

**INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS
SUPERIORES DE MONTERREY**

**ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y
POLÍTICA PÚBLICA, CAMPUS CIUDAD DE MÉXICO**

Revisión del Programa para el Desarrollo Local, Microrregiones, en los
municipios de Alta marginación en el Estado de México durante el ejercicio
2008



**María Concepción Rodríguez Aceves
Senado de la República**

**Proyecto de Investigación Aplicada
Maestría en Administración Pública y Política Pública
Asesor: Dr. Gustavo López Montiel**

Mayo, 2009



Biblioteca
Campus Ciudad de México

Resumen Ejecutivo

El Estado de México, se encuentra entre las entidades federativas con mayor número de Municipios, 125 para ser exactos, esto lo hace distinguirse tanto por el valor pluricultural de su población como por las diferencias socioeconómicas que se viven en la entidad. En su territorio se encuentran Municipios con un alto nivel de ingreso y Municipios con un alto grado de marginación.

Teniendo como antecedente el Programa de Solidaridad implementado en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, la Secretaría de Desarrollo Social con fundamento en los programas de subsidios del Ramo Administrativo 20 y conforme lo establece el artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social, se ha dado a la tarea de continuar diseñando estrategias y programas de corte social, con el fin esencial de reducir la brecha de diferencia de recursos, y capacidades entre la población de todo el territorio nacional. En esta tónica se creó el Programa de Desarrollo Local, que es parte de la Estrategia Microrregiones desarrollada por la SEDESOL, desde hace algunos años. Y pretende llegar a los territorios del país con un Alto o Muy alto índice de marginación, o que cuentan con población indígena.

A lo largo de este trabajo haremos una revisión general del desarrollo de este programa en los 26 Municipios de Alta Marginación del Estado de México, durante el ejercicio 2008. Empezaremos mostrando datos estadísticos de la entidad enfocándonos en los Municipios de nuestro interés, con el fin de tener una visión general del estado que guarda en temas tan importantes como el índice de desarrollo humano; el nivel de socioeconómico; el nivel de escolaridad, entre otros.

Los documentos proporcionados por la Secretaría y la propia Delegación en la entidad, son en si la muestra de las insuficiencias técnicas, de comunicación y coordinación entre los tres órdenes de gobierno para la aplicación de este programa, lo cual se refleja en los resultados del mismo. De tal forma que para el ejercicio 2009 la Secretaría decidió fusionar el programa con el de Atención a Zonas Prioritarias. Sin embargo, nos daremos cuenta a lo largo del trabajo que, de continuar las deficiencias todos los esfuerzos serán en vano. Al término del presente trabajo se enumeran algunas propuestas de mejora entre los tres órdenes de gobierno.

ÍNDICE

Resumen ejecutivo	2
Introducción	4
I. Marco teórico	7
II. Marco metodológico	11
III. Datos generales y estadísticos de los Municipios de Alta Marginación en el Estado de México	12
IV. Programa de Desarrollo Local, Microrregiones, en los municipios de Alta marginación en el Estado de México durante el ejercicio 2008	22
V. Conclusiones y Alternativas para el mejoramiento del programa	30
VI. Bibliografía	34
VII. Anexos	36

Introducción

Las transformaciones mundiales de las últimas décadas y la expansión de la globalización han incrementado de muchas formas las desigualdades económicas, sociales y políticas que existen en algunas regiones del mundo. Esto ha tenido como resultado una revalorización del desarrollo regional, convirtiéndolo en el centro de diversos estudios.

Las teorías anteriores a la década de los ochenta del siglo pasado consideraban el tema de la regionalización en una escala de lo nacional a lo subnacional, es decir, lo local en un nivel por debajo de lo nacional, espacios geográficos a escalas diferentes cuya planeación y ejecución obedecía de principio a fin a instancias superiores. De tal forma que el desarrollo regional era percibido como un ente que dependía de agentes exógenos. En países como el nuestro era el Estado paternalista quien decidía las líneas de acción para las regiones y quién trabajaba bajo una lógica sectorial sin previa concertación de los actores.

Sin embargo, en la actualidad se ha ubicado el concepto de desarrollo local como un mecanismo que se allega especialmente de elementos endógenos, es decir, los recursos naturales, económicos y sociales de la propia región. Además, contempla como un elemento sine qua non la participación activa de sus habitantes, que tiene como resultado la explotación del potencial de su propio territorio.

El Estado actual tiene una visión de Nación diferente y reconoce el importante papel que juega el desarrollo local para el crecimiento de toda la Nación.

Con el fin de reducir la marginación y el rezago que viven algunos territorios de nuestro país, la Secretaría de Desarrollo Social ha implementado la llamada Estrategia de Microrregiones, que opera en los 31 estados de la República Mexicana.

“La marginación entendida como un fenómeno estructural de rezago de un territorio determinado que, de manera general, refleja la falta de acceso de la población a bienes y servicios básicos”. CONEVAL, (2005).

Esta Estrategia busca implementar y ejecutar políticas públicas para un segmento meta bien definido que en este caso son los municipios con Muy Alta y Alta marginación y predominantemente indígena de nuestro país. Y en ella participan:

- ✓ Secretarías federales

- ✓ Gobiernos estatales
- ✓ Gobiernos municipales
- ✓ Organizaciones de la sociedad civil
- ✓ Empresarios y Academias e instituciones de investigación

Hasta el año pasado estaba conformada por cuatro programas: Programa Estrategia 100 x 100; Programa 3x1 para Migrantes; Programa de Desarrollo Local y Programa de Atención a zonas prioritarias, los dos últimos han sido fusionados para integrar un nuevo programa que operara a partir de este año, Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP).

“Las Zonas de Atención Prioritaria, son las áreas o regiones rurales o urbanas que, presentan condiciones estructurales de marginación, pobreza y exclusión social, que limitan las oportunidades de sus habitantes para ampliar sus capacidades e insertarse en la dinámica del desarrollo nacional”.CONEVAL (2005).

Para este trabajo nos abocaremos al Programa de Desarrollo, Microrregiones en el ejercicio 2008, para conocer su desarrollo e impacto en los 26 Municipios del Estado de México que están catalogados con Alta marginación:

Acambay	Villa Victoria	Aculco	Zacualpan
Chapa de Mota	Jiquipilco	Morelos	Coatepec Harinas
Otzoloapan	Temoaya	Villa del Carbón	
Amanalco	Donato Guerra	Ixtapan del Oro	
San Felipe del Progreso	Villa de Allende	San José del Rincón	
Amatepec	Temascaltepec	Tlatlaya	
Luvianos	Sultepec	Texcaltitlán	
Almoloya de Alquisiras	Zumpahuacán	San Simón de Guerrero	

El rubro de infraestructura social y de servicios comprende la elaboración de estudios o proyectos ejecutivos y construcción, ampliación, mejoramiento, equipamiento o rehabilitación de:

- Sistemas para la provisión de agua potable.

- Obras de saneamiento, incluyendo alcantarillado, drenaje, colectores y plantas de tratamiento de aguas residuales, entre otras.
- Rellenos sanitarios.
- Redes o sistemas de energía eléctrica.
- Infraestructura educativa.
- Centros de salud.
- Infraestructura productiva comunitaria (invernaderos, silos, infraestructura pecuaria, entre otros).
- Sistemas de comunicación (telefonía y conectividad digital, entre otros).
- Centros comunitarios digitales.

Los acontecimientos de los últimos sexenios, así como la actual conformación del poder legislativo han dejado la puerta abierta al incremento de la participación activa de la sociedad civil y de alguna forma han acercado al Estado con la sociedad.

Además estos cambios trajeron consigo el diseño de políticas públicas que no sólo se conforman con la simple transferencia directa de recursos económicos, sino que buscan maximizar las capacidades de las propias comunidades, propiciando el crecimiento a partir de agentes endógenos.

Las comunidades que nunca antes habían tomadas en cuenta para la ejecución de políticas públicas se ven hoy en día envueltas en el desarrollo de una gama de programas sociales que tienen como fin la reducción de la pobreza y la satisfacción de las necesidades básicas.

Con este cuadro ante nosotros sería incorrecto pensar que la solución a los problemas actuales de nuestro país, no sólo económicos sino sociales, educativos entre otros, dependen de una sola región, de ahí se desprende la importancia del desarrollo local endógeno, entendido como la capacidad de activar procesos de crecimientos endógenos y no de la dependencia externa, es decir, de generar empresas, competencias e innovaciones a través de las fuerzas y las instituciones locales y sus relaciones, en todas las regiones de nuestro país, que traerá como resultado el progreso de la Nación, si crece uno crecemos todos.

En este sentido es necesario conocer el resultado tangible de los programas que esta llevando al cabo el gobierno federal, saber si realmente se esta cumpliendo el objetivo propuesto, particularmente en la Estrategia Microrregiones. Para llevar a cabo este estudio nos concentraremos en el ejercicio 2008.

El mapa trazado para esta investigación pretende:

- 1) Conocer los proyectos presentados, los que fueron aprobados y qué municipios fueron beneficiados.
- 2) Conocer el nivel de participación de los tres órdenes de gobierno en el desarrollo del programa.
- 3) Conocer que factores exógenos y endógenos incidieron positiva o negativamente en el resultado del programa.
- 4) Conocer si el programa ha promovido el desarrollo local endógeno, así como la acción pública local.
- 5) Una vez recabada la información anterior conoceremos el resultado del programa y su impacto real en estas comunidades, y en su caso propuesta de mejora.

I. Marco Teórico

Existen varias teorías que son consideradas como impulsoras del desarrollo local endógeno, en este documento consideraremos dos de ellas en primer término la “Teoría de la Justicia” de John Rawls, (2006). Podemos decir que esta teoría nace como una reacción al utilitarismo de la época y considera que sólo aquellos principios de justicia que han sido creados por acuerdo entre personas racionales, libre e iguales, son portadores de una validez universal e incondicional.

La sociedad es entendida como una asociación de personas que reconocen ciertas reglas de conducta como obligatorias y que mayoritariamente están de acuerdo con ellas, estas son dictadas por las instituciones como la constitución o disposiciones económicas y sociales.

“Los ejes rectores de esta teoría son la justicia como imparcialidad, la posición original, el equilibrio reflexivo y el velo de la ignorancia”. Rawls (2006).

Es a partir de condiciones imparciales que se obtienen resultados imparciales, esta imparcialidad es una situación contractual a la que se le llama la posición original y la cual se garantiza mediante el velo de la ignorancia,

La justicia es aquella capacidad moral que tenemos para juzgar cosas como justas, apoyar esos juicios en razones, actuar de acuerdo con ellos y desear que el resto actúe de igual forma, el desarrollo de este proceso es a nivel individual.

El punto medular de la teoría señala que los principios de justicia son el resultado de un acuerdo original. Lo que Rawls busca es una adecuada distribución de derechos y deberes por parte de las instituciones que conforman la estructura básica de la sociedad.

“Los dos principios de la teoría de la justicia de Rawls son:

1.- Principio de libertades o de distribución de igual número de esquemas de libertades para todos. Cada persona debe tener un derecho igual al esquema más extenso de libertades básicas que sea compatible con un esquema semejante de libertades para los demás.

Busca la igualdad y la maximización de las libertades básicas todos deben tener igual derecho a estas libertades.

2.- Principio de diferencia. Las desigualdades económicas y sociales habrán de ser conformadas de modo tal que a la vez que: a) se espere razonablemente que sean ventajosas para todos, b) se vinculen a empleos y cargos asequibles para todos. Además da prioridad a la justicia sobre la eficacia”

El principio de la diferencia señalado por Rawls respecto de estos dos principios señala que el primer principio tiene prioridad sobre el segundo y el principio de la justa igualdad de oportunidades tiene prioridad sobre las igualdades económicas y sociales. Lo que significa que es imposible intercambiar libertades aseguradas en el primer principio para obtener ventajas económicas, es decir, no esperar mayores ventajas a menos que los más necesitados también se vean beneficiados.

Las desigualdades económicas deben apoyarse, por su parte, en el principio de la justa igualdad de oportunidades.

La preferencia del principio de la justa igualdad de oportunidades frente al principio de la diferencia resulta de poner atención a las oportunidades de los que tienen menos

posibilidades se coloquen frente a un panorama más amplio de alternativas que al existente, bajo una distribución estrictamente igualitaria.

Podemos señalar que los programas sociales en nuestro país, tienen como fundamento la búsqueda de la justicia e igualdad de oportunidades entre los mexicanos.

Otro autor relacionado con teorías de desarrollo social es el premio Nobel, Amartya Sen, quien en su texto “Development and freedom” (2000), tiene como centro de su pensamiento el desarrollo de las potencialidades humanas para incrementar las opciones.

Entendiendo a las capacidades como todo lo que una persona es capaz de ser o hacer. La satisfacción de las necesidades básicas es elemento sine qua non para el desarrollo de otras capacidades, aunado a la cantidad de opciones que se tengan y la libertad de elección sobre éstas se maximiza el bienestar humano, considerándolo como la capacidad de hacer más cosas no de aumentar la compra de bienes y servicios.

Sen, señala que “el incremento en los ingresos no necesariamente implica un incremento en el bienestar. En este sentido la pobreza puede ser entendida como la falta de libertad y de desarrollo de capacidades”.

Esta idea es importante resaltarla ya que se adecua perfectamente a la capacidad de desarrollo local endógeno, de tal forma que la función principal del Poder Ejecutivo en materia social sea la implementación de políticas públicas que colaboren en el desarrollo de las capacidades de los ciudadanos, para subsanar o reducir las desigualdades sociales que se viven en gran parte del territorio nacional, tomando como idea eje la libertad y el desarrollo personal de cada individuo para hacer un todo menos inequitativo y con mayores posibilidades de crecimiento.

El desarrollo de las capacidades a nivel local endógeno es justamente lo que buscaba el Programa de Desarrollo Local. Utilizando las características particulares de cada entidad y región para obtener un resultado más satisfactorio.

De las líneas anteriores podemos concluir que todos los seres humanos tenemos el derecho de participar en el desarrollo y en la implementación de políticas que colaboren a corregir en cierta medida las injusticias sociales que vive no sólo Latinoamérica sino el mundo entero.

Tomando como base los preceptos plasmados por los autores arriba mencionados podemos señalar que a mediados del siglo pasado comenzó a gestarse en el mundo una nueva concepción de los derechos sociales y los derechos de oportunidad de desarrollo de los ciudadanos. En nuestro país y bajo esta tónica fue en el año de 1976 a partir de modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y con el fin de atender la problemática de desarrollo urbano; asentamientos humanos y el problema ecológico de la vivienda se creó la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP). Más tarde en 1982 se creó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), cuyo objetivo era atender problemas de vivienda y desarrollo urbano.

Fue en 1992 que a partir de la fusión de la SEDUE y la Secretaría de Programación y Presupuesto que tenía a su cargo la dirección del Programa Solidaridad, que se crea la Secretaría de Desarrollo Social, cuyo eje rector es el combate a la pobreza y pobreza extrema.

Es a partir del año 2000 que la SEDESOL con la participación de 11 secretarías de estado pone en marcha la Estrategia Contigo, con la que se pretendía atacar no sólo la pobreza sino el origen de la misma.

De lo anterior, se desprende una nueva forma de medir la pobreza, SEDESOL (2002):

- 1) Pobreza alimentaria: Aquellos hogares que no cuentan con lo suficiente para cubrir la canasta alimentaria.
- 2) Pobreza de capacidades: Aquellos hogares que no cuentan con lo suficiente para potenciar sus capacidades personales, a través de la salud y la educación básica.
- 3) Pobreza patrimonial: Aquellos hogares que cubriendo los anteriores gastos, no cuentan con lo suficiente para tener una vida digna: vestido y calzado; vivienda; servicio de conservación; energía eléctrica y combustible; estimación del alquiler de la vivienda y transporte público.

Además, se dio vida a una nueva forma de elaborar los programas sociales la cual contempla la participación social.

II. Marco Metodológico

Para el cumplimiento del objetivo general de esta investigación se utilizaron técnicas cualitativas, revisión de archivos históricos y de material bibliográfico.

Con base en el método de investigación documental se hizo una revisión de la Publicación de las reglas de operación; lista de beneficiarios; publicaciones electrónicas de la SEDESOL; cuadros con información económica y social, así como diversos textos elaborados por Centros de Investigación y Universidades.

Para la elaboración del marco teórico, se tomaron como referencia documentos bibliográficos relacionados con el tema del desarrollo local endógeno.

Revisión de material proporcionado por la Unidad de Microrregiones, tanto en las oficinas centrales de la Secretaría de Desarrollo Social, como en la Delegación de la entidad.

Para tener un antecedente real de la situación que se vive en el Estado de México se elaboraron cuadros que contienen información sobre las principales características socioeconómicas, así como índices de marginación y desarrollo humano del territorio mexiquense.

Se revisó material estadístico de diversos organismos como el Consejo Nacional de Población y del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Con el objeto de obtener información relacionada con los proyectos que generó el programa durante el ejercicio 2008, se estableció comunicación con las oficinas centrales y con el encargado del programa en la Delegación Estatal, de lo anterior se recibieron diversos archivos con información sobre el desarrollo del programa, sin embargo, la Delegación aún no contaba con un documento final con los resultados del programa para ese ejercicio.

La Secretaría de Desarrollo Social en su portal de la unidad de Microrregiones publica diversos documentos y enlaza con links que fueron de vital importancia para esta investigación.

III. Datos generales del Estado de México y los Municipios de Alta Marginación en la entidad

Estado de México



Capital: Toluca de Lerdo.

Municipios: 125

Extensión: 22 357 km², el 1.1% del territorio nacional.

Población: 14 007 495 habitantes, el 13.6% del total del país.

Distribución de población: 87% urbana y 13% rural; a nivel nacional el dato es de 76% y 24% respectivamente.

Escolaridad: 8.7 (prácticamente secundaria concluida); 8.1 el promedio nacional.

Sector de actividad que más aporta al PIB estatal: *Industria Manufacturera*; destaca la fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo.

Aportación al PIB Nacional: 9.7%

El Estado de México tiene una extensión de 22 357 kilómetros cuadrados (Km²).



Regiones

I. AMECAMECA Cocotitlán, Chalco, Juchitepec, Temamatla, Tenango Del Aire, Valle De Chalco Solidaridad, Amecameca, Atlautla, Ayapango, Ecatingo, Ozumba, Tepetlixpa, Tlalmanalco.	II ATLACOMULCO El Oro, San Felipe Del Progreso, San José Del Rincón, Acambay, Aculco, Atlacomulco, Temascalcingo, Timilpan, Chapa De Mota, Jilotepec, Polotitlán, Soyaniquilpan De Juárez, Ixtlahuaca, Jocotitlán, Morelos, Jiquipilco.
III CHIMALHUACAN Chimalhuacán, La Paz, Chicoloapan, Ixtapaluca.	IV CUAUTITLAN IZCALLI Coyotepec, Huehuetoca, Tepotzotlán, Villa del Carbón, Cuautitlán Izcalli.
V ECATEPEC Ecatepec de Morelos, Tecámac, Acolman, Axapusco, Nopaltepec, Otumba, Teotihuacán, Sn Martín de las Pirámides, Temascalapa.	VI IXTAPAN DE LA SAL Joquicingo, Malinalco, Ocuilan, Tenancingo, Zumpahuacán, Almoloya de Alquisiras, San Simón de Guerrero, Sultepec, Temascaltepec, Texcaltitlán, Zacualpan, Coatepec Harinas, Ixtapan de la Sal, Tonicaco, Villa Guerrero.
VII LERMA Oztolotepec, Temoaya, Xonacatlán, Lerma, Ocoyoacac, San Mateo Atenco, Atizapán, Capulhuac, Tianguistenco, Xalatlaco.	VIII NAUCALPAN Huixquilucan, Naucalpan de Juárez, Isidro Fabela, Jilotzingo, Nicolás Romero.
IX NEZAHUALCOYOTL Nezahualcóyotl.	X TEJUPILCO Amatepec, Luvianos, Tejupilco, Tlatlaya.
XI TEXCOCO Atenco, Chiautla, Chiconcuac, Papalotla, Tepetlaoxtoc, Texcoco, Tezoyuca.	XII TLALNEPANTLA Atizapán de Zaragoza, Tlalnepantla de Baz.
XIII TOLUCA Toluca, Almoloya del Río, Calimaya, Rayón, San Antonio la Isla, Tenango del Valle, Texcalyacac, Chapultepec, Metepec, Mexicaltzingo, Almoloya de Juárez, y Zinacantepec.	XIV TULTITLAN Cuautitlán, Melchor Ocampo, Teoloyucan, Tultepec, Coacalco de Berriozábal, Tultitlán.
XV VALLE DE BRAVO Amanalco, Valle de Bravo, Villa Victoria, Donato Guerra, Ixtapan del Oro, Oztoloapan, Santo Tomás, Villa de Allende, Zacazonapan.	XVI ZUMPANGO Apaxco, Hueypoxtla, Jaltenco, Nextlalpan, Tequixquiác, Tonanitla, Zumpango.

Población






El Estado de México ocupa el primer lugar a nivel nacional por su número de habitantes.



Vivienda

En el Estado de México hay 3 100 599 viviendas particulares, de las cuales: **2 081 608** cuentan con el servicio de agua entubada, lo que representa el 67.1%; **2 851 937** tienen drenaje, lo que equivale al 92.0%; **3 038 513** cuentan con energía eléctrica, esto es el 98.0%. En la entidad hay **3 221 617 hogares**. **21%** son dirigidos por una mujer (**676 083 hogares**); **79%** son dirigidos por un hombre (**2 545 534 hogares**).

Tipos de hogares

Porcentaje	70.8%	22.4%	0.4%	5.3%	0.2%
Tipo	 <u>nuclear</u>	 <u>ampliado</u>	 <u>compuesto</u>	 <u>unipersonal</u>	 <u>coresidente</u>

Escolaridad

En el Estado de México, la población de 15 años y más en promedio, tiene prácticamente la secundaria concluida (grado promedio de escolaridad 8.7). **491 128** personas son analfabetas. De cada 100 personas de 15 años y más...

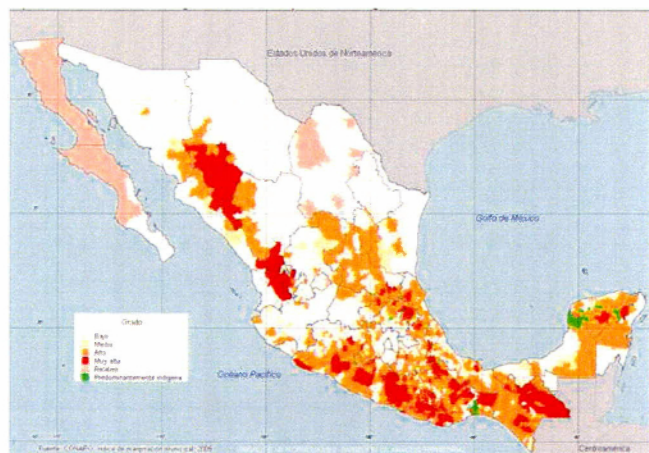
6	No tienen ningún grado de escolaridad.
10	Tienen la primaria incompleta.
18	Concluyeron la primaria.
4	No tienen la secundaria concluida.
27	Finalizaron la secundaria.
7	No concluyeron la educación media superior.
15	Completaron la educación media superior.
4	No concluyeron la educación profesional.
8	Finalizaron la educación profesional.
1	Tiene estudios de posgrado.

Principales sectores de actividad económica:

Sector	% Aportación al PIB Estatal
Industria manufacturera	27.7
Comercio, restaurantes y hoteles	21.5
Servicios comunales, sociales y personales	21.4
Servicios financieros, seguros, actividades inmobiliarias y de alquiler	14.4
Transporte, almacenaje y comunicaciones	9.5
Construcción	3.6
Agropecuaria, silvicultura y pesca	1.3
Electricidad, gas y agua	0.6
Minería	0.4
Servicios Bancarios Imputados	-0.4

Sumado a estos antecedentes podemos señalar que en el Estado de México tiene 26 Municipios señalados con Alta Marginación, como lo muestra el mapa que a continuación se presenta.

Grado de marginación en los Municipios en Microrregiones 2005. (1)

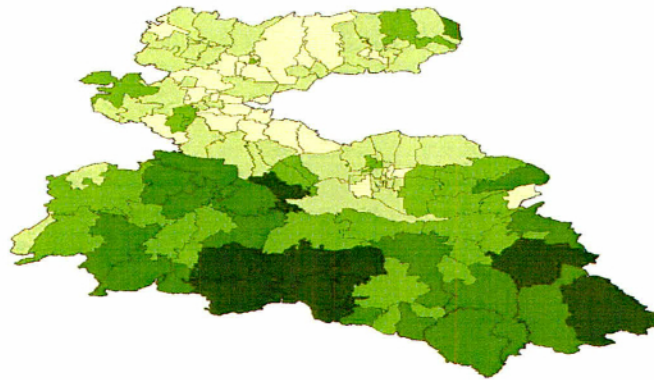


Fuente. CONEVAL 2005.

Como señala la CONEVAL (2005), la “Pobreza de capacidades se entiende como 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”. Partiendo de esto podemos concluir que en los Municipios de Alta marginación del Estado de México, la pobreza de capacidades impera, retrasando el desarrollo de la región.

Derivado de lo anterior resulta significativo poner en marcha programas que colaboren a la reducción de esta pobreza, y que consideren la utilización de los recursos tanto naturales como humanos de la propia entidad.

Mapa de población de pobreza de capacidades



Rangos	Total de municipios
(6.4 - 18.6)	28
(18.6 - 30.8)	42
(30.8 - 43.0)	29
(43.0 - 55.2)	17
(55.2 - 67.4)	9

Fuente. CONEVAL, 2005.

La siguiente tabla muestra los municipios con alto grado de marginación, así como las localidades que los integran y el lugar de marginación que ocupan a nivel nacional.

Municipio	Pobl. Total	Localidades	Lugar Marginación
Acambay	56,849	Agostadero; Conejeras; Ganzda; Sn Fco Shaxni; Sn Juanico sector uno; Tixmadeje Grande	969
Aculco	40,492	Sn Lucas Totolmaloya; Sn Martín Eido; Santiago Otoc- toxhie	1085
Chapa de Mota	21,746	Esperanza; Macavaca; Sn Felipe Coamango; Sn Francisco de las Tablas	1188
Jiquipilco	59,969	Loma de Endotzi; Loma de Malacota; Sn Bartolo Oxtotitlan	1207
Morelos	26,430	Sn Bartolo Morelos; Sn Lorenzo Malacota; Sn Marcos Tlazalpan; Sta Clara de Juárez	750
Temoaya	77,714	Jiquipilco El Viejo; Sn Antonio del Puente; Sn Pedro Abajo	1132
Villa del Carbón	39,587	Los Arana; Llano de Zacapexco; Loma Alta; Loma Alta Taxhimay; Pueblo Nuevo; Sn Luis Anahuac; Villa del Carbón	1230
Amanalco	20,343	Sn Jerónimo; Sn Mateo	867
Donato Guerra	29,621	Sn Agustín de las Palmas; Sn Antonio de la Laguna; Sn Juan Xoconusco	585
Ixtapan del Oro	6,349	Miahuatlan de Hidalgo; Tutuapan	922
Otzoloapan	4,748	Cruz Blanca; Otzoloapan	954
Sn Felipe del Progreso	100,201	Calvario del Carmen; Fresno Nichi; Rioyos Buena Vista; Sn Antonio Mextepec; Sn Miguel la Labor	648
Villa de Allende	41,938	Las Dalias; Loma de Juárez; Sabana del Rosario; Sn Pablo Malacatepec	654
Villa Victoria	77,819	Barrio de Centro del Cerrillo; Col. Dr. Gustavo Baz; El Espinal; El Hospital; Loma de Lienzo; Palizada; Las Peñas; Propiedad Laguna Seca; Puerta del Pilar; Sn Agustín Berros; Sn Antonio del Rincón; Sn Diego del Cerrito 1era Sección; Sn Diego Suchitepec; Sn Luis La Manzana; Sta Isabel del Monte	501
San José del Rincón	79,945	Barrio El Pintal El Deposito; Fabrica Concepcion; Guarda de la Lagunita; Jaltepec Centro; Providencia Ejido El Deposito; Rosa de la Palma; Rosa de Palo Amarillo; Sn Antonio Pueblo Nuevo; Sn Joaquín Lamillas Centro; Sn José Del Rincón Centro; Sn Miguel El Centro; Sn	436

		Onofre Centro; Sta Cruz del Tejocote; La Trinidad Concepción; Yondece del Cedro	
Amatepec	27,026	Palmar Chico; Salitre Palmarillos; Sn Simón	748
San Simón de Guerrero	5,408	Sn Diego Cuentla; Sn Simón de Guerrero	1154
Temascaltepec	30,336	La Albarrada; Sn Andrés De Los Gama Sn Francisco Oxtotilpan; Sn Lucas Del Pulque; Sn Martín Tequesquipan; Sn Mateo Almomoloa; Sn Miguel Oxtotilpan; Sn Pedro Tenayac; Sn Sebastian Carboneras; Temascaltepec de González	872
Tlatlaya	33,308	Coatepec; Sn Antonio del Rosario; Sn Pedro Limón; Sta Ana Zicatecoyan; Sta María; Tlacocuspan; Tlatlaya	658
Luvianos	28,213	Cañadas de Nanchititla; Cerro del Venado; El Estanco; Hermiltepec; Rancho Viejo; Sn Juan Acatitlan; Sauz-Palo Gordo; Vallecitos - Hermiltepec	840
Almoloya de Alquisiras	14,196	Plan de Vigas; Sn Andres Tepetitlan; Sn Antonio Pachuquilla	1103
Coatepec Harinas	31,860	Chiltepec; Meyuca de Morelos; Piedras Anchas	1231
Sultepec	24,986	Atzumpa; Sn Pedro Hueyahualco; Sultepec de Pedro Ascencio de Alquisiras; Sultepequito	532
Texcaltitlán	15,824	Palmillas; Sn Agustín; Texcaltitlan	1061
Zacualpan	13,800	Huizoltepec; Teocaltzingo; Zacualpan; Zacualpilla	660
Zumpahuacán	16,149	Sn Gaspar; Zumpahuacan	765

A continuación presentamos dos tablas con datos que nos muestran indicadores sobre la situación general en que viven éstos Municipios.

La primera de ellas nos muestra indicadores socioeconómicos y de marginación. La segunda contiene el Índice de desarrollo humano medio alto por municipio y contiene datos como PIB; mortalidad infantil; nivel de escolaridad; entre otros.

La segunda contiene el porcentaje de mortalidad infantil; el porcentaje de alfabetos; la sobrevivencia infantil y el índice de desarrollo.

Esto nos ayudará a tener una idea más clara de porque fueron señalados como Municipios de Alta Marginación.

Indicadores socioeconómicos, índice y grado de marginación

Municipio	% Ocupantes viviendas sin drenaje ni serv. sanitario	% Ocupantes viviendas sin energía eléctrica	% Ocupantes viviendas sin agua entubada	% Ocupantes viviendas piso de tierra	% Pobl. ingreso de hasta 2 sm	Índice marginación
Acambay	40.76	4.77	19.01	18.72	62.14	0.24845
Acolman	0.83	0.70	5.95	3.13	40.40	- 1.39083
Aculco	41.74	9.95	8.25	11.26	60.20	0.12149
Almoloya de Alquisiras	25.12	3.25	29.02	16.93	58.87	0.09620
Amanalco	25.28	4.56	13.55	30.79	63.79	0.34982
Amatepec	26.71	3.55	68.41	18.64	58.82	0.48219
Coatepec Harinas	22.96	2.23	8.55	17.64	62.94	- 0.05116
Cocotitlán	0.53	0.90	4.16	7.53	37.41	- 1.33535
Coyotepec	2.44	0.52	2.71	10.27	38.04	- 1.30885
Chapa de Mota	36.01	3.46	5.75	12.73	55.01	- 0.00872
Chicoloapan	0.11	1.58	16.41	7.22	43.64	- 1.28970
Donato Guerra	31.11	8.66	18.30	34.15	59.59	0.70056
Ixtapan del Oro	21.70	4.94	9.30	25.17	67.94	0.28610
Ixtlahuaca	33.08	2.82	23.98	18.07	53.10	- 0.19367
Xalatlaco	5.37	0.58	3.23	15.16	50.28	- 0.87162
Jiquipilco	30.74	2.87	2.77	21.33	58.60	- 0.02777
Jocotitlán	18.49	2.09	6.16	7.99	50.58	- 0.71177
Malinalco	16.83	1.54	12.96	21.50	59.89	- 0.19127
Melchor Ocampo	0.41	0.08	9.70	6.54	37.33	- 1.42138
Morelos	41.75	7.32	9.42	29.89	65.97	0.47977
Ocoyoacac	1.77	0.82	3.67	4.03	38.77	- 1.31730
El Oro	29.28	2.62	13.02	13.67	54.96	- 0.25999
Otzoloapan	24.58	3.04	14.28	31.18	58.94	0.25550
Otzolotepec	14.86	0.93	1.97	18.56	45.11	- 0.55134
Sultepec	38.26	5.78	43.60	36.11	54.53	0.78680
Temascalcingo	30.96	2.55	9.80	16.44	55.59	- 0.09131
Temascaltepec	44.31	3.53	11.29	30.01	63.56	0.34470
Villa de Allende	31.91	11.77	25.90	28.68	55.07	0.59297

Villa Victoria	51.12	10.85	40.82	29.12	49.75	0.83888
Zumpahuacán	27.19	1.58	19.41	35.82	66.90	0.46475
Luvianos	33.58	5.39	47.26	22.74	45.06	0.37083
San José del Rincón	31.79	11.69	41.58	36.90	55.39	0.95542

Datos como el anterior sirven de fundamento para considerar a estas comunidades como de Alta Marginación y evidentemente buscar la implementación de programas para mejorar su precaria situación.

Con la información de esta tabla nos podemos dar cuenta de lo precario de los servicios en Municipios como Temascaltepec, Acambay o Villa Victoria, en dónde el porcentaje del familias sin servicio de drenaje es poco menos de la mitad de la población del Municipio. Nos podemos dar cuenta que este servicio es verdaderamente importante e insuficiente para esta región y resultaría por demás apropiado poner en marcha proyectos sociales que tengan como fin dotar de este servicio a toda la población. Al 30 de junio de 2008 se tenían aprobados 1,004 proyectos, entre los que se encuentran los dirigidos a dotar de agua a 11,900 viviendas en toda la República Mexicana.

Por otra parte, en Municipios como Amanalco, Donato Guerra y San José del Rincón, existe un porcentaje muy alto de viviendas con piso de tierra, lo que significa un área de oportunidad para desarrollar el programa.

El conocimiento de las condiciones sociales de las microrregiones es fundamental para la planeación e implementación del programa, así como el reconocimiento de las áreas de oportunidad y las capacidades naturales de la región.

La sexta columna de la tabla nos da muestra del bajo nivel de ingreso de estas regiones, hasta 2 salarios mínimos es el ingreso máximo de un gran porcentaje de familias mexiquenses. Esto limita el desarrollo desde cualquier punto de vista, ya que tienen lo suficiente para cumplir con las necesidades básicas de alimentación, dejándolos al descubierto su pobreza de capacidades. Siendo esta razón suficiente para dar prioridad al desarrollo regional e intermunicipal.

Índice de desarrollo humano

Nombre	Mortalidad infantil	% personas alfabetas	Sobrevivencia infantil	Nivel escolaridad	PIB per cápita	Desarrollo humano
República Mexicana	24.9	90.3	0.836	0.812	0.721	0.789
México	22.0	93.6	0.858	0.838	0.674	0.790
Acambay	31.8	79.9	0.783	0.751	0.449	0.661
Aculco	31.8	83.2	0.782	0.757	0.505	0.682
Almoloya de Alquisiras	30.7	84.6	0.791	0.759	0.505	0.685
Almoloya de Juárez	29.9	84.6	0.797	0.755	0.623	0.725
Amanalco	34.4	76.9	0.762	0.723	0.416	0.634
Amatepec	33.5	75.2	0.769	0.711	0.446	0.642
Coatepec Harinas	30.7	81.7	0.791	0.728	0.519	0.680
Chapa de Mota	30.5	81.5	0.792	0.744	0.590	0.709
Donato Guerra	38.7	72.5	0.730	0.671	0.480	0.627
Ixtapan del Oro	33.8	79.2	0.768	0.728	0.401	0.632
Jiquipilco	30.1	80.7	0.796	0.751	0.509	0.685
Morelos	33.9	73.9	0.766	0.704	0.422	0.631
Otzoloapan	31.8	75.8	0.782	0.719	0.628	0.710
Sn Felipe del Progreso	37.7	72.9	0.737	0.682	0.550	0.656
Sn Simón de Guerrero	30.0	80.8	0.796	0.755	0.477	0.676
Sultepec	36.8	72.5	0.744	0.671	0.417	0.611
Temascaltepec	35.8	83.3	0.752	0.756	0.500	0.669
Temoaya	30.8	82.7	0.790	0.739	0.510	0.680
Texcaltitlán	31.4	82.8	0.786	0.768	0.552	0.702
Tlatlaya	31.9	73.2	0.781	0.708	0.464	0.651
Villa de Allende	34.9	77.6	0.759	0.702	0.487	0.649
Villa del Carbón	30.6	81.2	0.792	0.738	0.509	0.680
Villa Victoria	38.5	73.7	0.731	0.675	0.492	0.633
Zacualpan	31.4	80.4	0.786	0.724	0.433	0.648
Zumpahuacán	34.9	78.1	0.759	0.719	0.443	0.640

De la anterior tabla podemos resaltar que a pesar de que el índice de personas alfabetas es alto, la mortalidad infantil es elevada en algunos municipios, tal es el caso de Villa Victoria, San Felipe del Progreso y Donato Guerra, y esto no es otra cosa más que el resultado de la situación en la que viven estas localidades, los problemas sanitarios, entre otros.

IV. Programa de Desarrollo Local, Microrregiones, en el rubro de infraestructura social y servicios, su impacto en los municipios de Alta marginación en el Estado de México durante el ejercicio 2008

La Estrategia de Microrregiones busca promover la participación y el diálogo entre los habitantes y los tres órdenes de gobierno. Así como desarrollar la capacidad del desarrollo local endógeno integral de cada localidad.

Las Microrregiones, son señaladas como los espacios geográficos en áreas rurales, conformados por uno o varios municipios, que en su mayoría responden a una identidad étnica, cultural y neoeconómica, y en los que se registran los índices de marginación más altos del país, así como aquellos municipios que cuentan con población predominantemente indígena, sin importar su grado de marginación. (SEDESOL, 2002)

Este ordenamiento de territorios es la base para la creación de políticas públicas específicas y diferenciadas entre cada entidad, que se avoquen a resolver problemáticas propias de la localidad, al tiempo que aprovecha y potencia los recursos de la misma.

Con el fin de focalizar los objetivos y beneficios del programa la Dirección de la Estrategia Microrregiones, crea VII Microrregiones para el Estado de México, como se muestra en el siguiente cuadro.

Microrregiones en el Estado de México

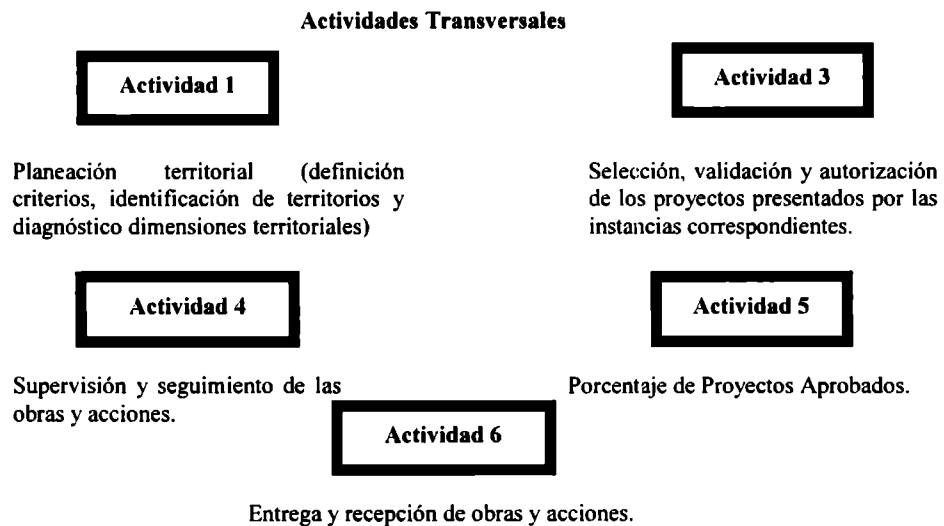
ID	Nombre Microrregión	Municipios
1501	MICRORREGION I	Acambay, Aculco, Temascalcingo
1502	MICRORREGION II	Chapa de Mota, Ixtlahuaca, Jiquipilco, Morelos, Temoaya, Villa Del Carbón
1503	MICRORREGION III	Almoloya de Juárez, Amanalco, Donato Guerra, Ixtapan del Oro, Oztoloapan, Sn Felipe del Progreso, Santo Tomas Villa de Allende, Villa Victoria, San José del Rincón
1504	MICRORREGION IV	Amatepec, San Simón de Guerrero, Tejupilco, Temascaltepec, Tlatlaya, Luvianos
1505	MICRORREGION V	Almoloya de Alquisiras, Coatepec Harinas Sultepec Texcaltitlan Zacualpan
1506	MICRORREGION VI	Zumpahuacan
1507	MICRORREGION VII	Ocuilan

Este programa inicia sus operaciones en el año 2002 y busca coadyuvar al desarrollo de las microrregiones realizando obras y acciones en beneficio de sus habitantes; promoviendo corresponsabilidad de los 3 órdenes de gobierno y de la propia población en el desarrollo social, económico y humano; y abriendo un espacio para la equidad y el enfoque de género.

Para crear o mejorar la infraestructura social básica y de servicios que incide de manera directa en las condiciones de vida de la población. Dentro de los objetivos específicos del Programa se encuentran:

- Impulsar los CEC (Centros Estratégicos Comunitarios) a través de la dotación de servicios, infraestructura social y acciones de tipo productivo; fomentando la concurrencia de esfuerzos y recursos de los tres órdenes de gobierno, que permitan potenciar los resultados y promover la no duplicidad de acciones.
- Promover que los beneficiarios participen en la ejecución de las obras y acciones, ya sea con aportaciones financieras, con mano de obra o en especie, así como con la planeación e implementación.
- Fomentar la concurrencia de acciones y recursos de las dependencias federales, estatales y municipales. Así como el desarrollo de las capacidades endógenas de cada Municipio, así como el fomento de la participación de sus habitantes en la definición de los proyectos, su consecución y mantenimiento. Y en las labores de contraloría social.

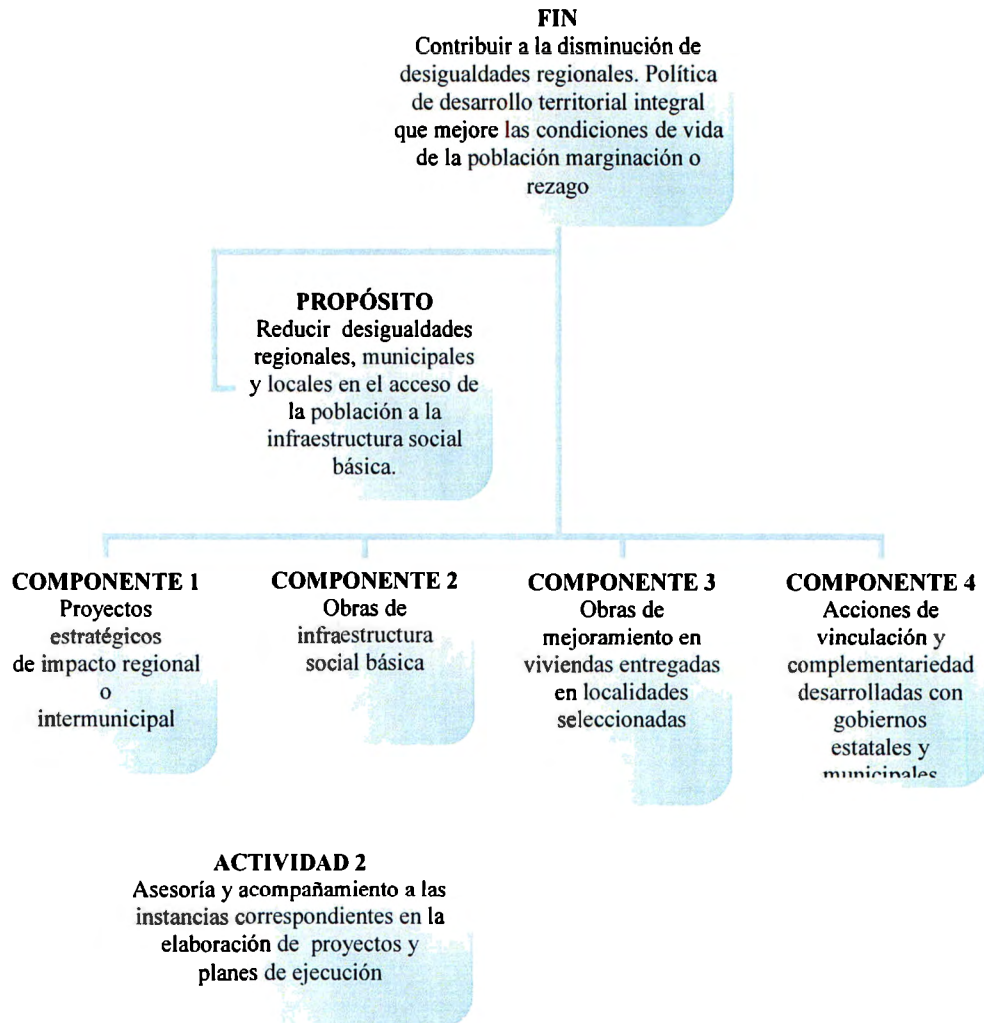
El siguiente cuadro muestra de forma esquemática las actividades que se realizan para el desarrollo del programa.



Fuente. Unidad Microrregiones, SEDESOL, 2008.

A continuación se presenta la Matriz de Marco Lógico para el ejercicio 2008.

Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones)



Fuente. Unidad Microrregiones. SEDESOL, 2008.

En el apartado de anexos (1) se presenta el flujo de operación del programa, que señala de forma esquemática el desarrollo del programa, desde que se presenta el proyecto hasta su ejecución.

Las localidades que participan en el Programa son las identificadas como CEC, ubicadas en las microrregiones determinadas por la Secretaría, en ocasiones también podrá operar en las localidades ubicadas en el área de influencia del CEC, cuando las acciones tengan un impacto relevante en éstas. Es muy importante evitar la duplicidad en el otorgamiento de los apoyos que brinda la Secretaría.

Se apoyan obras y acciones en los siguientes rubros:

a) Infraestructura social y de servicios:

Sistemas para la provisión de agua potable;

Obras de saneamiento (alcantarillado, drenaje, colectores y pants de tratamiento residuales);

Rellenos sanitarios;

Redes o sistemas de energía eléctrica;

Infraestructura educativa;

Centros de salud o similares;

Infraestructura productiva comunitaria;

Sistema de comunicación (telefonía, conectividad digital)

b) Mejoramiento y dignificación de la vivienda:

Pisos firmes; servicio sanitario; fogones altos; estufas; muros reforzados y techos.

c) Organización y Desarrollo comunitario:

Actividades de apoyo para la organización comunitaria y la planeación participativa; construcción, mejoramiento, rehabilitación, establecimiento, conectividad, equipamiento de centros comunitarios de aprendizaje y desarrollo.

d) Promoción social y vinculación.

Características de los apoyos:

❖ **Telefonía:** impulsar una red rural de comunicaciones, mediante la construcción de redes telefónicas.

❖ **Promoción Social:** actividades de organización comunitaria, de coordinación con los órdenes de gobierno, estudios, investigaciones y promoción del programa en las microrregiones.

- ❖ **Equipamiento Intermunicipal:** apoyar la conformación de lotes de maquinaria y equipo que proporcionen a dos o más municipios que integran una microrregión, mayor capacidad de ejecución y fomenten la utilización de mano de obra local.
- ❖ **Legalización Patrimonial Rural e Identidad Jurídica:** acciones y actividades orientadas a brindar identidad y certeza jurídica a la población objetivo.

El monto federal máximo de apoyo para las obras o acciones fue de hasta \$4, 500,000.00 (cuatro millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.), para las obras relacionadas con plantas de tratamiento de aguas residuales y electrificación; para el resto de proyectos y obras se tuvo un monto máximo de \$ 2, 500,000.00 (dos millones quinientos mil pesos 00/100 MN) o cifra superior si la magnitud o el impacto social de la obra o acción lo justifica, en este último caso, previo dictamen y validación del Comité de Validación Central.

Para el desarrollo de acciones asociadas con la eficiente operación, supervisión, seguimiento y evaluación externa, la Secretaría contará con recursos de hasta un 7% del monto total asignado al Programa.

Las instancias ejecutoras podrán ser los Municipios, gobiernos de los Estados, las dependencias o entidades federales, las Delegaciones, organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro, de acuerdo a las disposiciones legales en vigencia, instituciones académicas o de investigación, y los propios beneficiarios y beneficiarias de los proyectos, dependiendo del tipo de acción a realizar.

La coordinación y vinculación de acciones entre los Programas de la Secretaría, se realizaron en el seno del Comité de Planeación para el Desarrollo (COPLADE); coordinadamente por ambos organismos para garantizar la cobertura, fortalecer las acciones y evitar la duplicidad de acciones.

Uno de los puntos coyunturales del trabajo de la Secretaría es coordinar sus trabajos de tal forma que no afecten, se contrapongan o se dupliquen con otros programas o acciones del Gobierno Federal. Además de potenciar el impacto en el uso y distribución de los recursos.

Con el mismo fin la Secretaría esta en posibilidad de establecer acciones conjuntas con los gobiernos de los Estados y Municipios, siempre que estén apegadas a las reglas de operación y la normatividad aplicable.

Los proyectos, incluyendo las propuestas de inversión, se presentan como ya se mencionó a través del COPLADE a la Delegación, instancia que validará e informará de manera oficial y por escrito al COPLADE, sobre la viabilidad de los mismos en un plazo máximo de 30 días hábiles contados a partir de la recepción de la propuesta en la Delegación; si al término de este plazo no hubiere sido emitida resolución, se entenderá como negativa ficta. En el caso de que a las solicitudes de los beneficiarios u organizaciones de la sociedad civil les faltare algún dato, la Delegación tendrá un plazo de 10 días hábiles, contados a partir de recibida la solicitud, para informar al solicitante, quien a su vez contará con el mismo plazo para solventar los pendientes a partir de la notificación.

Los procedimientos de operación, flujos de información, formatos, están definidos en los Lineamientos de los Programas de Desarrollo Social y Humano, emitidos por la SEDESOL, y que guardan congruencia con lo establecido en las reglas de operación.

En el caso de que los beneficiarios y Organizaciones de la Sociedad Civil presentaran los proyectos mediante escrito señalando nombre del ejecutor, Registro Federal de Contribuyentes, teléfono, domicilio y firma de representante legal, adjuntando la información siguiente:

- 1) Nombre y descripción del proyecto, obra o acción, objetivo, problemática a resolver y plan de trabajo.
- 2) Ubicación (estado, municipio, localidad, microrregión).
- 3) Costo total del proyecto, incluyendo mezcla financiera por aplicar y fuente de financiamiento.
- 4) Número de personas por beneficiar (sexo y grupos de edad).
- 5) Metas por alcanzar (sin rebasar el 31 de diciembre del ejercicio fiscal correspondiente).
- 6) En caso de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), copia y original para su cotejo: acta constitutiva, cédula de identificación fiscal, identificación del



representante legal, comprobante de domicilio, formulario de registro ante SHCP, estado de cuenta y contrato de apertura bancario, así como certificación de la CLABE emitida por el banco correspondiente, carta de cumplimiento de obligaciones fiscales, currículum, carta manifestando que no presenta irregularidades con la SEDESOL u otra instancia Federal y, en su caso, la garantía de ley que corresponda.

La Secretaría constituirá Comité de Validación Central que será presidido por quien designe el Subsecretario de Desarrollo Social y contará con la participación de representantes de las unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría de Desarrollo.

El Comité será el responsable de conocer las propuestas que se le presenten, valorar su viabilidad y congruencia y emitir recomendaciones pertinentes, así mismo de aprobar las inversiones centrales aquellos proyectos con cobertura territorial distinta. Por otro lado sesionará por lo menos una vez al año o más, de ser necesario, con la finalidad de dictaminar y en su caso aprobar los proyectos, obras o acciones que se presenten.

Los beneficiarios tienen en todo momento el derecho a un trato digno, respetuoso y equitativo; a recibir información sobre el estado que guardan sus trámites; y a recibir los apoyos según lo señalan las reglas de operación. A su vez los beneficiarios tienen la obligación en primer término de manifestar la verdad en cada trámite, y esencialmente a usar los recursos otorgados para los fines autorizados, así como informar a la Secretaría si existiere algún motivo para no ejecutarlos.

Otro punto importante en la aplicación de este programa es la transparencia con la que se desarrolle, para estos efectos se implementan instancias de contraloría social integradas por los propios beneficiarios, con el fin último de que participen. Del mismo modo toda la papelería y documentación oficial debe incluir la leyenda “Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes” (SEDESOL, 2008), para evitar que el objetivo se distorsione con fines electorales.

Como se mencionó en el capítulo anterior el problema en la deficiencia del sistema de drenajes y agua potable es sumamente preocupante, ya que conlleva a otro tipo de problemas mayores como de salud pública y contaminación entre otros. Por ello resulta

lógico que de los 40 proyectos aprobados los que más apoyo recibieron para ese ejercicio se encuentran los de saneamiento, construcción y ampliación de redes de agua potable y drenaje sanitario.

En la siguiente tabla se encuentran mencionados algunos de los proyectos aprobados durante el ejercicio 2008.

Construcción de sistema de agua potable	Adecuación de un espacio a base de instalaciones eléctricas, red acabados y suministro e instalación de equipos de computo y antena satelital
Ampliación de electrificación	Construcción de letrinas y baños dignos
Ampliación de la red de drenaje sanitario para conectar a la clínica de salud a la planta de tratamiento de aguas residuales	Ampliación de red de agua potable almacenamiento y distribución
Construcción de la red de drenaje y saneamiento de aguas residuales	Equipamiento con computadoras y rehabilitación de espacio para instalar un centro comunitario de aprendizaje
Construcción de letrinas aboneras secas	Ampliación de la red de energía eléctrica en tres barrios de cabecera municipal
Construcción de drenaje sanitario e instalación de biodigestores y letrinas	Construcción de la red de drenaje y saneamiento de aguas residuales

Fuente. Unidad Microrregiones, SEDESOL, 2009.

Se recibieron 50 proyectos de los cuáles 40 fueron aprobados la lista completa con los Municipios a los cuáles fueron asignados los recursos se encuentra en el apartado de anexos (2 y 3).

Como se muestra en la tabla siguiente, el número de proyectos aprobados en el ejercicio 2008 fueron 40, de los cuáles se beneficiaron cerca de 152, 597 ciudadanos. Del mismo modo se muestra los montos de participación Federal y Estatal.

Desarrollo Local Microrregiones 2008

Municipios Participantes	No. de proyectos	Beneficiarios	Federal	Estatal	Total
19	40	152,597	\$26,000,000.00	\$4,000,000.00	\$30,000,000.00

Como podemos ver los montos ejercidos son insuficientes comparados con el universo de beneficiarios y de necesidades que existen entre ellos, de ahí la importancia en los criterios de selección de los proyectos que ayuden al mayor número de personas. Lejos

de cuestiones de partido y gremios, que lamentablemente son los que por razones obvias tienen con mayor oportunidad la información y les da una ventaja sobre el resto de la población.

V. Conclusiones y Alternativas para el mejoramiento del programa

En un país como el nuestro, con grandes rezagos económicos y brechas sociales entre la población, los programas sociales juegan un papel fundamental, y en ocasiones se convierten en el rostro que los ciudadanos tienen del Poder Ejecutivo, ya que los recursos se convierten en algo tangible que ofrece un beneficio directo en su vida diaria. Es la oportunidad del Gobierno para llegar a las localidades alejadas de zonas urbanas y de mejorar la calidad de vida; de solventar la carencia de servicios; de fomentar la participación de la población, entre otros.

La correcta elaboración e implementación de los programas sociales es todo un reto para cualquier gobierno, debe existir un verdadero ánimo de participación en los tres órdenes de gobierno, no es sólo cuestión de recursos económicos, aún existiendo éstos sin la coordinación y comunicación entre la Federación, el Estado y el Municipio, los resultados siempre estarán lejos de cumplir los objetivos.

En ocasiones el diseño de los programas no es el adecuado, si bien no podemos elaborar un programa para cada región, es importante focalizar las necesidades y las áreas de oportunidad de cada localidad, ya sean naturales o humanas, con el fin de obtener el mayor beneficio posible.

En el caso del Programa de Desarrollo Local, como su nombre lo indica la prioridad es impulsar el desarrollo de las capacidades propias de la localidad, de tal forma que el desarrollo local endógeno se gesté en cada Municipio.

Para el ejercicio 2009 la Secretaría de Desarrollo Social, específicamente la Unidad de Microrregiones, decidió fusionar el Programa de Desarrollo Local y el Programa de Atención a Zonas Prioritarias, para integrar un nuevo programa que opera a partir de este año, Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP).

De lo anterior resulta evidente que el objetivo no se cumplió y con esta fusión se busca eficientar los alcances del programa, sumando los esfuerzos y recursos de ambos.

A lo largo de la investigación y en la búsqueda de información y cifras oficiales fue evidente la falta de coordinación y comunicación entre las oficinas centrales y la delegación. De igual manera la obtención de material para ser analizado fue limitado ya que al mes de mayo de 2009, no existe un documento oficial con los resultados del ejercicio pasado.

Sin embargo, de la información proporcionada podemos concluir en primer lugar que el programa no cumplió con el objetivo planteado al inicio del ejercicio.

En segundo término las oficinas centrales se encuentran totalmente desvinculadas de las Delegaciones, lo cual es un error gravísimo, ya que si bien el fin no es tener centralizada ni la información ni la toma de decisiones en el desarrollo e implementación de los programas es elemento sine qua non que exista un órgano dentro de la misma Secretaría que dé seguimiento oportuno al trabajo de las Delegaciones y supervise cada uno de los programas que se desarrollan en la entidad.

La oferta del programa era demasiado amplia, con tipos de apoyo ligados a recursos que en realidad son limitados, lo que hace que se dispersen y pierdan efectividad en el resultado del Programa. Es decir, se contempla desde beneficios a una sola familia hasta proyectos que implican beneficio para toda una comunidad, lo cual es un universo demasiado amplio que dificulta la medición de su impacto.

Además, es desatinado la implementación de un programa para varios tipos de población, ya que dentro del universo de beneficiarios que pretende tener se encuentran zonas marginadas y poblaciones indígenas, si bien ambas comparten ciertas características nunca serán iguales, no podemos tener población objetivo tan diversa.

La forma en que se sistematizan la información y las bases de datos debe ser reconsiderada, de modo que permita tener todo integrado, para facilitar el seguimiento y la actualización incluso del padrón de beneficiarios.

La metodología utilizada para la implementación del programa no es del todo clara y resulta insuficiente, si bien se encuentra apegada a la normatividad y a las reglas de operación, es evidente que se desprende literalmente de la Estrategia de Microrregiones y

por ello se encuentra debilitada ya que no fue creada ex profeso para cumplir los fines de este programa.

De igual forma no existe un mecanismo para recabar información oportuna sobre los resultados obtenidos ni se mantiene actualizada la base de datos, lo que impide hacer una verdadera valoración sobre el cambio en la calidad de vida de los beneficiarios.

El manejo en el padrón de beneficiarios es un cuanto deficiente, la actualización es casi nula y el seguimiento que se le da es insuficiente.

Un elemento fundamental de la Estrategia Microrregiones, debe ser la comunicación con los demás programas de la Secretaría y principalmente con las oficinas centrales, sin embargo, la comunicación y coordinación institucional es deficiente, y me atrevería a decir, en ocasiones inexistente. Se debe trabajar en mejorar este punto, ya que de continuar las inconsistencias el resultado jamás será el esperado, no importa cuántos programas se fusionen.

Pareciera que cada delegación, a pesar de ceñirse a las reglas de operación y a la normatividad vigente, es un órgano aislado de la Secretaría, lo cuál es a todas luces un medular, ya que el resultado que se podría obtener de la coordinación continúa sería muy diferente a la realidad de hoy.

Tal vez las deficiencias de este programa tengan su origen en el papel que juega dentro de la Estrategia Microrregiones, ya que no surgió más que como coadyuvante del cumplimiento de los objetivos de esta estrategia, como una extensión a diversos territorios, sin tener nunca un papel clave dentro de la secretaria.

De lo anterior resultó un evidente debilitamiento en el impacto del programa, por ello para este ejercicio 2009 la Secretaría decidió fusionar los programas de desarrollo local y atención a zonas prioritarias para crear el Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP).

Con estas modificaciones se pretende contribuir a la reducción de las desigualdades regionales al crear o mejorar la infraestructura social básica y de servicios, así como las viviendas, en las localidades y municipios de muy alta y alta marginación, rezago social o alta concentración de pobreza, para impulsar el desarrollo integral de los territorios que

conforman las Zonas de Atención (ZAP) y otros que presentan condiciones similares de marginación y pobreza.

Sin embargo, es importante resaltar que no es con la implementación de otra política pública como se resolverá el problema, sino con organización y una mayor vinculación entre las instancias que participan en estos programas.

Por otro lado resulta evidente que la difusión del programa entre la población no resultó exitosa, así como la falta de sinergia entre la Secretaría, el gobierno estatal y por ende el Municipio.

Dentro de las reglas de operación se menciona que el programa tendrá un enfoque territorial, este punto en la mayoría de los casos no se cumple cabalmente, si bien la mayor parte del territorio nacional tiene como común denominador cierto grado de marginación y falta de servicios, cada entidad tiene aspectos particulares que deben considerarse para lograr mejores resultados. En el caso de Estado de México y este programa en específico, al parecer el enfoque fue general sin reparar en las características de cada Municipio. Es evidente que esto requiere de un gran esfuerzo y trabajo, sin embargo, esa es la función de cada Delegación, es su razón de ser, de otro modo todo debería manejarse desde las oficinas centrales.

No se trata sólo de dotar de recursos económicos, sino de facilitar los instrumentos necesarios, tanto económicos, físicos e intelectuales para impulsar el desarrollo endógeno de cada región.

Un punto que es importante resaltar y que resultó problemático en la obtención de información para la investigación, es la permanencia por un tiempo necesario del encargado del programa en la Delegación, si bien es facultad del Delegado nombrar al encargado de la Estrategia, es esencial que sea por un tiempo prolongado, esto con el fin de lograr un mayor conocimiento y una secuencia en el trabajo que se realice.

Considerando todo lo mencionado anteriormente podemos señalar que hay 5 aspectos que la Delegación debe procurar ahora que inicia los trabajos del Programa de Desarrollo de Zonas Prioritarias.

- 1) Coordinación y comunicación institucional constante.
- 2) Realización de acciones que produzcan sinergias entre los 3 órdenes de gobierno.

- 3) Mayor difusión del programa entre la población. De tal forma que no sean las mismas organizaciones las que presenten proyectos cada ejercicio.
- 4) Desarrollar un enfoque territorial.
- 5) La población objetivo es muy diversa, por ello es importante que cada Delegación tenga la capacidad y la sensibilidad para identificar las características propias de la entidad, trabajar para disminuir las situaciones precarias, evitando que los recursos se utilicen en obras que no son esenciales y por otro lado impulsar el desarrollo de las capacidades y uso de recursos de la región.

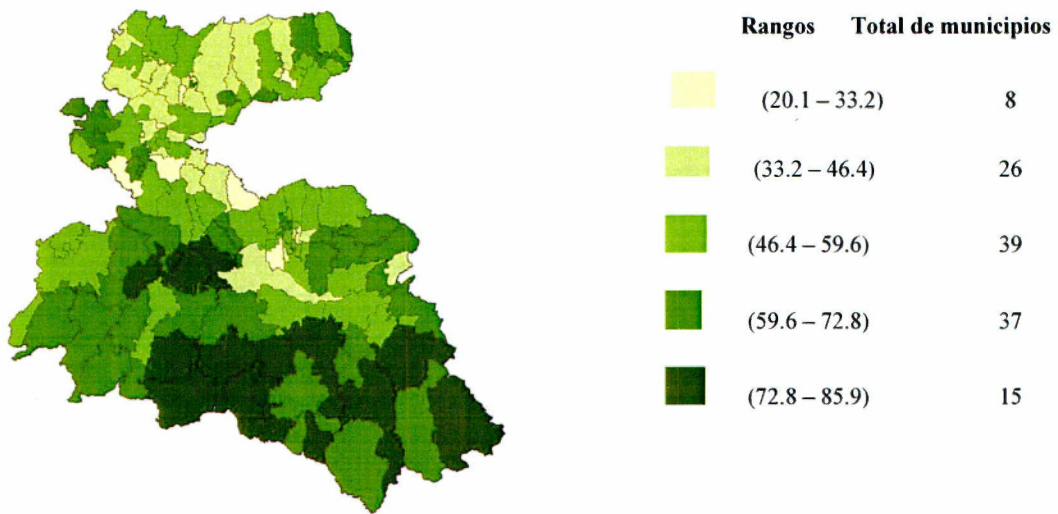
VI. Bibliografía

- 1) Behn, Robert D. (1992), *"El Análisis de políticas y la política"*, en Aguilar Villanueva, Luis F. *"El estudio de las políticas públicas"*, Miguel Ángel Porrúa, pp. 239-274.
- 2) Carrillo, M. y F. Meléndez, comp. (1985), *"Lecturas sobre desarrollo regional mexicano. Las ciudades medias y pequeñas: su papel estratégico en el desarrollo regional"*, El Colegio de Puebla, pp. 78-97.
- 3) García, Chiñas Paola (2006), Proyecto de investigación aplicada: *"El Programa de Desarrollo Humano Oportunidades frente a los retos del desarrollo regional"*, México, Escuela de Graduados en Administración Pública, ITESM, pp. 15-30.
- 4) Reygadas, Robles Gil Rafael, Zarco Merca Carlos, (comps), (2005), *"Horizontes del Desarrollo Local, aporte de las organizaciones civiles en México"*, CEAAL, 120 p.
- 5) Rawls, John, (2006), *"Teoría de la Justicia"*, Fondo de Cultura Económica, México, 531 p.
- 6) Sabatini, F. (1990), *"Planificación del desarrollo regional: desde los sistemas espaciales a los procesos sociales territoriales"*, Revista interamericana de planificación, vol. XXII, núm 89, pp. 34 – 56.

- 7) Sandoval, Eduardo, (1995), "*Cuestión Regional, estudios y reflexiones*", Universidad Autónoma del Estado de México, Universidad del Cauca, Colombia, pp. 98 - 104.
- 8) Sen, Amartya, (2000), "*Development as freedom*", Planeta, México, pp. 54 -89.
- 9) Tamayo, Manuel (1997), "*El Análisis de las políticas públicas*", en R. Bañón y E. Carrillo (comps.), "*La nueva administración pública*", Alianza Universidad Textos, Madrid, pp. 281-312.
- 10) Ziccardi, Alicia (Coord), (2004), "*Participación Ciudadana y Políticas Sociales en el ámbito local*", INDESOL, UNAM, México, pp. 74 - 90.
- 11) <http://www.inegi.org.mx/inegi/default.aspx>
- 12) http://www.coneval.gob.mx/coneval2/htmls/evaluacion_monitoreo/HomeEvalMonitoreo.jsp
- 13) http://www.coneval.gob.mx/coneval2/htmls/medicion_pobreza/HomeMedicionPobreza.jsp
- 14) <http://pnd.presidencia.gob.mx/>
- 15) <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/igualdad-de-oportunidades/superacion-de-la-pobreza.html>
- 16) <http://www.microrregiones.gob.mx/>
- 17) http://www.conapo.gob.mx/cdoc/FlashHelp/Informe_de_ejecucion_2003_2004/Secretaria_de_Developmento_Social/Brindar_alternativas_a_la_emigracion_rural_y_fortalecer_la_justicia_distributiva/Programa_de_Developmento_Local_Microrregiones.htm
- 18) <http://www.conapo.gob.mx/>
- 19) <http://dof.gob.mx/>
- 20) <http://www.colmex.mx/>
- 21) http://www.app.org.ar/index.php?option=com_content&task=category§ionid=1&id=18&Itemid=33
- 22) http://www.icesi.edu.co/polis/eventos_info_ord.html

VII. Anexos

Porcentaje de población en situación de pobreza de patrimonio en los Municipios del Estado de México, 2005 (1)



Fuente. CONEVAL 2005.

2) Flujo de operación del Programa para el ejercicio 2008



Fuente.Unidad de Microrregiones, SEDESOL, 2008.

3) Acciones propuestas 2008 / Programa para el Desarrollo Local, Microrregiones

Obra	Municipio	Localidad
1. Construcción de sistema de agua potable en la comunidad de Calvario del Carmen y sus barrios	Sn Felipe del Progreso	Calvario Del Carmen
2. Adecuación de un espacio a base de instalaciones eléctricas, red acabados y suministro e instalación de equipos de computo y antena satelital	Sn Felipe del Progreso	Fresnos Nichi
3. Ampliación de electrificación	Aculco	Santa Rosa El Azafrán
4. Ampliación de electrificación	Aculco	Ejido de San Joaquín Coscomate
5. Construcción de letrinas	Aculco	San Martin Ejido
6. Adecuación de un espacio a base de instalaciones eléctricas, red acabados y suministro e instalación de equipos de computo y antena satelital	Almoloya de Alquisiras	San José Tizates Tizates
7. Adecuación de un espacio a base de instalaciones eléctricas, red acabados y suministro e instalación de equipos de computo y antena satelital	Amatepec	Cerro del Campo
8. Ampliación de electrificación	Amatepec	Salitre Palmarillos
9. Ampliación de electrificación	Amatepec	San Simón Zozocoltepec
10. Construcción de la red de drenaje y saneamiento de aguas residuales	Chapa de Mota	San Felipe Coamango
11. Equipamiento con 8 computadoras y rehabilitación de espacio para instalar un centro comunitario de aprendizaje	Chapa de Mota	San Francisco de Las Tablas
12. Construcción de baños secos	Donato Guerra	San Antonio de La Laguna
13. Ampliación de sistema de agua potable	Jiquipilco	Loma de Malacota
14. Rehabilitación del sistema de agua potable	Temascaltepec	San Andrés de Los Gama
15. Ampliación de electrificación	Temoaya	San José Las Lomas
16. Adecuación de un espacio a base de instalaciones eléctricas, red acabados y suministro e instalación de equipos de computo y antena satelital	Temoaya	San Pedro Arriba Primera Sección
17. Adecuación de un espacio a base de instalaciones eléctricas, red acabados y suministro e instalación de equipos de computo y antena satelital	Temoaya	Dolores
18. Ampliación de la red de drenaje sanitario para conectar a la clínica de salud a la planta de tratamiento de aguas residuales	Texcaltitlan	Texcaltitlan
19. Ampliación de la red de drenaje sanitario para conectar a la clínica de salud a la planta de tratamiento de aguas residuales	Texcaltitlan	San Miguel

20. Adecuación de un espacio a base de instalaciones eléctricas, red acabados y suministro e instalación de equipos de computo y antena satelital	Texcaltitlan	San José
21. Adecuación de un espacio a base de instalaciones eléctricas, red acabados y suministro e instalación de equipos de computo y antena satelital	Texcaltitlan	Huayatenco
22. Adecuación de un espacio a base de instalaciones eléctricas, red acabados y suministro e instalación de equipos de computo y antena satelital	Otzoloapan	Pinal del Marquesado
23. Construcción de la red de drenaje y saneamiento de aguas residuales	San José del Rincón	San Onofre Centro Carmona
24. Adecuación de un espacio a base de instalaciones eléctricas, red acabados y suministro e instalación de equipos de computo y antena satelital	Sn José del Rincón	Rosa de Palo Amarillo
25. Ampliación de la red de energía eléctrica	Sn José del Rincón	La Trinidad Concepción
26. Adecuación de un espacio a base de instalaciones eléctricas, red acabados y suministro e instalación de equipos de computo y antena satelital	San Simón de Guerrero	San Gabriel Cuentla
27. Ampliación de sistema de agua potable	Villa de Allende	Sabana del Rosario San Miguel
28. Adecuación de un espacio a base de instalaciones eléctricas, red acabados y suministro e instalación de equipos de computo y antena satelital	Villa de Allende	San Felipe Santiago
29. Adecuación de un espacio a base de instalaciones eléctricas, red acabados y suministro e instalación de equipos de computo y antena satelital	Villa de Allende	San Jerónimo Totoltepec
30. Adecuación de un espacio a base de instalaciones eléctricas, red acabados y suministro e instalación de equipos de computo y antena satelital	Zumpahuacan	San Pablo Tejalpa
31. Construcción de letrinas aboneras secas	Acambay	Las Arenas San Agustín
32. Construcción de letrinas aboneras secas	Acambay	Los Toriles
33. Construcción de la red de distribución de agua potable	Amanalco	San Jerónimo
34. Centro comunitario de aprendizaje para la capacitación y el desarrollo comunitario	Coatepec Harinas	Piedras Anchas Primera Del Monte
35. Ampliación de la red de energía eléctrica en el ejido de la comunidad	Chapa de Mota	Ejido de San Felipe Coamango
36. Construcción de drenaje sanitario e instalación de biodigestores y letrinas	Ixtapan del Oro	Ejido de Miahuatlan
37. Ampliación de red de energía eléctrica en la comunidad de Sta María Nativitas	Jiquipilco	Santa María Nativitas
38. Centro comunitario de aprendizaje para la capacitación y el desarrollo comunitario	Jiquipilco	Santa Cruz Tepexpan
39. Ampliación de la red de energía eléctrica	Jiquipilco	Manzana Quinta La Cañada
40. Ampliación de la red de energía eléctrica en tres barrios de cabecera municipal	Morelos	San Bartolo Morelos

41. Construcción baños dignos	Temascaltepec	San Francisco Oxtotilpan
42. Ampliación de red de agua potable almacenamiento y distribución	Texcaltitlan	El Agostadero
43. Ampliación de la red de energía eléctrica	Villa De Allende	San Pablo Malacatepec
44. Centro comunitario de aprendizaje para la capacitación y el desarrollo comunitario	Villa Victoria	San Agustín Berros
45. Centro comunitario de aprendizaje para la capacitación y el desarrollo comunitario	Villa Victoria	Barrio del Centro Del Cerrillo
46. Ampliación de la red de energía eléctrica	Villa Victoria	Dolores Vaquerias
47. Centro comunitario de aprendizaje para la capacitación y el desarrollo comunitario	Zumpahuacan	San Antonio Guadalupe San Antonio
48. Centro comunitario de aprendizaje para la capacitación y el desarrollo comunitario	Sn José del Rincón	Guarda de La Lagunita Las Canoas
49. Construcción de sistema de agua potable en la comunidad de Calvario del Carmen y sus barrios	Sn José del Rincón	Los Lobos Segunda Sección
50. Centro comunitario de aprendizaje para la capacitación y el desarrollo comunitario	Sn José del Rincón	Barrio El Pintal El Deposito

Fuente. Delegación SEDESOL, Estado de México, 2009.

4) Mezcla Financiera

	Viviendas	Total	Federal	Edo	Mpal	Participación	Físico	Financiero
1.	800	5,946,502.04	2974751.02		2971751.02			
2.	1112	258,000.00	175,000.00		83,000.00			
3.	22.00	1,327,999.52	871,983.76		362,688.71	93,327.05		
4.	22.00	1,095,437.62	766,741.15		274,340.22	54,356.25		
5.	75.00	733,412.50	523,975.00		162,937.50	46,500.00		
6.	110.00	188,000.00	175,000.00		10,000.00	3,000.00		
7.	204.00	255,325.00	175,000.00		80,325.00			
8.	49.00	1,072,985.25	751,089.67		321,895.58			
9.	79.00	1,682,606.53	1,177,824.57		504,781.96			
10.	680.00	4,323,382.08	3,460,425.74		862,956.34			
11.	120.00	219,300.00	174,300.00		45,000.00			
12.	223.00	1,485,524.39	1,029,375.00		456,149.39			
13.	75.00	495,696.23	345,237.37		101,139.24	49,319.62		
14.	240.00	1,209,027.55	600,000.00		402,500.00	206,527.55		
15.	28.00	629,510.72	401,477.70		228,033.02			
16.	1,380.00	226,500.00	175,000.00		51,500.00			
17.	1,869.00	222,500.00	175,000.00		47,500.00			
18.	600.00	1,394,990.00	974,743.00		420,247.00			
19.	140.00	880,441.00	614,909.00		265,532.00			
20.	785.00	216,800.00	175,000.00		41,800.00			
21.	338.00	253,000.00	175,000.00		78,000.00			
22.	131.00	553,201.50	175,000.00		378,201.50			
23.	49.00	884,286.72	617,250.70		267,036.02			
24.	692.00	282,800.00	175,000.00		77,800.00	30,000.00		
25.	66.00	1,697,045.16	1,186,181.61		510,863.55			
26.	152.00	195,000.00	175,000.00		20,000.00			
27.	156.00	523,549.63	364,734.71		158,814.92			
28.	1,500.00	183,000.00	175,000.00		6,600.00	1,400.00		
29.	900.00	183,500.00	65,000.00		113,400.00	5,100.00		
30.	362.00	195,000.00	175,000.00		20,000.00			
31.	85	1,103,828.13	744,329.13		189,499.00	170,000.00		

32.	50	650,339.77	438,870.07		111,469.70	100,000.00		
33.	100	630,000.00	441,000.00		189,000.00			
34.	299	135,500.00	110,000.00		25,500.00			
35.	227	1,024,242.80	717,721.64		204,347.44	102,173.72		
36.	135	2,014,703.18	848,536.33		1,166,166.85			
37.	35	1,401,245.59	801,873.17		469,623.59	129,748.83		
38.	640	160,000.00	110,000.00		50,000.00			
39.	65	666,441.30	546,441.30		90,000.00	30,000.00		
40.	60	1,795,176.53	1,795,176.53					
41.	250	2,625,000.00	2,500,000.00			125,000.00		
42.	76	238,500.00	166,950.00		71,550.00			
43.	164	2,194,025.35	1,536,568.35		657,457.00			
44.	226	335,000.00	110,000.00		225,000.00			
45.	271	335,000.00	110,000.00		225,000.00			
46.	180	1,439,983.00	864,989.81		431,244.90	143,748.29		
47.	169	130,000.00	110,000.00		20,000.00			
48.	170	217,800.00	110,000.00		77,800.00	30,000.00		
49.	50	1,091,191.67	1,091,191.67					
50.	170	217,800.00	110,000.00		77,800.00	30,000.00		
	16,381.00	47,220,100.76	32,263,648.00	-	13,606,251.45	1,350,201.31		
		techo 2008	26,000,000.00					
		ampliación	\$22,011,622.4					
		saldo	15,747,974.42					

Fuente. Delegación SEDESOL Estado de México, 2009.