboración de los PDM.

En cuanto a medios de control, monitoreo y evaluación, muestran exactamente la misma estructura que lo planteado para Mitontic, los indicadores que son propuestos en realidad son variables y los medios de verificación son los alcances que no tienen alguna base con la cual se puedan medir, esto para el documento 2011, para el caso del 2008 aquí se presenta una matriz de donde se pretende evaluar los avances sin embargo, solo es la propuesta en blanco, donde en algún momento no especificado claramente en el PDM se realizar el control , monitoreo y seguimiento.

Con base en lo anterior podemos decir que la visión bajo la cual fue estructurado y escrito el PDM , dista mucho de lo planteando desde la GpR.

San Juan Cancuc

Se revisaron dos PDM correspondientes a los periodos 2008-2010 y 2011-2012, los cuales siguen la misma estructura que los PDM de los municipio anteriores, en estructura, contenido y redacción, por lo que la fase de diagnóstico sigue siendo una breve introducción a los hechos históricos ocurridos en el municipio y es todo, para después dar paso a los ejes rectores.

Con respecto a la participación ciudadana para el caso del documento del 2008, se presenta un análisis FODA, pero no se especifica, bajo que contexto se realizó, tiempo, participantes y forma de trabajo, con base en esto se complementan las estrategias planteadas en el los ejes rectores y posteriormente se presenta la matriz

de alineación donde se plantean los objetivos, estrategias y metas, pero sin ningún parametro de medición, es decir no cuenta con medios de verificación no forma de medición. En la parte de anexos se narra el proceso de participación ciudadan, el cual constó de un taller donde se abordaron temas problematicas, necesidad, oportunidades, es decir al análisis FODA.

Con respecto al control, monitoreo y seguimiento se plantean matrices donde se llevará a cabo esto, pero estas se pretenden utilizar como un registro de las actividades, por lo que siguen sin existir las formas de medir los resultados.

Con respecto al documento 2011, el diagnóstico es identico a su PDM antecesor, seguido de un desglose de la capacidad administrativa del municipio, con respecto a las finanzas públicas y el dinero que se ejercera por rubro durante esa gestión.

Los ejes rectores se desglosan de la misma forma que en todos los PDM, además se preseta su alineación con los Objetivos del Milenio (OM). Con respecto al los procesos de contol , seguimiento y evaluación, estos presentan variables como indicadores y los alcances como la definición de las variables. Con esto se menciona de manera general que se busca dar seguimiento a todas las fases de PDM.

La falta de objetivos y claros y medibles, ocasionan que el documento no este alienado con la GpR.

Santiago el Pinar

Se continua con el patrón de estructura y redacción de los PDM, el estilo es identico a los anteriores, el diagnóstico es un breve resumen de los eventos históricos y se desglosan de manera breve las finanzas públicas.

Se desglosan los ejes rectores, a traves de matrices de alineación, relaizadas a traves de un anaálisis FODA realizada con actores no especificados y se anexa la

metodología de un taller participativo con SEDESOL (Los Altos), este taller se replicó para obtener información sobre los perfiles de los proyectos clave en el municipio.

En ningún punto del PDM se menciona sobre el control, monitoreo y evaluación.

Para el caso del PDM 2011-2012. Es idéntica la estructura y redacción al anterior PDM, con la excepción de la falta total de un apartado de diagnóstico.

Además se anexa la alineación de sus ejes rectores con los OM y en estos se tienen medios de verificación con los cuales pretenden medir de manera cuantitativa su logro con respecto a los OM.

El control, monitoreo y evaluación está enfocado al seguimiento y documentación de los avances, pero lo que no se cuenta con un plan o metodología específica para este apartado.

El PMD 2008 no presenta intención alguna de contribuir a la GpR, sin embargo el segundo ya se adentra en el tema, de manera incipiente pero se aborda el tema, aunado a la generación de indicadores sencillos.

Sitalá

Se revisaron dos PDM de los periodos 2008-2010 y 2011-2012, el primero de estos se encuentra estructurado de la misma forma que todos los demás, este anexa datos del contexto de municipio, para apoyar los ejes temáticos, esto correspondería a la parte de diagnóstico, sin embargo aquí la agregan dentro del contenido de los ejes temáticos.

Se realizaron actividades de participación ciudadana, lo primero que destaca es el análisis FODA y se menciona que se realizaron talleres de manera general, para evidenciar estos sin más detalle, se anexa un conjunto de fotografías en los anexos.

No existe nada en el documento con respecto a control, monitoreo y evaluación.

Para el segundo documento 2011-2012, mantiene la misma estructura que el anterior, sin embargo, este presenta evidencia de muchas mas participación ciudadana, a traves de tres análisis FODA para los eje rectores. Además se toma en cuenta el COPLADEM como parte de los procesos de control, monitoreo y evaluación del PDM, el COPLADEM durante este periodo, si estuvo en funcionamiento, este es el primer PDM que incluye el acta de instalación de este en Sitalá y se anexa los documentos de los acuerdos tomados en la asamblea organizada exprofesamente para la elaboración del PDM.

A pesar de tener la misma estructura que los revisados en los demas municipios, en el periodo 2011-2012. se aprecia la intención de generar un PDM acorde a las necesidades de municipio. Sin embargo en ambos faltan aún la visión de la GpR.

Tenejapa

Se revisaron dos PDM de los periodos 2008-2010 2011-2012, como se ha hecho notar, la estructura que guardan los PDM de la MRC tienen una estructura muy similar en caso identica, en forma y fondo, y este municipio no es la excepción, la estructura es identica a todos los demas revisados, los ejes rectores esta definidos con base en FODA para despues delimitar las estrategias en estos.

Profundizando en el tema de la participación ciudadana, para 2008 se realizaron tres talleres para definir las problematicas a partir de la planeación estratégica, esto con el apoyo de el Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR).

Con respecto al control, monitoreo y seguimiento del PDM, no existe algun apartados destinado en todo el documento.

Para el caso del PDM 2011-2012 se tiene la misma estructura, si embargo este presenta un diagnóstico basado en recopilación de información de datos secundarios que genera un contexto adecuado para del momento cuando se realizó el documento, con esto podemos dimensionar de manera rápida por donde esperamos que se centren las estrategias de los ejes rectores.

El tema de la participación ciudadana se ve reflejado en una serie de talleres de los cuales no se detallan más allá de su mención, a partir de estas actividades surgieron las estrategias parte central de los ejes rectores, esto a través de información recabada en los análisis FODA.

Este PDM ya toma en cuenta los procesos de control, monitoreo y evaluación del PDM a través del establecimiento de un sistema de indicadores y alcances, sin embargo estos están estructurados como se ha descrito en este apartado, es decir, variables a las cuales les llaman indicadores y en la medición la harán a través del alcance el cual no define exactamente como serán medidos estos.

Esto expresa la intención de trabajar bajo la GpR, sin embargo, se queda a un nivel que no cumple con lo establecido y requerido por la ley en beneficio del desarrollo municipal.

8.4. Procesos de planeación en los municipios

La estructura actual de los Ayuntamientos municipales en la MRC se lleva a cabo y se estructura de la misma forma. El proceso de conformación de los Ayuntamientos se realiza de acuerdo a la normatividad vigente, por lo tanto, en los municipios se realiza un proceso de elección democrático de acuerdo a lo establecido en el artículo 20 de la LOME, por lo que se puede decir que los procesos de establecimiento del Ayuntamiento se llevan a cabo bajo la normatividad vigente, es decir se tiene cambios de administración cada tres años y paralelamente a este

proceso se realiza el cambio de los agentes rurales (autoridades tradicionales) de forma anual, cumpliendo con sus Usos y Costumbre.

Las votaciones para la elección municipal se llevan a cabo en los tiempos establecidos y los funcionarios ganadores toman posesión en el mes de septiembre como lo estipula la Ley.

Por lo que en los municipios de la MRC la conformación del Ayuntamiento municipal dista muy poco de la estructura establecida por la ley vigente (Figura 15).

Figura 14. Estructura general de los ayuntamientos de los nueve municipios.



Fuente: Diseño propio a partir de grupo focal en Chenalhó

Si comparamos la estructura propuesta por la Secretaría de Planeación y la estructura actual hecha con base en a la información recabada en los municipios observamos que a nivel de la estructura formal no existen grandes diferencias, algo que se observa a simple vista es el lugar que ocupan los proyectos productivos o de fomento agropecuario, ya que, en la estructura formal, este se encuentra en el nivel inmediato a la presidencia municipal y en la práctica, ésta se ubica en el nivel del COPLADEM, lo cual no implica la disminución de sus atribuciones, pero si puede

ayudar a comprender las prioridades y en cierta medida los patrones que ha tomado el desarrollo en los municipios de la MRC.

Algo que cabe mencionar es la anexión de la estructura tradicional como parte de la estructura formal, ya que a pesar de ser reconocida dentro de las leyes, no existen las bases legales que busquen una estructura orgánica armónica entre estos dos tipos de formas de organización, que bajo otro contexto ajeno a los PO puede que resulte irrelevante, pero en el caso específico de la MRC esta parte es relevante en el instante que las autoridades tradicionales se fusionan con las autoridades formales y ahora forman una estructura única que toma decisiones en búsqueda del desarrollo de sus municipios.

A pesar de que en la figura 15 muestra la unión de ambas estructuras a través del COPLADEM, podemos mencionar que las autoridades tradicionales, los agentes rurales en específico, se encuentran envueltos casi en cualquier proceso de toma de decisiones del municipio. Una vez aclarado esto procederé a describir como está la estructura actual del Ayuntamiento.

La parte formal que da estructura al Ayuntamiento se establece de acuerdo a lo descrito en el apartado “Constitución del Ayuntamiento” del presente documento, la parte donde se encuentra la singularidad de estos territorios en materia de planeación es a partir de la estructura del COPLADEM.

Dicha estructura fue diseñada para coadyuvar acciones en materia de planeación municipal y sobre todo de planeación estratégica para la toma de decisiones en materia de desarrollo territorial. Este se define como un cuerpo colegiado, el cual debe estar conformado por personas por una pluralidad de personas naturales o representantes de entidades públicas, de la sociedad civil o instituciones intermedias con el fin de coordinar, deliberar y adoptar decisiones que fortalezcan las políticas en general (SPDS, 2014).

Sin embargo, la realidad era otra dentro de los COPLADEM municipales, en ninguno de los nueve municipios visitados, se encuentra en función a pesar de que este se encuentra contemplado dentro del organigrama, e incluso en municipios como Sitalá, Pantelhó y Chenalhó, existe el espacio físico donde está ubicado este organismo, pero no está llevando a cabo las funciones, algo común en los municipios, con excepción de Pantelhó y Sitalá, donde el COPLADEM se encuentra integrado casi en su totalidad por personas de la sociedad civil y obviamente indígenas, las cuales mostraron un desconocimiento de las atribuciones del COPLADEM, la razón de ser de este y por lo tanto la importancia de este dentro de los procesos de planeación territorial. Dicha particularidad limitó de manera importante la información sobre los COPLADEM ya que los encargados de esta área, al no saber cuáles eran sus funciones dentro de esta área mostraban un patrón de evasión de preguntas o la simple negación a brindar información con la excusa de ser información confidencial.

Esto fue más evidente en el municipio de Chenalhó, donde el encargado del COPLADEM mostro un desconocimiento total de las funciones de esta, aunado a la negatividad para brindar la entrevista, aunque esta negatividad en cierta medida, podemos atribuirla a los conflictos sociales que se estaban llevando a cabo en el municipio y en los cuales estaban envueltos autoridades municipales

Una constante fue que los encargados del COPLADEM para cuestiones de planeación territorial en los nueve municipios me remitían al área de Obras Públicas, ya que en palabras del personal del COPLADEM “ellos son los que saben de los planes”.

Los actores comentaron que la figura de COPLADEM solo existe para dar cumplimiento a lo establecido dentro de los lineamientos del Manual de Organización de la Administración Pública Municipal, pero en realidad, no está funcionando al cien por ciento en ninguno de los municipios estudiados.

8.5. Estructuras formales de planeación municipal.

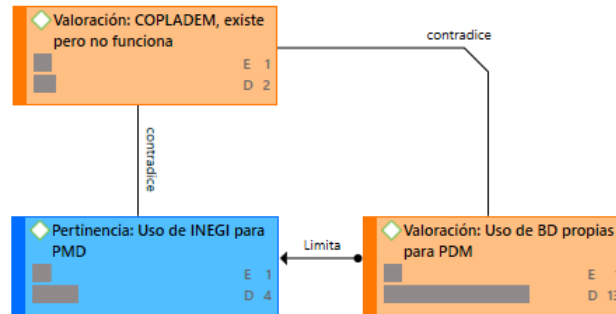
Los nueve municipios de estudio, actualmente cuentan con la infraestructura para llevar a cabo procesos administrativos municipales, es decir, todos cuentan con un Ayuntamiento, los cuales se ubican en las cabeceras municipales correspondientes y por lo tanto su ubicación y funcionamiento parten de lo emitido por las leyes federales y estatales correspondientes.

Los procesos de planeación encuentran dentro del área de planeación, específicamente se deben llevar a cabo por el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), sin embargo, en la ejecución esto no es así en los municipios de estudio.

Analizando los puntos relevantes expresados por los entrevistados podemos notar que una parte fundamental de la falta de funcionamiento del COPLADEM dentro de los procesos de planeación es la valoración que los encargados de planeación dan al uso y generación propia de datos para que se usaran en la planeación municipal, ya esta valoración tiene una alta densidad, es decir, fue expresada en varias ocasiones y está relacionada con otros puntos importantes, aunado a la falta de confianza y credibilidad que los actores tienen de los datos generados por INEGI y que están disponibles para que estos los usen dentro de sus PDM y por último.

Chenalhó, Pantelhó y Sitalá, comentaron que tienen algún nivel de participación con el COPLADEM, esto implica que se realizan funciones de vinculación ocasional con agentes municipales para la recolección de datos, resguardo de material impreso relacionado con la planeación municipal y promoción de los PDM.

Figura 15. Red de valoración de la existencia de COPLADEM



Fuente: Diseño propio, realizado en Atlas Ti 8

Sin embargo los proceso de planeación deben llevarse a cabo para dar cumplimiento y seguimiento a los planes de desarrollo estatal y poder gestionar en tiempo y forma proyectos prioritarios que el municipio requiera para el desarrollo de este, este proceso se observó que recae en el departamento de obras públicas, el cual su labor principal es la de dar cumplimiento de los programas de obra pública aprobados por el Ayuntamiento así como formular y conducir las políticas generales de asentamientos humanos, urbanismo, vivienda y ecología dentro de la jurisdicción territorial del municipio.

Esto nos lleva el área de Obras Públicas asume el trabajo de COPLADEM en materia de planeación territorial. Esto se puede explicar a partir de los actores clave participantes en la toma de decisiones en materia de planeación.

Esto se vuelve relevante al momento de analizar la conformación de la estructura municipal y su contraparte de autoridades tradicionales como se pudo apreciar en el apartado “estructuras formales de planeación municipal” ya que la interacción e integración de la parte “formal” con la “tradicional” genera una nueva visión de la realidad en materia de planeación y toma de decisiones para el municipio y sus territorios.

La primera parte del proceso de planeación se lleva a cabo como en cualquier otro municipio de la república, se integra en nuevo gabinete de funcionarios públicos

(véase figura 15) los cuales son asignados a partir de la elección democrática llevada a cabo en el municipio, una vez ha sido designado el presidente ganador de la contienda, este y su gabinete posesión los primeros 15 días del mes de septiembre e inicia formalmente su gobierno, a partir de este momento tiene un periodo de 6 meses para presentar formalmente el Plan de Desarrollo Municipal con el cual se pretenderá atender las necesidades específicas del municipio y de manera transversal con las metas estatales y nacionales (véase apartado “planeación municipal”).

El proceso de la planeación para estos municipios inicia cuando se toma posesión física del área de Obras Públicas en el ayuntamiento del municipio, como se explicó anteriormente, el departamento de planeación y COPLADEM por lo general tienen una participación mínima en este proceso y esto se puede explicar de la siguiente manera:

La conformación del área de planeación consta de dos partes, la primera es aquella derivada de cargos asignados por elección democrática, cargos que serán formalizados y legalizados a través de las leyes nacionales vigentes y el segundo es la integración y conformación del COPLADEM con personal seleccionado por postulación y los cuales son elegidos por un sistema de cargos tradicionales, donde el interesado se postula y los agentes llevan el plebiscito para determinar quién es el adecuado para tomar este cargo, una vez se ha seleccionado al personal los agentes rurales se encargan de hacer pública esta decisión en la siguiente asamblea municipal que tenga lugar, esta se avala por los integrantes de dicha asamblea y puede tomar posesión el o los nuevos integrantes de COPLADEM.

Algo particular al intentar entrevistar a los miembros del COPLADEM en los municipios, es la renuencia a brindar entrevistas, esto se vio marcado en siete de los nueve municipios (Aldama, Chalchihuitán, Chenalhó, San Juan Cancuc, Santiago el Pinar, Mitontic y Tenejapa) lugares donde existió un factor común entre los encargados del COPLADEM, eran personas con bajos niveles de estudios (primaria

incompleta o secundaria incompleta) e incluso algunos con analfabetismo, situación que contribuía a la negatividad de brindar entrevistas para hablar sobre el funcionamiento del COPLADEM en los municipios, a la par de esto los habitantes reconocían a esas personas como miembros activos y constantes en la política municipal y tradicional llevada a cabo cada tres años (formal) y cada año (tradicional).

El contexto anterior cobra sentido si anteponemos la evolución histórica de los pueblos originarios de los Altos de Chiapas y la situación actual, que a pesar de haber mejorado –si contemplamos que en los años 80's aún existían condiciones de extrema precariedad socioeconómica en la zona-, debido al incremento de escuelas públicas en la zonas, al aumento de programas sociales en beneficio de los PO, de la creación de vías de comunicación y del avance e ingreso de las tecnologías de la comunicación a estos lugares, aún se presentan casos severos de marginación y pobreza, conceptos que al ser plasmados y mezclados en la realidad y cotidianeidad de los habitantes de estos sitios, crean ambientes que aún limitan el acceso condiciones de vida adecuadas que, para este caso en particular se ve reflejado en la falta de oportunidades para ingresar o concluir procesos educativos.

Estas características de los integrantes del COPLADEM en cierta medida va a contribuir a la disminución de los procesos de planeación municipal.

En los dos municipios restantes (Pantelhó, Sitalá), tiene un proceso más estructurado de planeación (aunque este sigue recayendo en el departamento de Obras Públicas), ya que los miembros de COPLADEM realizaban actividades de municipales de coordinación y gestión de la información proveniente de las comunidades para estructuración del PDM, y tenían procesos más rigurosos de selección en cuanto a los candidatos postulados por parte de las autoridades tradicionales.

Entonces surge la pregunta ¿Por qué los procesos de planeación recaían en el departamento de Obras Públicas y no el departamento de Planeación? Una posible explicación derivada de la información recolectada es que se tiene como constante a través de los años que el departamento de Obras Públicas y por la naturaleza de la actividades que realiza (asentamientos humanos, urbanismo, vivienda y ecología) generalmente está conformado por personal con estudios de licenciatura, ingeniería, arquitectura y temas afines) esto fue una constante al revisar la información recaba, al preguntar por el encargado del departamento de Obras Públicas, te remitían con el Arquitecto, Ingeniero o Licenciado en turno a cargo del departamento, aunado a que el equipo que conformaba esta área también contaba con cierto nivel de estudios afines a los temas de Obras Públicas.

Por lo tanto los departamentos de Planeación delegan responsabilidades a este departamento para la construcción y seguimiento del PDM, algo que es común en los municipios es que el departamento de Planeación tiene a su cargo la sub contratación de consultoras especializadas en temas de desarrollo y planeación territorial, para la realización, apoyo y seguimiento de estos, estos se verificó durante la revisión de planes de desarrollo municipal de la región, donde se observa una estructura similar en los PDM, estas consultoras se ven apoyadas principalmente por el área de Obras Públicas para temas de recolección de datos que nutrirán los PDM y con respecto a la gestión y apertura de canales de comunicación.

8.6. Canales de comunicación y gestión de la información en los PDM

Esta parte es fundamental para cualquier PDM al nivel que se ejecute, ya que pretende hacer usos de la democracia participativa –en el entendido de que todas y todos los habitantes de un territorio tengan la información necesaria para poder opinar y tomar decisiones con respecto a las necesidades específicas que contribuyan al desarrollo de su territorio- donde surge el Agente Rural como intermediario y locutor entre las comunidades y los comités que presentes en estas y los actores municipales que es tan llevando a cabo la planeación territorial.

Los Agentes Rurales son autoridades tradicionales que en lo individual representan a su comunidad, pero en su conjunto representan al municipio y tiene facultades y atribuciones equiparables a las que tiene el ayuntamiento municipal, estas características brindan la oportunidad de generar nuevas formas de trabajo, nuevas formas de organización y por lo tanto una visión más amplia de la realidad de estos municipios.

Una que los PDM son aprobados estos son responsabilidad de ambas áreas (Planeación y Obras Públicas) la primera dando seguimiento y evaluación de los procesos y la segunda en la ejecución de las actividades.

8.7. Participación en los procesos de planeación

Son cuatro actores los que tienen en su quehacer cotidiano, actividades que están estrechamente o directamente ligadas con la planeación de los municipios de la MRC, a continuación, se describen por jerarquía con respecto a la participación en planeación y las actividades con las que contribuyen para este proceso

Presidente municipal: El presidente tendrá todas las funciones y obligaciones que señala la Constitución Política Mexicana, desde emitir los manuales de organización hasta crear nuevas direcciones con autorización del Ayuntamiento. En materia de planeación y según los expresados por los entrevistados, en seis de los nueve municipios (Aldama, Chalchihuitán, Chenalhó, San Juan Cancuc, Santiago el Pinar, Mitontic y Tenejapa) comentan que la opinión y decisión del presidente es vital para que se dé inicio con los procesos de planeación, ya que no se puede realizar ninguna acción sin la previa autorización del presidente, el determinará el inicio de los trabajos del COPLADEM y sobre todo del departamento de Obras Públicas, por lo tanto los procesos de planeación son casi en su totalidad politizados y de acuerdo a lo expresado por los entrevistados, estos procesos responden a estrategias de

legitimización de gobiernos, más que a atender las necesidades de la población en búsqueda de su desarrollo.

Obras Públicas: Este departamento tiene la función el cumplimiento de los programas de obra pública aprobados por el Ayuntamiento y conducir las políticas generales de asentamientos humanos, urbanismo y vivienda. Para el caso de los seis municipios mencionados anteriormente, este departamento es el que lleva a cabo la mayor parte del proceso de planeación, es decir, son los que trabajan a la par con las consultoras sub contratadas por el departamento de planeación, Consultora y Obra Pública trabajan de la mano en temas conceptuales institucionales y jurídico-normativo para la elaboración e implementación del PDM.

Agentes Rurales: Los Agentes Rurales son parte fundamental de los procesos de toma de decisiones en los Altos de Chiapas y en la MRC, dentro de sus principales atribuciones con respecto a la toma de decisiones se encuentran la de ejecutar las resoluciones del H. ayuntamiento en su correspondiente circunscripción territorial; promover el mejoramiento y establecimiento de nuevos servicios públicos; llevar el registro en que los vecinos manifiestan sus propiedades, industrias, giros y establecimientos comerciales, profesión u ocupación; haciéndolo del conocimiento del H. Ayuntamiento; auxiliar a todas las direcciones, coordinaciones y unidades municipales; los agentes y sub-agentes tienen la obligación de sesionar periódicamente con los representantes de los consejos de organización y colaboración ciudadana; principalmente en los casos que se refieran a obras públicas, y diligenciar actas de acuerdos correspondientes (RAARM, 2001).

Estos cuatro actores son la base de los procesos de toma de decisiones en materia de planeación territorial en los municipios de la MRC.

Como se describió anteriormente la presidencia municipal solo se encarga de validar lo plasmado en el Plan de Desarrollo Municipal, el cual fue realizado de acuerdo a la

Guía de Técnica para la Planeación Municipal, 2014. Y se encuentra revisado por el COPLADEM y principalmente por el área de Obras Públicas.

La planeación estratégica del PDM tiene como base la participación ciudadana e independientemente de quien la planifique y ejecute, son los Agente Rurales los que en primera instancia se encargan de dar a conocer a los habitantes de sus comunidades los procesos que se llevarán a cabo para la fase de integración del diagnóstico, posteriormente la integración del PDM sigue de la manera establecida en GTPM, 2014 que en su mayor parte es realizada por las consultoras sub contratadas por el H. Ayuntamiento.

Los habitantes y autoridades del municipio se integran de manera activa-participativa durante la fase de Talleres, estos se detallan a continuación:

Taller con miembros del H. Ayuntamiento Municipal: Este tuvo como objetivo analizar la estructura de la administración pública municipal, sus finanzas públicas y construcción de la misión del PDM, con el propósito de identificar las fortalezas y debilidades del gobierno local; en el taller contó con la asistencia de los integrantes del cabildo municipal y áreas participes (COPLADEM y Obras Públicas) que aporten elementos sustanciales en la integración de esta parte del diagnóstico.

Taller con la población en materia de territorio: En este taller se contó con la participación de todos los actores locales (cabildo municipal, áreas administrativas, delegaciones estatales y federales, y representantes de Asambleas de Barrio y Comunitarias), quienes revisaron y analizaron el prediagnóstico, priorizaron sus problemas, aportaran nuevos elementos, realizaron el análisis de FODA, y construyeron colectivamente la visión del municipio.

Se realizan varios talleres a nivel de micro regiones, agrupando posteriormente la información validada de las micro regiones a nivel municipio. Para integrar las micro regiones de un municipio, se sugiere que el Ayuntamiento municipal observe los

Lineamientos para el funcionamiento de los Consejos Microrregionales para el desarrollo Territorial, Sustentable y Solidario, formulados por la Secretaría de planeación y Desarrollo Sustentable.

Taller de búsqueda de Estrategias. La finalidad de este taller fue la elaboración de objetivos, estrategias, y cartera de programas y proyectos estratégicos para el desarrollo local. En donde participaron funcionarios de los tres órdenes de gobierno y un grupo más específico de conformado por la mayoría de los agentes rurales.

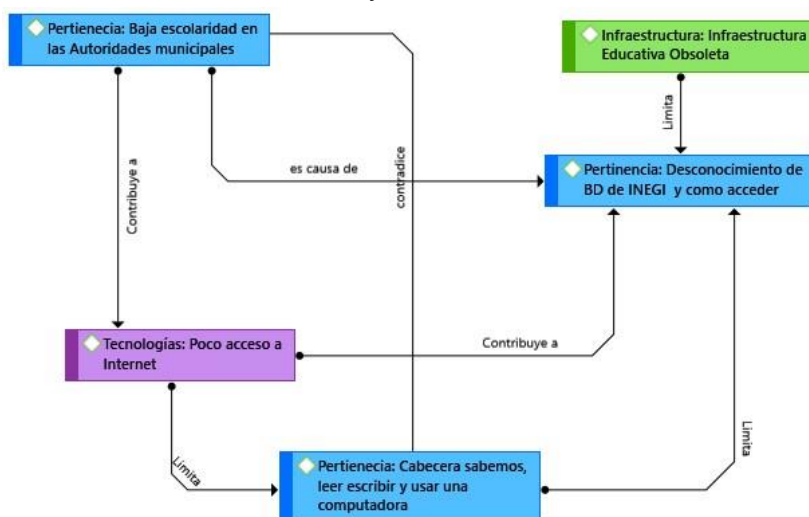
8.8. Generación y uso de datos para la planeación

Como cualquier otro municipio en la República Mexicana, los datos son sumamente relevantes para los procesos de planeación y estos casi en todo el país son provenientes de instancias gubernamentales dedicadas a la generación de datos desde niveles locales hasta nacionales; el ejemplo más claro es INEGI el cual genera la mayor parte de datos de acceso público para la toma de decisiones a diversas escalas.

8.9. Bases de datos secundarias

De acuerdo a lo expresados por los entrevistados, las bases de datos secundarias generados por INEGI, SEDESOL, CONAPO, entre otras, las cuales principalmente son organismos autónomos encargados de la colecta, procesamiento, difusión de datos sobre temas económicos, sociales, de recursos naturales y población y estos datos son puestos a disposición de cualquier ciudadano y para fines de la presente investigación, para los actores inmersos en los procesos de planeación del municipio (Figura 17).

Figura 16. Red de conocimiento y limitación de BD secundarias (INEGI)



Fuente: Diseño propio a partir del discurso expresado por actores entrevistado en MRC y realizado en Atlas Ti 8.

Actualmente en los municipios de la MRC, específicamente en los ayuntamientos (áreas de planeación) tiene el conocimiento de la existencia de las instancias generadoras de información pública para la toma de decisiones en materia de planificación territorial, sin embargo comentan los actores, esta no les es de mucha ayuda para los procesos prioritarios²⁶ de planeación, esto lo relacionan principalmente a la fatal de actualización de las BD secundarias municipales que genera INEGI y otras instancias, así como la falta de veracidad en los datos, ya que las cifras que ellos han intentado verificar dentro de las BD de acceso público, la mayor parte de la ocasiones dista de lo que es existe en realidad en el municipio.

Sin embargo a pesar del nivel de conocimiento que se tiene sobre las BD de datos secundaria, después del análisis del discurso expresado por lo actores entrevistados,

²⁶ Como procesos prioritarios, los entrevistados definieron acciones encaminadas a la creación de infraestructura municipal, infraestructura para la ciudadanía en general (Canchas, auditorios, etc.), infraestructura educativa (Salones, aulas, auditorios escolares, etc.)

podemos decir que aún existe lo que podemos llamar un “desconocimiento intrínseco²⁷” de las BD secundarias, de su potencial uso y de la forma de acceso”.

Como punto principal de discurso, podemos extraer que este conocimiento del BD de datos secundarias es de alguna manera relevante única y exclusivamente en la cabecera municipal, relevante, desde el punto de vista de reconocer la existencia de las instancias municipales y los servicios gratuitos que debe brindar a la sociedad mexicana para su desarrollo integral, esto, es entendible si partimos de que en la cabecera municipal se toman las decisiones en materia de planeación, además que ahí se encuentra el personal que trabaja en planeación, así como la poca infraestructura donde labora el personal.

Las comunidades muestran otra percepción de esta información, se puede decir que lo único que conocen que INEGI pasa cada cierto año a levantar información y los únicos que saben cómo acceder a esta son los jóvenes con niveles de estudio (secundaria-bachillerato) que radican en estas comunidades.

Este “desconocimiento intrínseco” podemos entenderlo, primero, partiendo de las limitaciones obvias de la MRC, es decir, las limitaciones por acceso a las Tecnologías de la Información (TIC,s) y sobre todo a la obsoleta infraestructura educativa que está, que en palabras de los actores, está directamente relacionada con la baja calidad en los procesos educativos de aprendizaje, lo cual no fomenta la capacidad de reflexión necesaria para que los estudiantes desarrollen habilidades críticas con respecto a su realidad y procesos de desarrollo que estructuran ésta. Y todo esto se ve aumentado por la falta de acceso a las TIC's, que, al ser un tema puesto en la mesa a nivel nacional desde el inicio de siglo, esta demás ahondar en este.

²⁷ Este término hace alusión a la falta de condiciones socioeconómicas, políticas, geográficas y culturales imperantes en la MRC que contribuyen a la falta de oportunidades de generación de conocimiento en materia de uso, acceso, valoración y pertenecía del BD secundarias.

El punto más álgido de este apartado se ve reflejado en temas de falta de escolaridad en las autoridades municipales, esto, en materia de planeación, es el principal factor que limita el conocimiento y uso de as BD de datos secundarias, no como una totalidad, sino como un complemento que favorezca a sus procesos de planeación, esto se vio marcado en siete de los municipios, donde los miembros de COPLADEM mostraban niveles de analfabetismo severos, y por lo tanto la comprensión y reflexión sobre procesos de planeación se veía limitada en gran medida.

Las autoridades municipales sin importar el área en la que este, y como lo marca la ley, deben cumplir a cabalidad con sus funciones asignadas desde el momento que estos toman protesta y se comprometen a ejercer de la mejor manera su puesto en beneficio de sus habitantes y su territorio.

Esto debido a todo esto que dentro de la MRC existe la particularidad en el manejo de las BD, es decir, es uso de estas es limitado y con reservas, esto hablando de las autoridades municipales, ya que las consultoras que en ocasiones prestan servicios en materia de planeación tiene una forma de trabajo más estandarizada y asequible debido primero a la ubicación de estas en San Cristóbal de las Casas principalmente, este cuenta con todos los servicios necesarios para realizar consultas electrónicas, acceso rápido información, infraestructura adecuada y acceso pleno a las TIC's.

En municipios como Chenalhó, Aldama, Sitalá, se ha limitado el acceso al BD debido a los conflictos sociales que han ocurrido en estos y estos han ocasionado, destrucción total o parcial de la infraestructura municipal, como oficinas, equipo tecnológico (computadoras, televisores, etc.), lo cual ha limitado aún más las de por si condiciones desfavorables de acceso BD.

8.10. Generación de datos propios

Todo lo expresado en el punto anterior, se ha visto reflejado en la pérdida de confianza hacia el BD y sobre todo hacia las instancias generadoras de información, sin embargo, esto no es algo que haya surgido recientemente, esto tiene un trasfondo más allá del no reconocimiento o de la poca utilidad de la información pública en su toma de decisiones. Este proceso de la sub-utilización de la información se deriva de los procesos de adaptación de los PO a la marginación, pobreza y falta de acceso a oportunidades.

Ancestralmente los PO han desarrollado mecanismos adaptativos con los cuales buscan hacer frente a los cambios sociales, económicos y políticos, que de alguna manera permean su estructuras y formas de organización; un mecanismo derivado de adaptación, son las formas de organización que muestran para los temas que antes mencionados, a este sistema se le conoce como usos y costumbres²⁸, es decir, las autoridades tradicionales.

Estas autoridades tradicionales, tienen un peso muy importante dentro de los procesos de toma de decisiones y también en los procesos de generación de datos propios, esto enriquecido con el trabajo conjunto que realizan ellos y las distintas áreas del municipio, por lo que y para fines político-administrativos se esperaría una “armonía” entre estos dos sectores en búsqueda del desarrollo del territorio y sus habitantes.

El proceso de generación de datos se da de manera intrínseca a las atribuciones de los agentes rurales (AR), que, de acuerdo a lo recabado en las entrevistas, son los actores que recaban la mayor cantidad de datos de diversa índole, que posteriormente son utilizados para la planeación en distintos niveles.

²⁸ Los usos y costumbres indígenas constituyen el reconocimiento de derechos calificados como históricos dentro del derecho positivo constitucional (González, 2014).

Los AR tienen la obligación de recopilar la información necesaria que sea requerida por el ayuntamiento, la cual puede ser censos comunitarios poblacionales, ocupación de habitantes de la comunidad, condición de derechohabencia, etc. toda esta información es recabada y resguardada de diversas formas, esto depende del acceso a las TIC's sobre todo a nivel comunitario, ya que de manera general los entrevistados expresaron que si el acceso a las TIC en las cabeceras en ocasiones llega a ser bajo, en las comunidades se ve aumentado en gran medida, a tal punto que la mayor parte de las comunidades y parajes de los municipios de la MRC dependen únicamente del acceso a la señal telefónica celular y esto no es una generalidad, solo aquellas comunidades que están más cerca de las antenas repetidoras.

Por lo tanto, las BD son resguardadas en formatos de acuerdo a las posibilidades de los agentes rurales, por lo que se tiene BD datos resguardadas en formato físico (cuaderno, hojas, blocs de notas), algunos agentes municipales reciben el apoyo de miembros de la comunidad que tiene acceso a medios electrónicos de almacenamiento y las BD son en formato digital.

Esta es la forma por la cual los municipios generan su propia información, la cual es de los principales insumos para la toma de decisiones, y las BD son utilizadas por en primera instancia por el Departamento de Obras Públicas, que como se explicó en capítulos anteriores son los principales encargados de los procesos de planeación, otra área que usa de manera recurrente la información, es la de Proyectos Productivos y por último el DIF municipal.

8.11. Valoración y pertinencia de los datos

Los datos públicos y auto-generados usados para la toma de decisiones están sujetos a diversas interpretaciones de acuerdo a los fines que se tenga para esto y sobre todo a los actores que los generan y los utilizan para los procesos de planeación en los municipios.

Para fines de la investigación y de acuerdo a lo expresado por los entrevistados, podemos intentar dar explicación a las variables valoración y percepción a través de los siguientes conceptos.

8.11.1. Tecnologías de la información y la comunicación

Primero debemos tener clara la definición de “pertinencia de los datos” para poder abordar los hallazgos, para la presente investigación el anterior concepto se definirá como “El adecuado y oportuno uso de los datos para el cumplimiento de objetivos en tiempo y forma dentro de los procesos de planeación del municipio”.

De acuerdo a lo expresado por los entrevistados y por el status actual de los niveles de planeación en los municipios de la MRC, se puede decir que la pertinencia que se tiene de los datos es baja, esto valoración es de carácter multifactorial, ya que de acuerdo al discurso y ejecución en el municipio se conforma de siete puntos clave.

El factor que abordaremos es el de la baja escolaridad de las autoridades municipales, esto ha generado un ambiente no propicio para la mejor toma de decisiones en los municipios, a pesar de las buenas intenciones que puedan existir en las autoridades, estos deben contar con cierta formación enfocada en la planeación territorial, la cual puede partir de la experiencia que han adquirido a través de los años de ser partícipes en diversos puestos, proyectos, ONG o alguna otra actividad que les haya dado la experiencia, sin embargo todo esto se ve potenciado y reflejado si existe una formación académica que les permita generar primero, la reflexión necesaria para poder generar los cuestionamientos más relevantes con respecto a la mejor manera de conducir la planeación en su territorio.

Podemos decir que la formación académica bajo ciertos contextos laborales puede pasar a segundo término, sin embargo, para la toma de decisiones y la política es de suma relevancia, ya que genera los elementos suficientes para poder tener una

visión amplia, crítica, proactiva y reflexiva sobre los procesos de planeación municipales.

Estos de vip reflejado en el bajo nivel de conocimiento de las autoridades tradicionales sobre los procesos de planeación, situación que más que inherente a ellos, es el resultado de un proceso sistemático que se gestó y evoluciona través de los años y que derivó en niveles altos de marginación, pobreza extrema, analfabetismo, deserción escolar entre otras afectaciones.

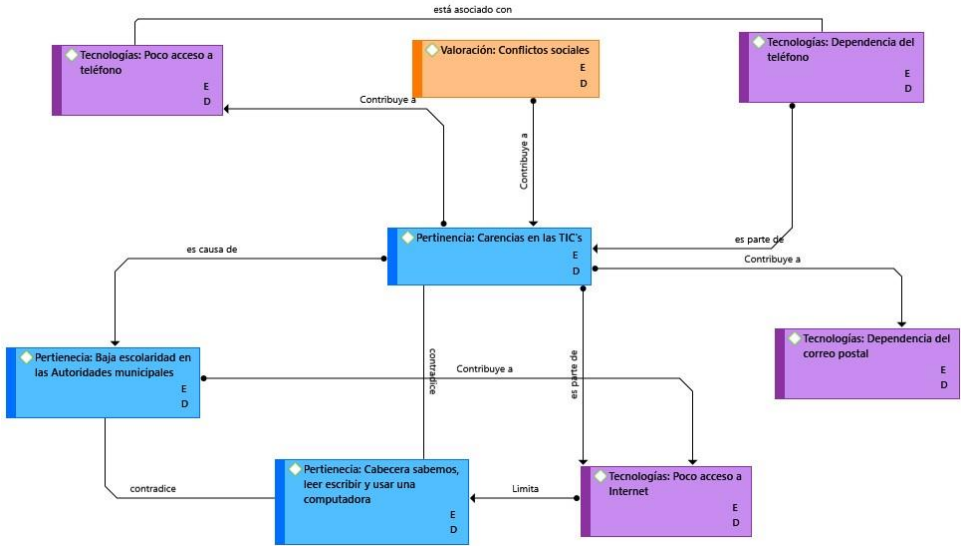
Esta deriva en una falta de conocimientos y capacidades que les impiden utilizar y potencializar las TIC existentes en los municipios, lo cual genera un círculo de desvalorización de estas, a tal grado que gran parte de los habitantes, en su mayoría adultos y adultos mayores asumen que las TIC solo las pueden utilizar la población joven.

Lo anterior se ve amplificado por la falta de acceso a comunicación digital, en específico a internet, tecnología que se encuentra sub valorada en estos municipios y lo cual es entendible bajo el contexto anteriormente descrito. Esto ha llevado a que la gente dependa en gran medida de la comunicación vía telefónica y vía correo postal, las cuales son una buena opción para la comunicación personal, entre habitantes, familias y amigos, pero se queda muy corta en cuanto a su utilidad dentro de los procesos de planeación y a esto le podemos sumar que la señal telefónica no es la mejor, ya que en ocasiones esta se ve interrumpida por las condiciones climáticas, la potencia de las antenas repetidoras y las condiciones climáticas y orográficas propios de los Altos de Chiapas.

Un punto más a destacar que es conocido pero que sin embargo pocas veces se le atribuye a cuestiones de acceso a TIC son los conflictos sociales en los Altos de Chiapas, de acuerdo a lo analizado, los pasados y presentes conflictos sociales han limitado el acceso a las TIC, debido a que cuando estos ocurren los sitios que principalmente son dañados son las instalaciones o infraestructura de comunicación,

como lo ocurrido en Chenalhó en 2018 donde fueron destruidas las aulas de computación y el inmobiliario del DIF con acceso a internet, caso similar ocurrió en Sitalá donde los conflictos sociales dejaron severos daños en la antena satelital de internet y computadoras y equipo electrónico fue saqueado o destruido. Cuando suceden estos incidentes, comentan los entrevistados se tarda mucho tiempo en que este equipo sea recuperado e instalado nuevamente, por lo que la población en general se ve afectada por estas situaciones.

Figura 17. Red de atribución de la Carencia de las TIC's en la MRC



Fuente: Diseño propio, realizado en Atlas Ti 8

8.11.2. Uso de plataformas digitales de información pública

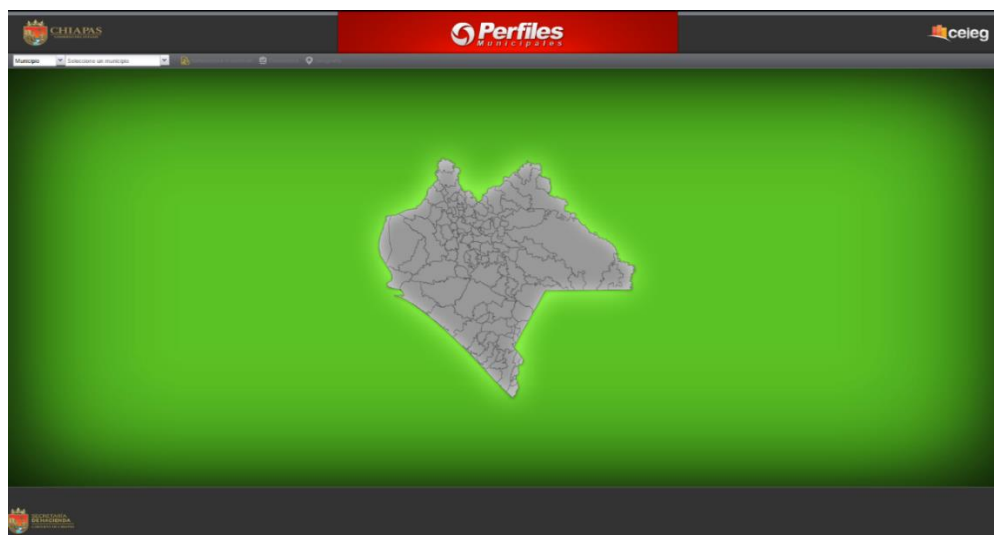
El uso de las plataformas digitales de acceso a BD secundarias para apoyarse en la toma de decisiones es muy bajo, primero debido a la falta de acceso a las TIC's, tema que ya ha sido abordado con anterioridad, seguido de las carencias en materia educativa que limita el uso adecuado de la tecnología existente y la falta de capacitación constante para el uso de estas. Derivado de estas condiciones se ha

generado desconocimiento sobre la existencia de BD secundarias de acceso y uso gratuito.

La plataforma digital de INEGI es del conocimiento de las autoridades, y por plataforma nos referimos a todo el compendio de BD existentes generados y disponibles para su uso, sin embargo y a pesar del conocimiento, en gran medida desconocen su uso, por lo que se ven auxiliados por personal joven, ya sea voluntariado, servicio o prácticas profesionales para que apoyen en las tareas de acceso, uso y manejo de las BD, que llegaran a utilizar, por lo cual podemos decir que este patrón de uso esporádico y desconocimiento se repite con las BD de otras instancias gubernamentales.

Sin embargo existe una BD que debe ser mencionada, especialmente por su falta de conocimiento, partiendo que esta implica un gasto público para su generación y mantenimiento, nos referimos a la plataforma “Perfiles municipales” la cual contiene una enorme cantidad de información hasta niveles de localidad para todos los municipios de Chiapas (Figura 19) y de la cual solo se tuvo una sola mención en el municipio de Sitalá, donde comentaron que si la conocen, pero no la usan, debido a que las consultoras que los apoyan en la generación de su PDM usan información directa de los portales de INEGI y cuando el municipio en su estructura interna ocupa datos poblacionales, ocupan los datos generados por ellos a través de los Agentes Rurales Comunitarios.

Figura 18. Vista de la página de bienvenida al portal Perfiles Municipales.



Fuente: Imagen tomada de CEIEG, 2015.

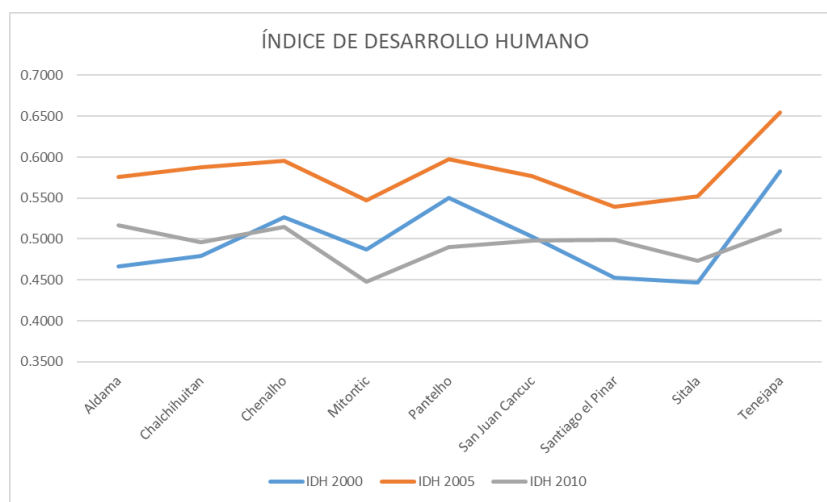
Esta plataforma tiene como objetivo brindar información socioeconómica, geográfica y cultural a los tomadores de decisiones y público en general, objetivo que no se está cumpliendo en ninguno de los nueve municipios de estudio. Esto implica que esta información deja de ser pertinente para los actores de los municipios de la MRC y aunque tal vez represente una parte pequeña en proporción al total de la población del estado, la información debe poder ser accesible para todos y todas las personas que deseen ingresar a esta, sin importar su estrato socio económico, lugar de residencia o su cultura.

Por lo tanto, esta plataforma, desde el punto de vista de los municipios solo representa un lugar de Internet que sirve para almacenar diferentes tipos de información de diversos tipos y la cual fue desarrollada por personal externo a los usuarios y sobre todo a sus municipios y por lo que no representa una parte importante de su toma de decisiones, esto deriva en la falta de confianza hacia las instituciones públicas por parte de los municipios de estudio.

Lo descrito en este apartado se ve incrementado por las condiciones socioeconómicas imperantes de la MRC, ya que como se describió en el Marco de

Referencia presentan altos niveles de pobreza, marginación, analfabetismo etc. Para fines descriptivos tomaremos como base el Índice de Desarrollo Humano (IDH)²⁹ que tiene como objetivo medir el conjunto de capacidades y libertades que tienen los individuos para tener una calidad de vida aceptable. Para ello, se toman en cuenta tres dimensiones básicas para el desarrollo: 1) la posibilidad de gozar de una vida larga y saludable; 2) la capacidad de adquirir conocimientos; 3) la oportunidad de tener recursos que permitan un nivel de vida digno

Figura 19. Índice de desarrollo humano de los municipios de la MRC



Fuente: Realizado con base en datos de PNUD, 2010.

La Figura 20 nos muestra la tendencia que del IDH a través de 15 años, observamos una tendencia a la baja, ya que en el año 2000 este era más alto que en 2010 para algunos de los municipios, estos son Chenalhó, Mitontic, Pantelhó, Santiago el Pinar y Sitalá, el resto se encuentran más arriba que las cifras de 2010, sin embargo el 2005 fue un año en el cual el IDH tuvo su máximo valor para todos los municipios de la región, siendo Tenejapa y Pantelhó los municipios que lograron el mayor aumento en sus IDH.

²⁹ El IDH está conformado por información a nivel municipal (claves Geo estadísticas), años esperados de escolarización, años promedio de escolaridad, ingreso per cápita anual (dólares), tasa de mortalidad, índice de educación infantil e índice de ingreso (PNUD, 2010).

Esto se podría explicar para el caso de Pantelhó en función de los procesos de planeación y toma de decisiones que en este se toman, ya que Pantelhó es el único municipio de la MRC que muestra un procesos claros y definidos, personal acorde a sus cargos públicos y sobre todo una visión con perspectiva de cambio positivo en materia de planeación y gobierno, lo cual se ve reflejado a través de los años y se puede observar físicamente, este municipio presenta una estructura mejor diseñada en cuanto a ordenamiento territorial y los procesos de planeación, a pesar de que no están cien por ciento a cargo del COPLADEM el departamento de Obras Públicas tiene persona calificado y con experiencia que se encarga de todos los temas relacionados con la planeación territorial.

Ahora con respecto a la valoración que tienen los datos secundarios o generados, esto se ve disminuido a crecentado de acuerdo al nivel de pertinencia de los datos, que para la presente investigación la relación será directamente proporcional, por lo que la baja pertinencia de los datos generará una baja valoración de estos.

Primero partamos de definir el término valoración de los datos, dentro del contexto actual de las PO de la MRC.

Podemos decir que la valoración de los datos es la importancia que se le concede a los datos, que en este caso son generados por las instancias o por el mismo municipio. Por tanto, esta variable se pudiera considerar subjetiva, sin embargo, se mediará en función de los datos en la MRC, teniendo en cuenta que, por lo general, las valoraciones no dependen únicamente de una sola persona, sino que son procesos sociales que son difíciles de manipular. No obstante, cada individuo puede tener algún grado de valoración de los datos función de sus circunstancias personales, de su ámbito laboral, etc.

Con respecto a las BD secundarias la valoración se puede considerar baja, de acuerdo al mínimo uso de estas para los procesos de planeación de los municipios

ya que de acuerdo a lo expresado por los entrevistados es mínimo el uso interno que hacen de las bases de para los procesos internos de planeación.

Sin embargo, la anterior valoración cambia si hablamos de las BD, generados por autoridades tradicionales, ya que esta información es utilizada de manera recurrente para procesos de planeación en los municipios.

Las características que le dan este nivel alto de valoración en escala de mayor valoración a menor:

a) Participación de las autoridades tradicionales; esto en primera instancia comentan que les genera confianza, al ser miembro activo e indígena, tienen la confianza y segundo, valoriza la importancia del trabajo de los agentes rurales, ya que la población asume que si están generando información, es porque es importante y será en beneficio de su municipio, además se reconoce el conocimiento que tienen los agentes sobre el territorio y la capacidad de establecer vínculos con los habitantes de sus comunidades, lo que añade certeza y veracidad a los datos recabados

b) Verificación de levantamiento de datos; las personas sienten seguridad del trabajo realizado por agentes rurales y en presencia de todos los habitantes, los cuales pueden en cualquier momento, preguntar o acercarse para verificar que se está llevando a cabo y de acuerdo a la percepción de los entrevistados, están seguros que esa información se queda en el municipio y esta para su uso del mismo, a diferencia del INEGI que extrae los datos y los regresa a través de plataformas digitales que como ya se ha visto no hay gran posibilidad de acceder para consultar los datos de su territorio.

c) Resguardo de los datos generados; estos son resguardos primero por los agentes rurales y posteriormente cuando estos son compartidos con el municipio este también se hace cargo de su resguardo, esto implica que la consulta de estos para los temas de planeación la pueden realizar de una manera más eficiente, al no tener que desplazarse más allá de sus municipios o tener que utilizar internet, y como plus estas bases generalmente son generados en lenguas locales para la facilitación de

su uso por parte de miembros indígenas. Los repositorios donde están resguardados pueden ser digitales o impresos, dependiendo la infraestructura disponible en el municipio.

d) Actualización de BD propias; a diferencia de INEGI, que realiza la actualización de datos cada cinco o diez años, los BD que se generan en la dentro del municipio son actualizadas mínimo una vez por año y esto se encuentra en función del cambio de agentes rurales, una vez realizado este proceso, se actualizan las BD lo cual es de suma relevancia al momento de tomar decisiones, datos de calidad y actualizados, generan información relevante que se puede traducir en conocimiento significativo y esto contribuye a la toma de decisiones en materia de planeación.

9. DISCUSIÓN

Las hipótesis planteadas fueron diseñadas con base en el uso, acceso, valoración y percepción de las bases de datos secundarias en los nueve municipios de la MRC, todo desde la perspectiva de la planeación territorial y la toma de decisiones estratégicas.

La primera hipótesis específica establece que “Las instancias de cualquier nivel que actualmente contribuyen con datos y/o en la planeación territorial de la MRC, no tienen claramente definida cuales son los procesos de vinculación en beneficio del desarrollo de los municipios de la MRC”, esta hipótesis se comprueba, primero desde el punto de vista de la actual planeación en los niveles, debido a la estandarización de los procesos de planeación, los cuales más que contribuir al desarrollo de los municipios de la MRC, los limita al insertarlos en un modelos para el cual no están preparados por sus condiciones únicas, cultura, forma de organización, usos y costumbres, lenguaje, cosmovisión y contexto histórico. El segundo punto es en la práctica actual principalmente de las instancias estatales, que a pesar de ser un estado pluricultural históricamente, aún no diseña los mecanismos necesarios para poder hacer llegar de manera efectiva los datos que, y de acuerdo a las políticas estatales, están recabados y diseñados para que los municipios los usen para la

toma de decisiones y mejoren sus procesos de desarrollo, un ejemplo claro es la plataforma del CEIEG que a pesar del potencial que tiene esta, es irrelevante para los municipios de la MRC.

La hipótesis sobre “la infraestructura que da soporte a las tecnologías de la información y la comunicación presentes en los municipios del a MRC, no es la suficiente ni la adecuada para garantizar el uso adecuado por parte de la población y autoridades, esta es la hipótesis que se comprobó con mayor facilidad, ya que fue un proceso de verificación de lo que es un tema que es sabido por gran parte de los interesados en los PO, es decir, la falta de infraestructura tecnológica, el hecho fue comprobar y verificar personalmente el estado de esta en los municipios de la MRC, los cuales se puede decir que tienen condiciones para el uso de la tecnología paupérrimas.

La hipótesis “Los datos que utilizan los tomadores de decisiones en la microrregión, son los generados por actores del propio municipio, ya que existe algún nivel de desconfianza o desconocimiento sobre datos secundarios de acceso público para la planeación” esto fue comprobado, ya que es común que algún miembro o miembros de los Ayuntamientos y que son participan en los procesos de planeación, primero, desconozcan la existencia de información específica para los procesos de planeación y sobre todo el cómo acceder a esta y segundo y principal razón, es la desconfianza hacia las instancias de gobierno, esto derivado de los procesos de intervención fallidos en estos municipios a través del tiempo los cuales no han impactado como se ha querido y la población reconoce que existen avances, pero que sabe que se podría hacer más por incentivar oportunidades de desarrollo.

La hipótesis sobre el “uso de los datos de bases secundarias se realiza de manera esporádica, es decir, no se usan más allá de la elaboración de los PDM cada tres años” se comprueba inicialmente con el análisis comparado de PDM de los municipios contra el acceso de COPLADEM y Obras Públicas a BD secundarias, y posteriormente fue reafirmado en con lo expresado por los actores, que ven al PDM

como una formalidad a cumplir cada tres años y que busca mejoras en infraestructura más que una visión a largo plazo de desarrollo, esto implica que los datos solo los usan en esta ocasión para justificar el gasto necesario.

Con respecto a que “los tomadores de decisión en la microrregión sufren de carencias de uso, manejo, acceso y conocimiento de las bases de datos secundarias generadas por instancias gubernamentales” se comprobó al verificar que los niveles altos de analfabetismo también están presentes en funcionarios del ayuntamiento de las áreas de planeación, lo cual implica limitaciones de aprendizaje, manejo de TIC, comprensión y reflexión sobre la importancia de los datos en los procesos de planeación.

Con respecto a que “existe un bajo nivel de valoración y percepción del uso y acceso de las bases de datos secundarias debido a la falta de difusión, falta de información sobre estas, falta actualización y la desconfianza hacia las instancias de gobierno” se comprobó, partiendo de la falta de conocimiento de estas en el municipio, la nula capacitación de los servidores públicos, el delegar responsabilidades de planeación a prestadores de servicios externos y sobre todo la desconfianza generalizadas de los habitantes de los municipios hacia el gobierno estatal y municipal.

Por lo tanto, la hipótesis general “El alcance de los procesos de planeación en los municipios de la MRC se ve limitado debido al modelo actual e imperante de generación, acceso y uso de los datos públicos; por lo que los municipios indígenas de la MRC generan barreras que les impiden la autodeterminación, valoración y visualizar la pertinencia de estos en beneficio de sus procesos de desarrollo territorial” se vio comprobada.

10. CONCLUSIONES

La presente investigación tuvo como objetivo el analizar el proceso de planeación que se lleva a cabo en el municipio de la MRC para generar conocimiento específico sobre la relevancia de los datos en procesos de planeación en municipios indígenas con altos niveles de marginación y pobreza.

A partir de lo cual podemos concluir que el actual proceso de planeación se está conformado por dos importantes actores, el Ayuntamiento municipal y las Autoridades tradicionales, ambas partes con un gran peso en la toma de decisiones, el proceso de elección de estas autoridades se lleva a cabo dentro del marco de la legalidad, así como la integración de las autoridades tradicionales a los puestos del Ayuntamiento.

Más allá de generar sinergias positivas en beneficio del desarrollo municipal, se pudo observar que existen diferencias grandes que ponen en juicio en qué nivel se encuentra armonizados estos dos actores, lo cual y de acuerdo a lo estipulado por la ley debiera ser un proceso armónico donde los actores generan ideas y trabajo focalizado en las necesidades del municipio. Sin embargo, este proceso se ve entorpecido primero por cuestiones de índole político, ya que no existe una diferencia significativa entre los procesos de elección y posicionamiento de Autoridades de los municipios de la MRC y otros municipios del país, existen una selección de funcionario (formales y tradicionales) a modo, lo cual demerita de inicio el trajo del funcionario y después la falta de preparación por parte de estos, limita la toma de decisiones y la calidad del trabajo realizado.

El actual proceso de planeación se lleva a cabo dentro de establecido por las leyes de planeación, Nacional, Estatal y Municipal, sin embargo, en su elaboración es poco probable que participen activamente los actores municipales que deberían participar, delegando el trabajo consultoras especializadas en la elaboración de estas y la cuestión informativa-participativa queda a cargo de los Agentes Rurales, en segundo

plano se queda el COPLADEM que debería ser la instancia directora de este proceso.

Se puede decir que la armonía entre las autoridades es poca, los PDM solo se realizan de manera sistemática, a excepción de la parte de consulta pública donde se participa activamente, sin embargo esta queda relegada por la falta de estructura y objetividad de estos, esto se puede comprobar de manera evidente, ya que si mínimamente se cumplieran los objetivos de PDM estos municipios gozarían de otras condiciones de vida, sin embargo no todo se limita a esto, la vinculación que existen entre los gobiernos estatales y nacionales con respecto a la planeación en los PO de la MRC se limita a un modelo asistencialista, donde no se están generando capacidades que contribuyan a largo plazo al desarrollo integral del municipio.

11. RECOMENDACIONES

Se debe replantear el modelo actual de atención e incidencia en materia de desarrollo en los Pueblos Originarios de los Altos de Chiapas, más allá de eliminar los programas asistencialistas, se deben complementar, con propuestas enfocadas desarrollar un modelo autogestión total de emprendimientos por parte de las comunidades a largo plazo.

Se debe retomar la Instancia y de Gestión y Seguimiento de Planes (IGSP) propuesta, pero nunca llevado a la acción en los Planes de los Municipios de los Altos para el Desarrollo con Identidad propuestos por el gobierno estatal y la CDI en 2014. Donde se buscaba ser un órgano de decisión en la ejecución del plan para defender sus proyectos y formar parte activa del desarrollo del municipio, donde existan oportunidades para todos y todas.

Mejorar los procesos de vinculación entre gobierno estatal y gobierno municipal, a través de la generación de opciones de acceso a la información pública, tomando

como base las condiciones socioeconómicas de la región, la cultura y los procesos tradicionales (usos y costumbres) relevantes para la región.

Se debe replantear la forma de toma y extracción de datos para los PO, la realidad que se presenta en estos, dista mucho de la realidad en otros lugares que no sean PO, y actualmente la estrategia de generación y acceso a la información pública está hecha en función de los municipios de carácter urbano.

Los datos que, extraídos de los Altos de Chiapas, deberán contener características que los hagan atractivos para los propios habitantes y tomadores de decisiones, es decir, deben ser actualizados constantemente, ser culturalmente relevantes, deberán estar traducidos a las lenguas de la región.

Promoción de políticas públicas de acceso a las TIC en los PO, que a mediano plazo pueda generar una cultura de la información, un adecuado acceso a datos y esto contribuya a una mayor libertad en la toma de decisiones en los municipios de la MRC.

Reforma de las políticas educativas enfocadas en la mejora de los procesos educativos la no estandarización de los contenidos, y enfocándose a la diversidad cultural en los Altos de Chiapas.

Se deben redefinir los procesos de estandarización en materia de desarrollo territorial, tomando en cuenta que primero debemos de reconocer la singularidad de los PO, iniciar el trabajo diseñando políticas públicas acordes con la realidad de los territorios, para posteriormente cuando los PO tengan condiciones adecuadas puedan ser parte de un proceso de estandarización y se vean beneficiados y no perjudicados como actualmente ocurre.

12. REFERENCIAS

- Albuquerque, F., & Dini, M. (2008). *Guía de Aprendizaje sobre integración productiva y desarrollo territorial*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Andrade, M. C. (1996). Territorialidades, des-territorialidades, nuevas territorialidades: los límites del poder nacional, y el poder local. *Globalización y fragmentación*, 251-256.
- Arévalo, J. A. (2007). *Gestión de la Información, gestión de contenidos y conocimiento*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Bar-Yam, Y. (2011). *Conflict Complexity: Counterig Terrorism, Insurgency, Ethnic and Regional Violence*. Cincinnati : University Cincinnati.
- Beaud, S. (2018). El uso de la entrevista en las Ciencias Sociales, en defensa de la entrevista etnográfica. *Revista colombiana de antropología*, 175-2018.
- Beazley, H., Boenisch, J., & Harden, D. (2004). *La continuidad del conocimiento en las empresas*. Bogotá: Norma.
- Bello, M. E., & Vaccarezza, L. (2011). Información censal para la toma de decisiones en política pública de vivienda. *Ciencia, docencia y tecnología*, 171-203.
- Boisier, S. (2003). ¿Y si el desarrollo fuera una emergencia sistémica? *Reforma y Democracia*, 2-24.
- Brunh, J. (2008). Identifying useful approaches to the governance of Indigenous data. *The International Indigenous Policy Journal*, 2-5.
- Cárdenas, N. (2002). El desarrollo local su conceptualización y procesos . *Provincia*, 53-76.
- Casanova, P. G. (2003). *De la sociología del poder a la sociología de la explotación: pensa América Latina en el SigloXXI*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- CEIEG, C. E. (28 de 05 de 2010). *Perfiles Municipales*. Recuperado el 21 de 12 de 2017, de <http://www.ceieg.chiapas.gob.mx/perfiles/Inicio>
- CEIEG, C. E. (10 de 05 de 2015). *Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica de Chiapas*. Obtenido de http://www.ceieg.chiapas.gob.mx/productos/files/MAPASTEMREG/REGION_V_ALTOS_TSOTSIL_TSELTAL_post.pdf

- Charmas, K. (2007). *Constructing grounded theory. A practical guide through qualitative analysis*. Oaks,CA: Sage.
- Chiapas, G. d. (2013). *Plan Estatal de Desarrollo: Chiapas 2013-2018*. Tuxtla Gutierrez: Gobierno del Estado de Chiapas.
- Chiapas, G. d. (23 de 07 de 2015). *Las margaritas*. Obtenido de http://www.lasmargaritas.gob.mx/transparencia/09/reg_cabildo-05.pdf
- Chirot, D. (1993). *Social Change in a Peripheral Society: The creation of Balkan Colony*. New York: New York Academic Press.
- CONAPO, C. N. (21 de 07 de 2010). *Consejo Nacional de Población*. Recuperado el 9 de Marzo de 2018, de http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Datos_Abiertos_del_Indice_de_Marginalidad
- CONASAMI. (12 de 12 de 2018). *Comisión Nacional de los Salarios Mínimos*. Obtenido de www.gob.mx/CONASAMI
- CONEVAL, C. N. (2015). *Informa de pobreza de los municipios de México 2015*. México: CONEVAL.
- Córdova, A. (2017). El principio de la Soberanía popular en la Constitución Mexicana. En UNAM, *Cien ensayos para el Centenario* (págs. 75-83). México: UNAM.
- Cortes, H. (1998). *Gerencia Efectiva*. Caracas, Venezuela: Editorial HCZ Consulting.
- CPEUM. (2004). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Mexico: McGraw Hill.
- Cross, T., Fox, K., Green-Becker, J., & Willetto, A. (2004). *Case studies in tribal data collection and use*. Obtenido de National Indian Child Welfare Association: <http://www.nicwa.org/policy/research/2005/tribaldatacollection.pdf>
- Cruz, Y. M. (2010). Tecnologías de la información y comunicación para el desarrollo rural en Colombia. *Economía, Gestión y Desarrollo*, 97-124.
- Cruz, Y. R. (2015). Gestión de Información y del Conocimiento para la toma de decisiones. *Bibliotecas: anales de investigación*, 150-163.
- Debuyst, F. (1996). *Syllabus du cours systèmes de pouvoir, institutions et développement*. . Bélgica: Université Louvain.
- DeWeaver, N. (03 de 07 de 2013). *American Community Survey Data on the American Indian/Alaska Native*. Obtenido de National Congress of Congress of

American Indians Policy Research Center:
http://www.ncai.org/policyresearchcenter/initiatives/ACS_data_on_the_AIAN_Population_paper_by_Norm_DeWeav

- Díaz, A. G. (06 de 2017). *Toma de Decisiones*. Obtenido de Centro Cultural ITACA S.C.: <http://cursos.aiu.edu/Toma%20de%20Decisiones/PDF/Tema%201.pdf>
- Dos Santos, T. (2004). *¿Hacia donde vamos?* Lima: ALAI.AMLATINA.
- Escudero, C. S. (2014). *Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local de América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Estado de México. (2016). *Manual para la Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018*. Toluca, México: Gobierno del Estado.
- Esteva, G. (1996). *Desarrollo*. Perú: PRATEC.
- Faludi, A. (1973). *Teoría de la Planeación*. Gran Bretaña: Pergarnon Press.
- Fiedrichs, R. (1970). *A sociology of sociology*. New York: New York: Free Press.
- Flick, U. (2007). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Sage.
- Flisfisch, A., Franco, R., & Palma, P. (1980). *Dimensiones de una planificación participativa*. Santiago de Chile: CEPAL/ILPES.
- Foster-Carter, A. (1973). Neo-Marxist Approaches to Development and Underdevelopment. *Journal of Contemporary*, 7-33.
- Frank, G. (1977). *América Latina: Subdesarrollo y Revolución*. New York: Review Press.
- Gallardo, J. M., & Ocón, H. F. (2015). La persistencia de la pobreza en los Altos de Chiapas, factores estructurales y regionales. *20 Encuentro nacional sobre desarrollo regional en México* (pág. 25). Cuernavaca, Morelos: AMECIDER.
- Geiger, P. (1996). Des-territorialización y especialización. *Territorio: Globalización y fragmentación*, 233-246.
- Gobierno de la República. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*.
- Godoy, D. M., & Clarck, P. (2015). *Desarrollo Territorial en Ecuador, situación actual y perspectivas*. Quito, Ecuador: Ediciones Abya-Yala.

- Gómez, G. M. (1998). Espacio, Territorio y Región: Conceptos Básicos para un Proyecto Nacional. *Revista del Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Colombia*, 120-135.
- Gómez, G. M., & Mahecha, O. D. (1998). Espacio, Territorio y región: Conceptos básico para un proyecto nacional. *Revista del departamento de geografía de la Universidad Nacional de Colombia*, 120-135.
- González, L. E. (2014). Usos y costumbres en las comunidades indígenas bajo la teoría del Neoconstitucionalismo. *Revista de Geografía Agrícola*, 89-98.
- Guba, E. (1978). *Toward a Methodology of Naturalistic Inquiry in Educational Evaluation*. . Los Angeles, CA: UCLA.
- Hall, G., & Patrinos, H. (2006). *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America*. Londres: Palgrave: Macmillan.
- Harvey, D. (2004). *La condición de la posmodernidad: Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- ILPES, I. L. (1966). *Discusiones sobre planificación*. México: Siglo XXI.
- INEGI. (20 de Junio de 2010). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. Obtenido de <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302>
- INEGI, I. N. (23 de 01 de 2015). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. Recuperado el 12 de 03 de 2018, de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>
- Jessop, B. (2000). *Governance Failure: The New Politics of British Local Governance*. Basingstoke: Macmillan.
- Kaplan, B. (1993). *Social Change in the Capitalist World*. Beverly Hills, California: SAGE.
- Levy, M. (2005). *Business Drive and National Achievement*. New Jersey: Prentice Hall.
- LGDRS. (13 de 08 de 2018). Ley General de Desarrollo Rural Sustentable. CDMX, México.
- Linck, T. (2015). Desarrollo Territorial. En T. Linck, *Desarrollo Territorial* (pág. 3). Toulouse, Francia: Universidad de Toulouse le Mirail.

- Lloren, F. A. (2014). *Evolución del Desarrollo Territorial: Situación actual, crisis y perspectivas*. Barcelona: Gabinete de Prensa y Comunicación de la Diputación de Barcelona.
- LOMEC. (2018). *Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas*. Tuxtla Gutierrez: Gobierno del Estado.
- Magnus, B., & Bjorn, H. (1990). *La Teoría Del Desarrollo en Transición*,. México: Fondo de Cultura Económica.
- Malásquez, P. M. (2014). Actores y Organizaciones en los Procesos de Desarrollo Local en México: Una Mirada desde la Economía Social. *Observatorio Iberoamericano de Desarrollo Local y la Economía Social*, 13-22.
- Meguzato, M., & Renato, J. (1991). *La dirección estratégica de la empresa*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Morris, A. (1972). *Resourcefulness and the UGC*. Brighthon, UK: Sussex University.
- Nisbert, R. (1980). *Historia de la idea del progreso*. Barcelona: Gedisa.
- ONU, N. U. (1992). *Convenio Sobre la Diversidad Biológica*. Río de Janeiro: ONU.
- Palafox, I., & Ugarte, F. A. (2017). *Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomo 4: Estudios políticos*. México: UNAM.
- Paz, E. C. (2005). Globalización, gobernanza local y democracia participativa. *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 52-53.
- PNUD, P. d. (30 de 01 de 2010). *Índice de desarrollo humano municipal*. Obtenido de <http://www.conabio.gob.mx/informacion/gis/>
- PNUD, P. d. (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano del os Pueblos Indígenas de México*. México: Producción Creativa.
- PNUD, P. d. (2016). *Informe sobre el Desarrollo Humano 2016*. New York: Communications Development Incorporated.
- RAARM. (2001). *Reglamento de las Agencias Auxiliares Rurales Municipales*. San Cristóbal de las Casas.
- Rainie, S. C., Rodríguez-Lonebear, D., & Martinez, A. (2017). *A Call to Action for Native Nations, Tribal Citizens, Governments, Organizations, Scholars, and Funders*. Tucson, AZ: Native Nations Institute.

- Reyes, G. (2009). Teorías del Desarrollo Económico y Social: Articulación con el Planteamiento de Desarrollo Humano. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas*, 117 - 142.
- Rhodes., R. A. (1999). *Governance and Networks*. Londres: Mcmillan.
- Ritz, G. (2002). *El Desarrollo, historia de una creencia occidental*. Madrid: Universidad Complutense.
- Robbins, S. P., & Judge, T. A. (2009). *Comportamiento Organizacional: Décimo Tercera Edición*. México, México: Pearson Educación.
- Rodriguez, D., & Rainie, C. (26 de 01 de 2016). *US Indigenous Data Sovereignty founding documents*. Obtenido de <http://usindigenousdata.arizona.edu/about-us-0>.
- Ruiz, J. F. (2006). *Derecho Administrativo y administración pública*. México: Porrúa.
- Secretaria de Hacienda. (2014). *Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM)*. Tuxtla Gutierrez: Gobierno del Estado de Chiapas.
- SIL, S. d. (15 de 01 de 2012). *Gobernación: Sistema de Información Legislativa*. Obtenido de <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=229>
- SIL, S. d. (29 de 01 de 2019). *Sistema de Información Legislativa*. Obtenido de <http://www.sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=153>
- SPDS, S. d. (2014). *Guía Técnica conceptual y metodológica de Planeación para el Desarrollo Municipal*. Tuxtla Gutiérrez: Gobierno de Estado de Chiapas.
- SPGPPG, S. d. (01 de 2015). *Secretaría de Planeación, Gestión Pública y Programa de Gobierno*. Recuperado el 09 de Marzo de 2018, de Secretaría de Planeación, Gestión Pública y Programa de Gobierno: <http://www.planeacion.chiapas.gob.mx/>
- SPGPPG, S. d. (27 de 05 de 2019). *Gobierno de Chiapas*.
- SSDG, Scientific Software Development GmbH. (23 de 01 de 2019). *Atlas ti*. Obtenido de <https://atlasti.com/es/>
- Strauss, J., & Corbin, A. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la Teoría Fundamentada*. Medellín: Universidad de Antioquía.
- Terry, G., & Franklin, S. (1987). *Principios de Administración*. México: CESCOSA.

- Thompson, A. A., & Strickland, A. (2001). *Administración estratégica*. Mexico: McGraw Hill.
- Valcárcel, M. (2006). *Génesis y evolución dle concepto y enfoques sobre el desarrollo*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica de Perú.
- Vázquez, R. P., Cal, A. B., & Meza, A. L. (2005). Participación social y tomade decisiones en los consejos municipales de desarrollo de los Altos de Chiapas. *Gestión y Política Pública* , 347-351.
- Velásquez, M. S. (2012). *¿Cómo entender el territorio?* Guatemala: Cara Parens.

13. ANEXOS

Anexo 1. Guía de preguntas para entrevista a fondo

Preguntas Guía (Entrevista)

Recolección de datos

Instituciones públicas

¿Han asistido instituciones gubernamentales al municipio a recolectar información?

¿Qué tipo de datos son los que han recolectado las instituciones?

¿Sabe de qué forma colectan los datos?

¿Saben quiénes (puestos) son los que asisten a recolectar la información?

¿Creen que esta recolección de datos contribuye a la mejora del municipio y de qué forma?

¿De qué forma creen que pueda contribuir de mejor manera que las instituciones asistan a su municipio a recolectar datos?

¿Han surgido alguna vez conflictos por la colecta de información?

Municipio

¿Ustedes como municipio, recolectan datos para su posterior uso en temas desarrollo territorial?

¿Qué tipo de datos son los que colectan?

¿Tienen algún órgano, conjunto de personas u organización por parte de su municipio destinada a esta actividad?

¿En caso que no generen datos, porque razón no lo hacen?

¿De qué forma los colectan?

¿Los CMDR participan de alguna manera en esta actividad y de qué forma?

Otros actores

¿Hay algún otro actor que recolecte datos? P. Ej. Fundaciones privadas, empresas, etc.

¿Qué tipo de datos colectan?

¿Informan a la comunidad sobre el porqué de la recolección de datos y el uso que se les dará?

Incluye a otros actores en los siguientes apartados

Acceso a los datos

Instituciones públicas

¿Sabe de qué forma son presentados los datos que fueron colectados en por las instituciones públicas?

¿Saben de la existencia de las plataformas digitales y repositorios en internet para el acceso a los datos?

¿De qué niveles conocen la existencia de los datos?

¿Creen que los datos fácilmente accesibles para ustedes?

¿Qué recomendación les haría a las instituciones públicas, con respecto al acceso de los datos?

¿Creen ustedes que los datos que las instituciones recogen de sus municipios son propios?

¿Cuándo las instituciones públicas asisten al municipio a la recolecta o algún otro proceso relacionado con datos de su municipio, esto les es claramente informado?

Municipio

¿De qué forma presentan sus datos municipales para el acceso de los usuarios?

¿Los datos son fácilmente accesibles para los usuarios del municipio?

¿En su experiencia, que les fatal para hacer un más fácil acceso de sus propios datos?

¿Existe alguna estructura municipal, destinada al diseño y manejo de los procesos de acceso a la información?

¿Quién está a cargo del resguardo de estos datos?

Uso de los datos

Instituciones públicas

¿Con que frecuencia hacen revisiones de los datos que son publicados por las instituciones públicas?

¿De la pregunta anterior, a que se debe que sea con esa frecuencia de tiempo?

Municipio

¿Con que frecuencia hacen revisiones de los datos su municipio colecta?

¿De la pregunta anterior, a que se debe que sea con esa frecuencia de tiempo?

Valoración

Instituciones públicas

¿Cuántas publicaciones y/o plataformas de acceso a la información pública conocen?

¿Conocen la plataforma perfiles municipales del estado de Chiapas?

¿De la pregunta anterior, si la conocen, alguna vez a la han utilizado?

¿Qué opinión tienen de esta plataforma?

¿Creen que ésta ha contribuido de alguna forma al desarrollo de su municipio?

¿Por qué ha contribuido?

¿Si NO la conoce, que cree que hace falta por parte del gobierno para darla a conocer?

¿Cree que la existencia de este tipo de plataformas de información pública sirva?

¿Sabe si han usado información de estas plataformas, para elaborar planes de desarrollo municipal o algún documento relacionado con el desarrollo territorial de su municipio?

¿Sabe qué cantidad de información se usa para dichos fines? Mucha, poca, explicar por qué.

¿Este tipo de plataformas y publicaciones, son del conocimiento de la mayoría de los habitantes el municipio o solo de algunas personas?

¿El municipio en su estructura formal, en que tipos de documentos hace uso de este tipo de información?

¿Los CMDR hacen algún uso de este tipo de datos?

¿En qué proceso usan los CMDR estos datos?

¿Cree que el uso de esta información es relevante o muy importante para los procesos de desarrollo de su municipio?

¿Qué tan confiable cree son los datos que el gobierno publica con respecto a su municipio?

¿Cree que el trabajo que hacen las instituciones públicas con respecto a los datos de su municipio es bueno y adecuado?

Municipio

***Solo SI el municipio colecta y usa su propia información

¿El municipio en su estructura formal, en que tipos de documentos hace uso de este tipo de información?

¿Sabe qué cantidad de información se usa para dichos fines? Mucha, poca, explicar por qué.

¿Los CMDR hacen uso de esta información?

¿En qué proceso usan los CMDR estos datos?

¿Cree que estos datos son de gran importancia para el municipio?

¿Cree que estos datos son de mejor calidad que los que coleccionan las instituciones públicas?

Pertinencia

¿El municipio retroalimenta los datos pública que las instancias gubernamentales colecta?

¿La estructura formal de gobierno, los CMDR y pobladores han interactuado con las instituciones públicas en los procesos de colecta de datos en su territorio?

Para ustedes ¿Cuáles son los datos más importantes que genera el gobierno y que ustedes pueden usar?

¿Sabes cada cuando el gobierno viene a su municipio a coleccionar datos para la actualización de sus plataformas y/o publicaciones?

¿Cuáles son las condiciones actuales de las tecnologías de la comunicación en el municipio?

¿Cuál y porque es el principal medio de acceso a los datos públicos generados por instancias gubernamentales?

¿Las TIC's están accesibles para todos los habitantes del municipio y/o está focalizada solo en algunos sitios del municipio?

¿Las TIC's son parte importante de la vida cotidiana del municipio?

¿Alguna vez han sido capacitados por alguna instancia, en el acceso, descarga, uso y sistematización de los datos coleccionados por las instancias gubernamentales?

¿Existen instancias diferentes a las gubernamentales que apoyan al municipio en estos temas?

Actores

¿Cuándo una institución pública asiste al municipio para la colecta de datos, quienes son los encargados por parte del municipio para establecer comunicación y dar seguimiento a las actividades que estos realizan en su municipio?

¿Qué instancias son las que han asistido a colectan información a su municipio y hace cuanto fue la última?

¿En el caso que los CMDR participen en las actividades de vinculación y seguimiento de las instituciones visitantes, quienes son los encargados por parte de esta estructura que dan seguimiento?

¿Quiénes son los encargados (nombre y puestos) de los procesos de planeación y desarrollo en el municipio?

¿Se hacen consultan públicas con respecto a la visita de instancias gubernamentales que pretenden obtener datos de su territorio?

¿Los habitantes en alguna forma tiene alguna participación en los procesos de recolección de datos en campo de las instancias gubernamentales?

Municipio

¿En caso de que colecten y procesen sus propios datos que instancia es la encargada de llevar a cabo el proceso?

¿Quién es el personal operativo que hace la colecta de datos en campo?

¿Estas decisiones se someten a consulta pública con los pobladores?

¿Los pobladores en general, tienen alguna participación en los procesos de recolección de datos propios?

¿Los CMDR se ven involucrados de alguna manera en estos procesos y de qué forma?

¿Reciben apoyo externo para este proceso?

¿Existe un apoyo o cooperación intermunicipal para estos procesos de recolección de datos propios?

¿Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) tienen algún papel en estos procesos?

Limitaciones

¿Qué infraestructura tiene en el municipio destinada para los procesos de desarrollo territorial y/o temas relacionados?

¿Actualmente cómo están los procesos de alfabetización en el municipio?

¿Cuál es su percepción de los procesos de marginación en el municipio?

¿Actualmente cómo están el acceso a los servicios básicos en el municipio?

¿Tienen repositorios de datos municipales ya sea de forma física o digital?

¿Es común la visita de instancias gubernamentales al municipio para los procesos de desarrollo territorial o afines?

¿Cuántos sitios o número de equipos tienes disponibles que estén conectados internet?

¿Han recibido información impresa (Libros, artículos, gacetas, actualizaciones, etc.) con respecto a sus datos municipales, por parte del gobierno?

¿Cuál es el actual estado de la señal telefónica en el teléfono?

¿Si quisieran realizar una consulta pública de datos a una instancia gubernamental, cuál sería el proceso que harían?

¿En su opinión, cuales son las mejoras que haría en el municipio para poder tener un mejor manejo de los datos propios y/o de instituciones gubernamentales?

Anexo 2. Acervo fotográfico





