

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

El desarrollo de lo local

Documento de trabajo núm. 279



Mayo 2018

www.diputados.gob.mx/cesop



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Información que fortalece el quehacer legislativo



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Información que fortalece
el quehacer legislativo



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Organización Interna

Director General

Enrique Esquivel Fernández
Asesor General

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas
Director de Estudios Sociales

Ricardo Martínez Rojas Rustrian
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Ernesto R. Cavero Pérez
Subdirector de Estudios de Opinión Pública

José Francisco Vázquez Flores
Subdirector de Análisis y Procesamiento de Datos

Katia Berenice Burguete Zúñiga
Coordinadora Técnico

Felipe de Alba Murrieta
Rafael del Olmo González
Gabriel Fernández Espejel
José de Jesús González Rodríguez
Roberto Candelas Ramírez
Rafael López Vega
Salvador Moreno Pérez
Santiago Michele Calderón Berra
Giovanni Jiménez Bustos
Investigadores

Luis Ángel Bellota
Natalia Hernández Guerrero
Karen Nallely Tenorio Colón
Erika Martínez Valenzuela
Ma. Guadalupe S. Morales Núñez
Elizabeth Cabrera Robles
Alejandro Abascal Nieto
Abigail Espinosa Waldo
Ricardo Ruiz Flores
Guillermina Blas Damián
Nora Iliana León Rebollo
Alejandro López Morcillo
Apoyo en Investigación

José Olalde Montes de Oca
Asistente Editorial

Claudia Ayala Sánchez
Corrección de estilo

El desarrollo de lo local

Roberto Candelas Ramírez

Contenido

| Tema | Página |
|---|--------|
| I. Arreglo jurídico-institucional en vigor para detonar el desarrollo de lo local | 3 |
| II. La dimensión de lo local | 5 |
| III. El desarrollo de lo local en el marco de la Reforma del Estado | 6 |
| IV. Grado de avance del desarrollo de lo local en los municipios de México | 7 |
| V. Marco estratégico del desarrollo de lo local | 14 |
| VI. Estudio de caso: Cochoapa el Grande, Guerrero | 22 |
| VII. Consideraciones finales | 24 |

Introducción

El desarrollo de lo local es una de las respuestas a los desafíos sociales y económicos del presente que mejores expectativas han creado en los últimos años. Se trata de un esquema de desarrollo alternativo a los modelos de desarrollo central tradicionales pues privilegia la adopción de un proceso de “desarrollo de abajo hacia arriba” en donde las comunidades, los municipios, las regiones y los estados protagonizan el esfuerzo por perseverar en el camino hacia la consecución de mejores condiciones de vida.

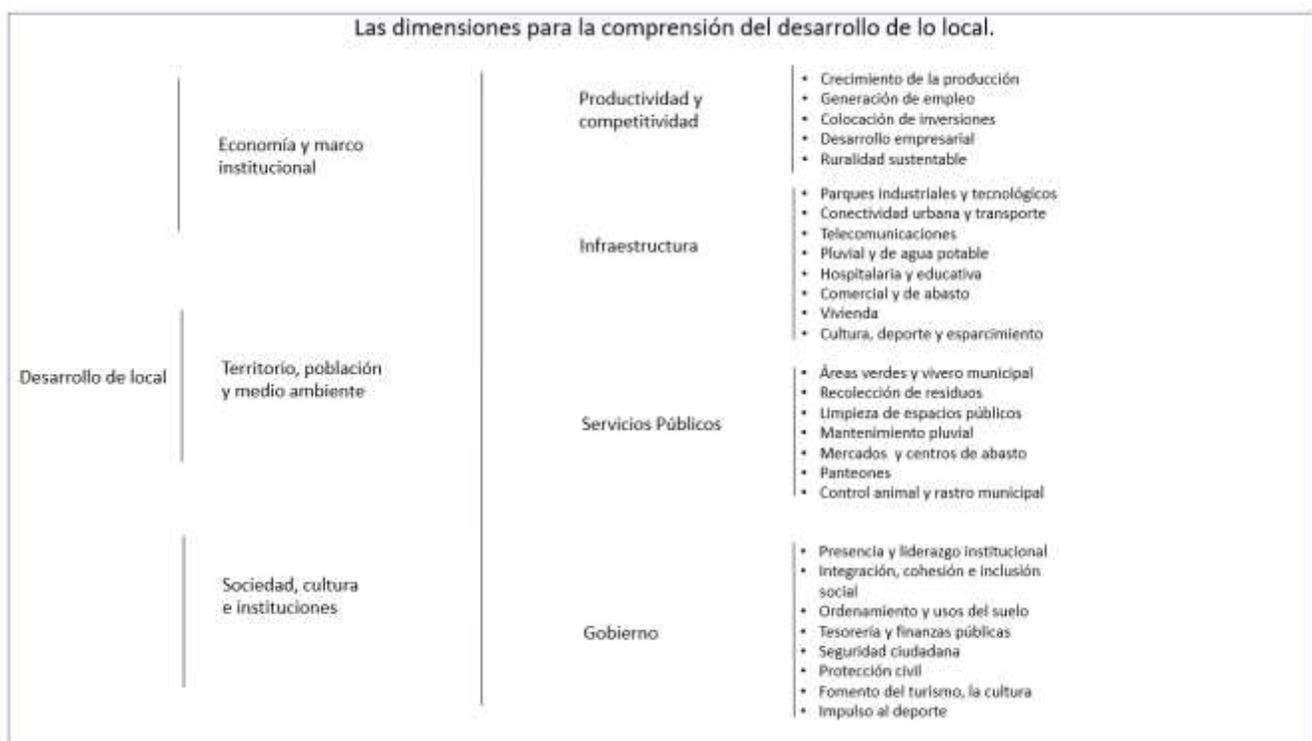
En la geografía del país existen regiones, municipios y localidades cuya alta prosperidad se debe a la cultura del esfuerzo colectivo que las sociedades han desplegado en sus comunidades. En contraste, existen otras jurisdicciones en amplias extensiones del territorio nacional con profundos rezagos sociales y que son zonas de marginación y pobreza. Es en ellas en donde se requiere encontrar estrategias innovadoras y alternativas que sirvan de guía en la conducción del desarrollo local y que visualicen:

- El potencial territorial que tiene el lugar en términos de la dotación de recursos naturales.
- La distribución de la población sobre el territorio del lugar y el acceso que ésta ejerce sobre el acervo de capital natural radicado en el lugar.
- La articulación concertada que existe entre los agentes económicos locales para la administración y organización de los procesos pertenecientes a la esfera de la producción de los bienes y servicios disponibles para el consumo.
- Las capacidades de la sociedad local para decidir, orientar y controlar el proceso de desarrollo de lo local.
- Las facultades institucionales del gobierno local para ejercer la gestión pública y la gobernabilidad del lugar.
- El fomento e impulso dado a los valores y expresiones culturales propios del lugar.

El desarrollo de lo local debe estar soportado en un sistema de planificación central que permita emprender acciones controladas y consensadas por los agentes locales quienes deben trabajar en coordinación permanente hacia el objetivo de alcanzar nuevos horizontes de desarrollo. Para que eso suceda es imprescindible contar con un marco estratégico sistémico, que haga efectiva la autonomía municipal y que pueda crear vinculaciones virtuosas con las políticas públicas originadas en la esfera del desarrollo nacional.

La escena del desarrollo de lo local se articula con un conglomerado amplio de factores que temáticamente están muy bien focalizados y que poseen una cobertura multidimensional: territorial, demográfica, social, económica, ambiental y cultural.





I. Arreglo jurídico - institucional en vigor para detonar el desarrollo de lo local.

Para poder detonar con posibilidades de éxito el desarrollo de lo local es indispensable contar con el concurso y el liderazgo de los gobiernos locales y esto, en el caso de México, sólo es posible instrumentarlo en las jurisdicciones que ocupan los municipios o las entidades federativas.

A sí pues, el desarrollo de lo local solamente prosperará legalmente si el marco estratégico se apega a los mandatos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otros ordenamientos legales federales, estatales y municipales:

a) Mandato constitucional

Artículo 26 inciso A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación...

Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo...

Artículo 115 fracción III. Establece aquellos rubros de servicios públicos en los que se inscribe el desarrollo de lo local, estos son:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b) Alumbrado público;
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d) Mercados y centrales de abasto;
- e) Panteones;

- f) Rastro;
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública (en los términos del artículo 21 constitucional policía preventiva municipal y tránsito).

Artículo 115 inciso V. Señala que los municipios estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, así como para participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios.

b) Ley general de planeación.

Este ordenamiento establece las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación.

Artículo 2º fracción V. Establece como uno de sus principios: el fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional.

Artículo 3º. Para los efectos de esta Ley se entiende por 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 ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano.

c) Constituciones políticas de las entidades federativas

Las cuales en términos generales destacan la relevancia que tiene la participación de la ciudadanía y de las agrupaciones en la elaboración de los planes estatales de desarrollo y que en esencia contiene los principios que rigen los sistemas de planeación que integran los planes y programas que formulan las autoridades estatales y municipales, precisando los aspectos que deberán tomarse en cuenta en su proceso de elaboración, así como la congruencia que deberán guardar con respecto a los planes y programas federales, estatales, regionales y sectoriales.

d) Leyes de planeación de los estados y municipios

Establecen en sus principios las normas que habrán de regir el sistema estatal de planeación, las bases para la participación democrática de los ciudadanos en el proceso de planificación estatal y municipal, la coordinación de acciones de la planeación para el desarrollo para el cumplimiento de los objetivos, asignación, uso y destino de los recursos.

Asimismo, en dichos ordenamientos predomina la conformación de sistemas estatales de planeación integradas por el plan estatal de desarrollo, planes municipales, programas sectoriales y regionales de corto, mediano y largo plazo, programas especiales, presupuestos por programas, convenios de coordinación y participación, informes de evaluación, dictámenes de reconducción y actualización.

Es en el plano municipal en donde el marco estratégico del desarrollo de lo local debe aplicarse en estricto sentido y es posible encontrar que muchos planes municipales de desarrollo en vigor cumplen con las especificaciones señaladas en este estudio. Sin embargo, lo que se quiere aquí, va más en el sentido de alinear y armonizar las estrategias presentadas en los diversos frentes de modo de articular lo municipal, con el curso de las políticas del desarrollo nacional.

e) Agenda desde lo local

Es una metodología desarrollada por la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), que parte del diagnóstico integral de la situación en la que se encuentran los municipios en materia de desarrollo local y con base a éste, poder localizar acciones de los tres niveles de gobierno que mejoren el nivel y la calidad de vida de la población.

Previo a realizar un autodiagnóstico, el municipio deberá aprobar en sesión de cabildo la incorporación al programa de agenda desde lo local y solicitar formalmente su inscripción. Una vez que el municipio es suscrito inicia un proceso que cuenta con cuatro grandes etapas: autodiagnóstico, verificación, mejora de áreas de oportunidad y exposición de certificados.

El autodiagnóstico se realiza por los propios funcionarios municipales, el cual contiene 39 indicadores y 270 parámetros de medición, que identifican las condiciones mínimas, que no deben dejar de existir en cualquier municipio.

En la segunda etapa el municipio selecciona tres áreas de mejora que le permitan implementar acciones concretas para superar los rezagos y avanzar en el tema del desarrollo municipal.

La tercera etapa consiste en que un órgano independiente (instituciones de educación superior públicas y/o privadas) con reconocido prestigio de neutralidad valide los resultados del autodiagnóstico de acuerdo a la revisión de la evidencia. Los resultados de la verificación son enviados al Consejo Nacional Desde lo Local, éste valida y expide los certificados a los municipios que cumplan con los mínimos aceptables de calidad municipal en cada uno de los indicadores.

II. La dimensión del desarrollo de lo local

En una reciente entrevista que el escritor estadounidense Morris Berman concedió al diario La Jornada (27 de marzo de 2018), el autor de “Belleza Neurótica” afirmó que México tiene a su favor un periodo antiguo tradicional antes de Hernán Cortés:

“El país tradicional mexicano era la comunidad, el grupo, la amistad, la artesanía” y agrega que México necesita “una economía local para que la distribución de la riqueza sea más justa, necesitamos una resistencia ante la globalización y ante la idea de que Estados Unidos tiene la solución”.

Nada es más cierto que lo dicho por el escritor Berman. Porque, México puede rescatar la riqueza cultural que subsiste en muchos de los pueblos y comunidades del país. Y es precisamente esta estructura social y cultural preservada por la propia población la que puede a través de la práctica de sus propios valores, usos y costumbres propulsarse hacia la conquista de nuevos horizontes de desarrollo.

Cada lugar del país cuenta con su propia identidad social, crea sus propios espacios de convivencia y de relaciones humanas. Allí, es donde la vida cotidiana transcurre, en donde se realiza el trabajo productivo diario, en donde tiene lugar el acercamiento con los seres queridos, se genera la relación con el territorio y se asientan los poderes sociales.

El desarrollo de lo local es la dimensión espacial en la que se establece el contacto más cercano de la población con el territorio y el medio ambiente. Constituye la esfera en la que las relaciones sociales se convierten en algo tangible, pues es el espacio de lo local el lugar en donde las actividades económicas crean valor (en forma de riqueza social) para transformarlo en favor del bienestar del colectivo humano.



El desarrollo de lo local reivindica la capacidad de los pueblos y comunidades para conducir su propio desarrollo asumiendo prácticas que involucran a todos los grupos sociales. Es en la dimensión territorial en donde el desarrollo de lo local se asienta y trascienden los objetivos puramente económicos y se crea una asociación virtuosa con la cultura entendida ésta como: “El conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o grupo social. Engloba no solo las artes y las letras, sino también los modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias” (UNESCO).

Articular el funcionamiento de la democracia participativa con la agenda para el desarrollo social, lograr una vinculación directa e inmediata entre la participación ciudadana y la calidad en la gestión de los servicios públicos municipales, en la atención que se brinda a las peticiones y demandas formuladas desde los núcleos sociales, son algunos de los fundamentos para detonar acertadamente el desarrollo de lo local.

México ha pasado de ser un país predominantemente rural a uno eminentemente urbano. Es por esto, que la gobernabilidad de las ciudades debe ser considerada una de las prioridades para el avance del desarrollo de lo local. Las ciudades albergan formas de poder orgánicas, que privilegian el establecimiento del orden y la gestión urbana. Las ciudades de hoy son centros competitivos, poseen amplias capacidades de movilidad interna, cuentan con sectores productivos consolidados y con potencial tecnológico; en ellas subsisten complejas redes financieras, monetarias y de comunicaciones que favorecen el ambiente de negocios.

En los municipios rurales, en cambio, las prioridades del desarrollo de lo local son distintas. En las comunidades agrarias lo central estriba en aumentar y diversificar las opciones productivas que provee el campo cohesionando entre sí las actividades agropecuarias, las relacionadas con el ordenamiento de los centros de población y del territorio, así como las relativas a la adecuada dotación, aprovechamiento y manejo de los recursos naturales de los que están provistas las regiones.

III. El desarrollo de lo local en el marco de la Reforma del Estado

El desarrollo de lo local está llamado a ser un tema relevante en la agenda de la reforma del Estado mexicano. Resulta impostergable romper el esquema de desarrollo centralista para dar un nuevo aliento a un auténtico sistema federalista en el que las entidades y los municipios asuman plenamente las facultades de atender de manera sistémica los asuntos de la agenda pública local de manera de compilar y procesar el conjunto de propuestas, demandas y aspiraciones que se formulan desde los más diversos vértices de la estructura social local e ir delineando un porvenir inscrito en un escenario político, económico y social renovado, distinto, que cohesioné y articule los propósitos de la participación ciudadana adoptando criterios de apertura e inclusión hacia todos los sectores sociales.

En el desarrollo de lo local se condensan los anhelos que las distintas generaciones edifican para dar significancia e identidad a la época que les tocó vivir. En su esencia, reconoce el papel principal que tiene la sociedad tanto en la configuración como en el funcionamiento del sistema económico, aquí es el factor social la esfera desde donde se definen y se marcan las pautas respecto a cómo tiene lugar el proceso transformador que convierte el esfuerzo económico en bienestar colectivo.

IV. Grado de avance del desarrollo local en los municipios de México

El avance del desarrollo local en la escala municipal puede ser medida a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH) que publica el Instituto Nacional del Federalismo organismo dependiente de la Secretaría de Gobernación. La información disponible más reciente para la totalidad de municipios corresponde al año 2010.

El índice de desarrollo humano fue creado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, tiene por objetivo hacer la medición de los logros obtenidos en las dimensiones fundamentales del desarrollo. Se trata de un indicador compuesto que integra mediciones sobre esperanza de vida al nacer, años promedio de escolaridad, años esperados de escolarización, ingreso per cápita en dólares y tasa de mortalidad infantil. En el IDH el rendimiento en cada componente se expresa como un valor entre 0 y 1 siendo 0 el menor nivel de desarrollo humano alcanzado, mientras 1 refleja que el municipio ha alcanzado una etapa de desarrollo local avanzado.

En este apartado del presente estudio se pone a la disposición las cifras del índice de desarrollo humano de los municipios más representativos de cada entidad federativa, separando, entre sí, a los de mayor y menor grado de avance en términos del desarrollo local.

| | |
|----------|---------------------------------------|
| Nacional | <i>IDH total estados 2012 = 0.746</i> |
|----------|---------------------------------------|

Aguascalientes. *IDH estatal 2012 = 0.760*

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Aguascalientes | 0.789 | Tepetzalá | 0.675 |
| Pabellón de Arteaga | 0.740 | Asientos | 0.662 |
| Jesús María | 0.723 | El Llano | 0.661 |

Baja California *IDH estatal 2012 = 0.760*

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Mexicali | 0.781 | Playas del Rosario | 0.744 |
| Tecate | 0.776 | | |
| Tijuana | 0.744 | | |

Baja California Sur *IDH estatal 2012 = 0.776*

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| La Paz | 0.816 | Loreto | 0.734 |
| Los Cabos | 0.794 | Mulegé | 0.715 |
| Loreto | 0.731 | | |

Campeche *IDH estatal 2012 = 0.749*

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Campeche | 0.797 | Hopelchén | 0.647 |
| Carmen | 0.775 | Palizada | 0.686 |
| Hecelchakán | 0.736 | Calakmul | 0.589 |

Coahuila

IDH estatal 2012 = 0.768

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Monclova | 0.806 | Viesca | 0.669 |
| Saltillo | 0.796 | Guerrero | 0.652 |
| Torreón | 0.795 | Jiménez | 0.650 |

Colima

IDH estatal 2012 = 0.763

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Villa de Álvarez | 0.837 | Coquimatlán | 0.707 |
| Colima | 0.802 | Comala | 0.700 |
| Manzanillo | 0.767 | Ixtlahuacán | 0.688 |

Chiapas

IDH estatal 2012 = 0.667

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Tuxtla Gutiérrez | 0.801 | Zinacantán | 0.461 |
| Reforma | 0.732 | Mitontic | 0.448 |
| Tapachula | 0.715 | Chamula | 0.446 |

Chihuahua

IDH estatal 2012 = 0.734

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Chihuahua | 0.806 | Morelos | 0.495 |
| Delicias | 0.788 | Balleza | 0.424 |
| Hidalgo del Parral | 0.785 | Batopilas | 0.387 |

Ciudad de México

IDH estatal 2012 = 0.830

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Benito Juárez | 0.917 | Gustavo A, Madero | 0.806 |
| Miguel Hidalgo | 0.880 | Tláhuac | 0.780 |
| Coyoacán | 0.867 | Milpa Alta | 0.742 |

Durango

IDH estatal 2012 = 0.731

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Durango | 0.777 | Topia | 0.584 |
| Gómez Palacio | 0.752 | Otáez | 0.576 |
| Lerdo | 0.752 | Mezquital | 0.536 |

Guanajuato

IDH estatal 2012 = 0.720

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Guanajuato | 0.774 | San Diego de la Unión | 0.597 |
| Celaya | 0.765 | Atarjea | 0.587 |
| León | 0.748 | Xichú | 0.582 |

Guerrero

IDH estatal 2012 = 0.679

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Chilpancingo | 0.768 | Atlixac | 0.480 |
| Acapulco | 0.749 | José Joaquín de Herrera | 0.438 |
| Iguala | 0.760 | Cochoapa el Grande | 0.362 |

Hidalgo

IDH estatal 2012 = 0.723

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Mineral de la Reforma | 0.822 | Calnali | 0.558 |
| Pachuca | 0.803 | La Misión | 0.542 |
| Tizayuca | 0.758 | Tepehuacán de Guerrero | 0.537 |

Jalisco

IDH estatal 2012 = 0.751

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Zapopan | 0.816 | Bolaños | 0.526 |
| Guadalajara | 0.800 | Santa María del Oro | 0.524 |
| Ocotlán | 0.763 | Mezquitic | 0.440 |

México

IDH estatal 2012 = 0.745

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Metepec | 0.825 | Villa de Allende | 0.568 |
| Coacalco | 0.813 | Sultepec | 0.559 |
| Cuautitlán | 0.803 | San José del Rincón | 0.545 |

Michoacán

IDH estatal 2012 = 0.700

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Tarímbaro | 0.798 | Aquila | 0.551 |
| Morelia | 0.783 | Susupuato | 0.528 |
| Lázaro Cárdenas | 0.752 | Nocupétaro | 0.523 |

Morelos

IDH estatal 2012 = 0.749

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Cuernavaca | 0.828 | Ocuituco | 0.650 |
| Jiutepec | 0.791 | Tetela del Volcán | 0.650 |
| Emiliano Zapata | 0.778 | Totolapan | 0.647 |

Nayarit

IDH estatal 2012 = 0.733

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Tepic | 0.813 | Huajicori | 0.630 |
| Xalisco | 0.762 | Del Nayar | 0.501 |
| Ixtlán del Río | 0.746 | La Yesca | 0.478 |

Nuevo León

IDH estatal 2012 = 0.790

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| San Pedro Garza García | 0.871 | Rayones | 0.623 |
| Guadalupe | 0.820 | General Zaragoza | 0.617 |
| Monterrey | 0.809 | Mier y Noriega | 0.546 |

Oaxaca

IDH estatal 2012 = 0.681

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| San Sebastián Tutla | 0.852 | Coicoyán de las Flores | 0.384 |
| Santa María del Tule | 0.832 | Santa Ana Ateixtlahuaca | 0.377 |
| Oaxaca | 0.832 | San Miguel Santa Flor | 0.367 |

Puebla

IDH estatal 2012 = 0.717

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Puebla | 0.793 | Chiconcautla | 0.476 |
| San Pedro Cholula | 0.760 | Chichiquila | 0.452 |
| Cuatlancingo | 0.750 | Teopantlán | 0.424 |

Querétaro

IDH estatal 2012 = 0.760

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Corregidora | 0.868 | Amealco de Bonfil | 0.612 |
| Querétaro | 0.799 | Pinal de Amoles | 0.595 |
| San Juan del Río | 0.747 | San Joaquín | 0.583 |

Quintana Roo

IDH estatal 2012 = 0.754

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Benito Juárez | 0.781 | Felipe Carrillo Puerto | 0.667 |
| Solidaridad | 0.770 | José María Morelos | 0.630 |
| Cozumel | 0.765 | Lázaro Cárdenas | 0.615 |

San Luis Potosí

IDH estatal 2012 = 0.726

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| San Luis Potosí | 0.798 | Aquismón | 0.577 |
| Ciudad Valles | 0.765 | Guadalcázar | 0.576 |
| Soledad de Graciano S. | 0.760 | Santa Catarina | 0.484 |

Sinaloa

IDH estatal 2012 = 0.757

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Culiacán | 0.792 | Mocorito | 0.658 |
| Salvador Alvarado | 0.789 | Choix | 0.618 |
| Ahome | 0.786 | Badiraguato | 0.608 |

Sonora

IDH estatal 2012 = 0.779

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Hermosillo | 0.810 | San Miguel de Horcasitas | 0.628 |
| Cajeme | 0.796 | Banamichi | 0.605 |
| Nogales | 0.779 | Onavas | 0.530 |

Tabasco

IDH estatal 2012 = 0.742

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Centro | 0.819 | Balancán | 0.683 |
| Nacajuca | 0.752 | Huimanguillo | 0.681 |
| Emiliano Zapata | 0.741 | Tacotalpa | 0.675 |

Tamaulipas

IDH estatal 2012 = 0.758

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Victoria | 0.823 | Cruillas | 0.603 |
| Tampico | 0.818 | Bustamante | 0.590 |
| El Mante | 0.763 | Miquihuana | 0.572 |

Tlaxcala

IDH estatal 2012 = 0.727

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Tlaxcala | 0.832 | Bento Juárez | 0.611 |
| Totolac | 0.815 | Hueyotlipan | 0.598 |
| Apetatitlán de A Carvajal | 0.788 | Españita | 0.589 |

Veracruz

IDH estatal 2012 = 0.717

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Orizaba | 0.838 | Mixtla de Altamirano | 0.439 |
| Poza Rica | 0.819 | La Perla | 0.417 |
| Xalapa | 0.817 | Calchahualco | 0.414 |

Yucatán

IDH estatal 2012 = 0.739

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Mérida | 0.807 | Teya | 0.553 |
| Dzidzantún | 0.743 | Cantamayec | 0.546 |
| Progreso | 0.738 | Tahdziú | 0.494 |

Zacatecas

IDH estatal 2012 = 0.720

| <i>Los mejor posicionados</i> | <i>IDH</i> | <i>Los peor posicionados</i> | <i>IDH</i> |
|-------------------------------|------------|------------------------------|------------|
| Zacatecas | 0.830 | El Plateado de J. Amaro | 0.618 |
| Guadalupe | 0.796 | Jiménez del Teul | 0.616 |
| Morelos | 0.733 | Yaxcabá | 0.576 |

La visión del desarrollo de lo local en términos de los resultados derivados del IDH municipal 2010.

Lo más destacado.

1. La media nacional en el IDH se ubicó en 2012 en 0.746. Los estados que se ubican por arriba de ese nivel (en orden descendente) son: Ciudad de México, Nuevo León, Sonora, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Querétaro, Baja California, Aguascalientes, Tamaulipas, Sinaloa, Quintana Roo, Jalisco, Morelos y Campeche.

2. En niveles por debajo de la media nacional se ubican (en orden descendente) los estados de México, Tabasco, Yucatán, Chihuahua, Nayarit, Durango, Tlaxcala, San Luis Potosí, Hidalgo, Zacatecas, Guanajuato, Puebla, Veracruz, Michoacán, Oaxaca, Guerrero y Chiapas.

3. A nivel mundial el IDH promedio de 2012 se situó en 0.700, el punto más alto fue de 0.733 y el más bajo de 0.612.

4. En el país, la población total que se ubica en el rango de IDH muy alto (0.760 a 0.830) ascendió a 26 millones 081 mil 655 habitantes, en IDH alto (0.745 a 0.760) 35 millones 589 mil 276, en IDH medio (0.723 a 0.742) 17 millones 528 mil 743, y en IDH bajo (0.667 a 0.720) 38 millones 110 mil 829.

5. El municipio de Cochoapa el Grande, perteneciente al estado de Guerrero, tuvo en 2010 el menor IDH del país 0.362.

6. Los ahora municipios de Benito Juárez y Miguel Hidalgo de la Ciudad de México alcanzaron en 2010 los IDH más altos del país 0.917 y 0.880, respectivamente.

7. Los estados que presentan mayor polarización social medida en términos de IDH (diferencia entre el municipio con el IDH más alto y el más bajo) fueron en 2010, Chihuahua (0.419), Veracruz (0.424), Oaxaca (0.485) y Guerrero (0.406).

8. En contrario, los estados que tuvieron una diferencia menor entre el municipio con el IDH más alto y el más bajo fueron, en orden ascendente: Baja California (0.037), Aguascalientes (0.128), Tabasco (0.144), Colima (0.149), Coahuila (0.156), Quintana Roo (0.166), Ciudad de México (0.175), Sinaloa (0.184) y Morelos (0.181).

9. Persistió el hecho de que los municipios en los que se ubican las ciudades capitales de los estados registraron uno de los tres IDH más altos, salvo el caso de Toluca en el estado de México que no figura en el ranking de los tres municipios con mejor IDH.

10. Es de destacar que en todos los municipios en los que se radican las capitales estatales el IDH se ubicó dentro del rango de 0.750 a 0.900 lo que es un rasgo muy positivo en términos del desarrollo de lo local.

11. En general, fueron los municipios rurales, en los que reina una elevada dispersión de la población, los que registraron los IDH más bajos dentro de su estado. Lo anterior habla de la urgente necesidad de impulsar estrategias a favor de una nueva ruralidad que propicie mejores condiciones de vida a la población del campo mexicano.

12. El impulso al desarrollo humano en el plano estatal y del desarrollo de lo local debe verse fortalecido, por lo que ha de continuar siendo -como hasta ahora- sujeto de los fondos presupuestales del orden federal, así como por el aumento de las facultades y capacidades recaudatorias y tributarias de los gobiernos estatales y municipales.

13. El impulso al desarrollo de lo local en el nivel municipio debe priorizar en el plano económico en la creación de nuevas infraestructuras, así como en la promoción e impulso de nuevos proyectos de inversión industrial y de servicios.

14. En la esfera social se hace indispensable fortalecer el asociacionismo de los agentes económicos y sociales locales para incidir de manera favorable en el desarrollo empresarial y en la promoción y atracción de inversiones que permitan la diversificación sectorial de la producción, pues de esta manera es posible generar cadenas de mayor valor agregado, así como aprovechar de mejor manera la dotación de recursos e insumos disponibles en la escala local.

Fuente: Instituto Nacional del Federalismo, y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. "Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas, México 2015. Avance Continuo, diferencias persistentes".

V. Marco estratégico del desarrollo de lo local

El diseño del marco estratégico que a continuación se presenta a consideración persigue servir de guía teórica fundamental para impulsar un nuevo arreglo institucional que propulse este esquema alternativo de desarrollo. Para los propósitos planteados en este estudio, las estrategias se presentan como un protocolo para organizar las acciones y procesos que son necesarios para operar, evaluar y revisar el proceso de desarrollo de lo local.

Estrategia I. Bienestar Colectivo

Impulso al cambio social con justicia e igualdad, emprendiendo acciones dirigidas a enaltecer la presencia de ciudadanos con plenos derechos e instrumentando un acervo de programas y acciones sociales de alto impacto en el bienestar de la población y sujetos a un sistema de control y evaluación estricto.

| Iniciativas |
|--|
| Brindar atención y apoyos prioritarios a familias en situación de pobreza, marginación y vulnerabilidad a través de programas y acciones sociales que les generen oportunidades de acceder a una vida digna y mejor. |
| Articular acciones entre sociedad y gobierno basadas en un marco amplio de coordinación, acuerdo institucional y responsabilidad social que impulse una gestión social articulada y dotada de una visión integral e interdisciplinaria. |
| Lograr los entendimientos básicos para preservar la convivencia social y familiar, procurando la preservación de un ambiente de paz, justicia y respeto de los derechos humanos individuales y civiles y, de la diversidad y pluralidad colectiva. |
| Lograr calidad en la gestión gubernamental para resolver las demandas y aspiraciones derivados de los movimientos sociales, impulsando una gestión municipal que propicie la igualdad social y que derive en obras y acciones de alto impacto y beneficio colectivo. |

Estrategia II. Seguridad ciudadana y solidez institucional de los cuerpos policiales

Desplegar los protocolos de inteligencia policial, desarrollar capacidades del recurso humano para cumplir los protocolos de prevención y combate del delito, incidir en el mantenimiento del orden público y dar soporte en el auxilio y apoyo a las víctimas del delito.

| Iniciativas |
|---|
| Prevención del delito y operación policial a través de la promoción de la cultura de la legalidad, la atención a las víctimas del delito y el despliegue de la inteligencia policial. |
| Formación, capacitación y profesionalización policial, aumento en el número de efectivos, coordinación interinstitucional con los diferentes órganos de poder y de gobierno. |
| Disponibilidad de mecanismos institucionales de denuncia ciudadana y rápida respuesta. |
| Infraestructura moderna y funcional, equipos, patrullas y tecnología de avanzada. |

Estrategia III. Asociacionismo con los agentes locales

Hacer de la participación social una práctica virtuosa, que actúe como eje impulsor del cambio y del orden social en una relación que va al encuentro de la cooperación consciente de los individuos en la realización de los anhelos que resultan del esfuerzo colectivo.

| Iniciativas |
|--|
| Fortalecer la comunicación con las organizaciones sociales y los agentes económicos en la escala local para fortalecer los vínculos entre la población y el gobierno local. |
| Impulsar mecanismos de acción política con facultades resolutorias para lograr una intermediación e interlocución efectiva y activa con la sociedad para atender los asuntos derivados de la problemática y la conflictividad social. |
| Promover la participación de los agentes sociales en las acciones relativas al buen desempeño de las actividades económicas y la atracción de inversiones propiciando un ambiente sano y favorable de negocios. |
| Propiciar la intervención de las organizaciones de la sociedad en los procesos de deliberación, definición, ejecución y evaluación de las políticas públicas a través de mecanismos institucionales que den vigencia y validación y legitimación a los mecanismos de participación social. |

Estrategia IV. Planificación para el ordenamiento, usos y aprovechamiento del espacio territorial

Incorporar la dimensión territorial como factor de valor estratégico en los procesos de planificación del desarrollo urbano y las consiguientes decisiones que se derivan en materia de cambios de uso de suelo, determinación de valor catastral de inmuebles, licencias de construcción y funcionamiento, y desarrollo inmobiliario.

| Iniciativas |
|--|
| Ocupación racional del espacio territorial para la distribución adecuada de las infraestructuras y actividades humanas y de orden económico. |
| Explotación, dotación y asignación socialmente equilibrada y equitativa de los recursos naturales disponibles en los ecosistemas locales con apego al marco normativo de ordenamiento territorial local. |
| Manejo sostenible del territorio de modo de asegurar su capacidad de adaptación a los procesos de cambio resultantes de las actividades humanas. |
| Gestión eficaz y ordenada de los usos de suelo urbano para lograr el crecimiento equilibrado de las aglomeraciones humanas, el desarrollo inmobiliario y la conectividad dentro del espacio territorial. |

Estrategia V. Economía estable y exitosa

Con capacidades para generar el crecimiento sostenido de la producción y el empleo formal. Una economía que se muestre atractiva para la inversión, la innovación y el conocimiento e interesada en preservar su vocación turística y su acervo cultural e histórico.

| Iniciativas |
|--|
| Promover un ambiente propicio para nuevas inversiones y empleos bien remunerados en actividades económicas competitivas, que favorezca la integración y el encadenamiento productivo, la especialización del trabajo y el capital, la expansión del mercado interno, las exportaciones y el desarrollo empresarial. |
| Apoyar la capacidad emprendedora y dar impulso a las actividades de las empresas pequeñas y medianas (MYPIMES) a través de la gestión y facilitación de trámites, asesoría y capacitación empresarial, financiamiento crediticio, mercadotecnia, alianzas estratégicas e innovación, mejora y transferencia tecnológica. |
| Intensificar y profundizar los esfuerzos dedicados a ampliar las capacidades empresariales y sociales para generar más y mejores empleos de calidad en beneficio de los distintos grupos de edad, así como impulsar la economía social y solidaria como medio para potenciar el desarrollo desde lo local. Esta iniciativa comprende el fortalecimiento de la economía social y solidaria. |
| Impulsar la vinculación empresarial, la banca de promoción para emprendedores y la proveduría local en beneficio de las empresas instaladas dentro de la jurisdicción local. |

Estrategia VI. Promoción del empleo

Desarrollar acciones de promoción y generación de empleos en todos los sectores de actividad económica con remuneraciones fijadas en función de los grados de productividad laboral alcanzados en cada caso particular. En estos se incluye realizar inversiones en formación y capacitación del capital humano a efecto de disponer de mano de obra calificada y especializada.

| Iniciativas |
|--|
| Impulsar la capacidad creativa del capital humano como medio primordial para potenciar la economía del conocimiento. Esto incluye la participación de los gobiernos locales para propiciar la inclusión de los jóvenes egresados de los centros de educación superior locales en programas de empleo. |
| Incrementar el potencial empresarial de absorción de empleo a través de promover una mayor inserción de los jóvenes en el mercado laboral local en el sector formal, procurando que éstos accedan a mejores condiciones de trabajo e ingresos suficientes que generen bienestar. |
| Crear mecanismos de vinculación entre el sector empresarial, los centros educativos y los gobiernos locales a efecto de potenciar las oportunidades de empleo a nivel local. |
| Proceder a la organización de mecanismos de acercamiento entre los oferentes y demandantes de empleo a través de la organización de ferias de empleo, acciones coordinadas con el Sistema Nacional de Empleo y apoyos y colaboración con las instancias estatales para la impartición efectiva de la justicia laboral. |

Estrategia VII. Nueva constelación de infraestructuras

Nueva constelación de infraestructuras con alcance para mejorar la calidad de vida del colectivo humano y expandir las posibilidades de progreso y conectividad en favor de un entorno social y económico que genere prosperidad social.

| Iniciativas |
|---|
| Emprender proyectos de inversión en infraestructura aprovechando los diferentes esquemas que permite la Ley de Asociaciones Público - Privadas, previa determinación y valoración de su viabilidad y rentabilidad social. |
| Disponer de un portafolio de inversiones sujeto al consenso ciudadano que establezca prioridades en función de los acuerdos que deriven del proceso de planificación y administración urbana y metropolitana. |
| Asegurar que la creación de nueva infraestructura, la ejecución de obra pública y la oferta de servicios públicos locales responda a criterios de calidad, oportunidad y pensando siempre en la aplicación de las mejores prácticas de servicio y atención hacia la ciudadanía. |
| Ampliar la instalación de nueva infraestructura en barrios, colonias y comunidades en función de los retos que impone el crecimiento de la población, la dinámica económica local y regional y expansión de la mancha urbana. |

Estrategia VIII. Obra pública.

Provista de inversiones relacionadas con proyectos de alta rentabilidad e impacto social, dirigidas a ampliar y mejorar la infraestructura urbana, pero que generen los mayores beneficios directos a la población mediante la ejecución de obra pública en colonias, barrios y comunidades rurales.

| Iniciativas |
|---|
| Establecer un portafolio de inversión para la ejecución de obras públicas prioritarias en colonias y comunidades que atienda el criterio de equidad e igualdad social. Incluye la obra social en asentamientos consolidados en proceso de regularización. |
| Asegurar que la ejecución de obra pública responda a criterios de calidad, eficiencia y oportunidad pensando siempre en la aplicación de las mejores prácticas de servicio y atención a la ciudadanía. |
| Disponer de un plan de acción referido a la mejor conectividad urbana en materia de transporte y vialidad que considere costos y tiempos de desplazamiento mediante la ingeniería innovadora de obras destinadas a la administración eficiente de la red vial. |
| Detonar proyectos de obra pública en sectores prioritarios para ampliar la cobertura de dotación de agua potable, infraestructura y mantenimiento pluvial. Confinación final de residuos sólidos, transporte no motorizado, telecomunicaciones, cultura, deporte y esparcimiento. |

Estrategia IX. Calidad, continuidad y garantía de satisfacción en los servicios públicos.

Desarrollar las capacidades administrativas y financieras necesarias y suficientes para dar cumplimiento a las funciones y servicios públicos establecidos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

| Iniciativas |
|---|
| Garantizar que la oferta de servicios públicos cumpla con los criterios de calidad, continuidad, permanencia, universalidad y satisfacción plena. |
| Gestión eficiente de los servicios de: Limpieza y barrido de calles y avenidas, bacheo y pavimentación de calles y avenidas, poda de árboles, limpia, recolección, traslado y confinamiento final de residuos sólidos, recuperación, reciclaje y aprovechamiento de residuos valorizables, nomenclatura y señalética en vía pública, administración de mercados públicos, centro antirrábico, panteones y vivero municipal, conservación, mantenimiento y limpieza de la infraestructura pluvial, ampliación y mantenimiento de la red de drenaje y agua potable, conservación de banquetas, guarniciones, empedrados y andadores, ampliación, mantenimiento y renovación tecnológica de la red de alumbrado público, reforestación, cuidado de áreas verdes, conservación y rehabilitación de áreas naturales protegidas, mantenimiento de fuentes, plazas, monumentos y edificios históricos o simbólicos del lugar, pintura en infraestructuras y espacios públicos, eliminación de grafiti, certificación TIF del rastro local, otros. |
| Destinar gasto de inversión a la ampliación, renovación, mantenimiento del parque vehicular y el equipamiento relacionado con la prestación de los servicios públicos. |
| Establecer mecanismos de conectividad para la atención y respuesta a las demandas, quejas y denuncias ciudadanas relacionadas con fallas en la prestación de los servicios públicos. |

Estrategia X. Conservación del medio ambiente y recursos naturales

Construir una agenda común para enfrentar los desafíos locales del desarrollo sustentable con medidas apegadas a los protocolos ambientales internacionales y nacionales.

| Iniciativas |
|---|
| Construir una agenda ambiental local dando atención a la mitigación en la emisión de contaminantes en aire, ruido, suelo y agua. |
| Utilizar eficazmente las regulaciones ambientales, como medio para impulsar el crecimiento sostenido de la inversión y el empleo con visión de largo plazo. |
| Impulsar la instalación de corredores verdes con presencia de sectores, tecnologías, mercados de productos y servicios ambientales que puedan ser incorporados a la estructura productiva de la economía local. |
| Disponer de capacidades institucionales para impulsar la educación ambiental y la participación ciudadana en acciones de mejoramiento y preservación de los ecosistemas locales y el cuidado del recurso agua. |

Estrategia XI. Cuidado y gestión del agua potable.

Otorgar a este recurso el carácter de factor crítico y decisivo para el desarrollo y proceder al manejo y gestión exitosa en su aprovechamiento a través de la aplicación de las mejores prácticas y el respaldo proveniente de las estrategias planteadas en el marco de los Objetivos del Desarrollo Sostenible 2030 promulgados por las Naciones Unidas.

| Iniciativas |
|--|
| Lograr el acceso universal y equitativo al agua y a los servicios de saneamiento e higiene. |
| Proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos. |
| Aumentar sustancialmente la utilización de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua. |
| Mejorar la calidad del agua mediante la reducción de la contaminación, la eliminación del vertimiento y la reducción al mínimo de la descarga de materiales y productos químicos peligrosos, la reducción a la mitad del porcentaje de aguas residuales sin tratar y un aumento sustancial del reciclado y la reutilización. |
| Nota. Las iniciativas aquí enumeradas provienen de los Objetivos del Desarrollo Sostenible 2030 de la Organización de las Naciones Unidas. |

Estrategia XII. Gobierno eficiente

Con presencia significativa en lo local; con capacidades para ejercer una gestión pública eficaz y virtuosa, que esté por entero al servicio de los ciudadanos.

| Iniciativas |
|---|
| Desarrollar las capacidades institucionales para adoptar las mejores prácticas de gestión en favor de la atención a la ciudadanía. |
| Adecuar la organización de la administración pública local para ejercer un mandato popular sustentado en la responsabilidad social y la calidad en el desempeño de los recursos humanos, asegurando una vinculación cercana, incluyente y permanente con todos los grupos y actores de la sociedad. |
| Garantizar un equilibrio sano de las finanzas públicas municipales fundamentado en las interacciones virtuosas y múltiples a generarse entre el gasto requerido y los ingresos propios esperados del esfuerzo recaudatorio. |
| Ampliar las capacidades institucionales para dirimir controversias y gestionar y resolver la conflictividad social en el marco de un acuerdo social. |

Estrategia XIII. Gobierno que cueste menos

Con un mejor balance de los ingresos y los gastos, aplicando incentivos para mejorar las fuentes propias de ingresos y el acceso seguro y predecible de los recursos que se necesitan para financiar el ejercicio de las funciones del gobierno local.

| Iniciativas |
|--|
| Disposición y compromiso plenos con la innovación de los procesos recaudatorios. |
| Especialización y profesionalización del capital humano dedicado a las tareas de recaudación tributaria, la fiscalización y la administración del gasto público. |
| Voluntad y disposición plena para someterse a los designios del proceso de rendición de cuentas. |
| Incremento de las capacidades propias de control del gasto. |

Estrategia XIV. Gobierno profesional

Que adopta un modelo de calidad total que asegura una mejor atención a los ciudadanos, que cuenta con una organización fortalecida, que se ocupa de la innovación de procesos, que actúa con ética y transparencia y que tiene un mejor contacto con los ciudadanos.

| Iniciativas |
|---|
| Instrumentar un sistema de servicio civil de carrera como mecanismo para racionalizar todos los procesos de administración de personal de servicio público. |
| Reclutamiento, selección de aspirantes, ocupación de vacantes o puestos de nueva creación, expedición de nombramientos y adscripción de puestos sometidos a criterios de eficacia y buen desempeño. |
| Desarrollar una fuerza laboral más ágil y preparada para enfrentar y dominar los retos que significan el cambio y la innovación de la administración del gobierno local. |
| Propiciar y fomentar en los trabajadores del gobierno local la realización de una auténtica carrera como servidores públicos. |

Estrategia XV. Gobierno electrónico

Que aporta soluciones cualitativas en áreas como la tecnología de la información, la configuración de nuevas estructuras organizativas, operaciones y procesos administrativos, uso de sistemas y aplicaciones dedicados a facilitar la coordinación institucional.

| Iniciativas |
|---|
| Disponer de tecnologías y sistemas de información que faciliten la gestión pública y aumenten la capacidad del gobierno local para atender los compromisos con la ciudadanía. |
| Contar con una infraestructura tecnológica de información que haga más eficientes los servicios públicos de alto impacto para los ciudadanos. |
| Facilitar a las personas, organizaciones y empresas el acceso irrestricto a cualquier servicio gubernamental empleando procesos interactivos e integrados. |
| Adoptar prácticas y modelos para asegurar la instrumentación de las iniciativas de cambio en la prestación de servicios, así como garantizar la acertada administración de los proyectos. |

Estrategia XVI. Nueva ruralidad.

Sustentar la transición hacia una nueva ruralidad fundamentada en la sustentabilidad, la seguridad y la soberanía alimentaria y el impulso a un proceso innovador y transformador del campo mexicano.

| Iniciativas |
|---|
| Reconocimiento y regularización legal de los derechos territoriales y de propiedad de los pobladores del lugar a través de la aplicación del marco jurídico vigente creado para garantizar certeza a la tenencia de la tierra. |
| Considerar que la seguridad y la soberanía alimentaria son dos factores decisivos en el impulso al desarrollo productivo de la actividad agropecuaria y en la superación de la pobreza alimentaria. |
| Asegurar la creación de un proceso transformador en el campo basado en esta fórmula: capacidad para crear riqueza + producir más y mejor + generar ingresos suficientes + educar y capacitar a los pobres + formar y acumular capital en las zonas pobres + inculcación del espíritu emprendedor + aplicación de una cultura empresarial. |
| Impulsar la acción colectiva de las empresas rurales para la obtención de mayores economías de escala, la inserción en las cadenas de valor agregado y de más poder de negociación y acceso a mercados para sus productos. |

Estrategia XVII. Cultura.

Asociar el desarrollo local con la cultura como medio para dar lugar a la integración e inclusión social entendida como un sistema de rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que derivan de la práctica de las artes, las letras, los modos de vida, los derechos sociales, los valores, las tradiciones, las creencias y costumbres todos los cuales definen la identidad de las personas y los lugares. Esto incluye las acciones relativas a impulsar el deporte.

| Iniciativas |
|---|
| Promover y difundir las diversas formas y modalidades de expresión cultural en todas las disciplinas bajo el precepto de hacer asequible la cultura a la población. |
| Disponer de los espacios y recintos públicos que sirvan como sedes dignas para la celebración de eventos culturales. |
| Destinar gasto de inversión a brindar apoyos directos a los jóvenes deseosos de incursionar en las disciplinas y actividades relacionadas con la cultura. |
| Desplegar acciones para diseñar, organizar y difundir los programas culturales de manera de asegurar el acceso universal al disfrute de las distintas expresiones culturales. |

Nota: Esta estrategia incluye las disciplinas deportivas al ser consideradas un modo de vida.

VI. Estudio de caso: Cochoapa el Grande, Guerrero

Este municipio es considerado el más pobre de México, está ubicado en la zona de la montaña de Guerrero en una extensión de 365 kilómetros cuadrados y una altitud de 2,000 m.s.n.m. En él radica una población mayoritariamente mixteca que en total asciende a 18,778 habitantes. Cuenta con buena dotación de recursos hídricos pues en su territorio nacen los caudales de ríos Grande y Piedra Parada, además de los arroyos Mixtecapa, Encarnación, Ixiacalaza, Encajonado, Barranca de Cabeza y El Verde; así como una precipitación media periódica de 2,400 mm anuales.

El municipio dispone de infraestructura de salud y educación muy precarias, en el primer caso se cuenta con 2 unidades móviles y 2 establecimientos de atención externa con 2 consultorios, una sala de expulsión y 4 camas censables, el personal médico asciende a tan solo 4 médicos generales. En educación existen 47 escuelas, con una matrícula de 3,300 alumnos, 132 maestros; el 75.5 por ciento de la población de 15 años y más es analfabeta.

La agricultura es de temporal y se práctica para la producción de autoconsumo, siendo el maíz el cultivo principal, la tierra no cuenta con vocación productiva por lo accidentado y la escasa fertilidad de la tierra. A pesar de estas limitaciones el municipio cuenta con 6,425 hectáreas de cultivo y 1,816 unidades de producción. Por su parte, la ganadería es de traspato, los hatos están compuestos por las especies caprina y vacuna.

El municipio cuenta con una carretera pavimentada que conecta a las diferentes comunidades a través de brechas, caminos reales callejones y atajos; el transporte colectivo es escaso, ineficiente y costoso. Por otra parte, el municipio cuenta con red de agua potable que es distribuida por gravedad; el drenaje resulta insuficiente y se encuentra en malas condiciones

Para combatir los grandes rezagos sociales y económicos que reinan en el municipio, el Ayuntamiento 2012-2015 elaboró el Plan Municipal de Desarrollo, el cual identifica y aborda de manera muy directa una estrategia para el desarrollo de lo local. Entre los objetivos planteados en el documento bajo consulta pueden citarse:

Municipio de Cochoapa el Grande
Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015
Objetivos

1. Llevar los servicios de primera necesidad a las poblaciones más alejadas.
2. Generar las condiciones óptimas de comunicación y accesibilidad entre las comunidades y de éstas con la cabecera municipal, con los municipios circunvecinos para mejorar la movilidad de los habitantes y el intercambio económico de la región.
3. Propiciar el desarrollo urbano en las comunidades a través de la ejecución de obras de equipamiento urbano.
4. Introducir y/o ampliar la cobertura y la calidad de los servicios de infraestructura hidráulica (agua potable, drenaje y saneamiento).
5. Lograr un crecimiento y desarrollo económico sustentable, a través de la diversificación y promoción de las actividades económicas del municipio.
6. Inducir la transformación productiva en cuanto a organización y modernización de los procesos productivos agrícolas, pecuarios, forestal, ecoturismo, extractivos, de transformación y demás actividades importantes del municipio.

Marco estratégico
Un modelo estratégico de desarrollo de lo local en fase inicial

| | |
|--------------------------------------|--|
| Seguridad Pública. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Impulsar la creación de comités ciudadanos de seguridad pública y evaluar el trabajo del cuerpo policiaco promoviendo su profesionalización. 2. Dignificar y depurar el cuerpo de la policía municipal bajo los estándares del Sistema Nacional de Seguridad Pública. 3. Crear la figura de juez calificador o juez cívico. |
| Sector Agropecuario. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Dar solución a los conflictos agrarios, gestionando programas a través de la Procuraduría Agraria. 2. Diseñar y ejecutar proyectos productivos que generen empleos e ingresos de manera permanente y capacitar a los campesinos con las nuevas tecnologías agrícolas. 3. Gestionar e impulsar proyectos productivos orientados a la diversificación de la actividad a través de la introducción de nuevos cultivos y mecanismos de financiamiento. 4. Construir bordos para abrevaderos en zonas estratégicas. |
| Educación. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer acciones de apoyo con equipamiento y rehabilitar espacios educativos en beneficio de los alumnos. 2. Crear un padrón de todos los maestros que trabajan en el municipio 3. Gestionar la instalación de un servicio de Internet inalámbrico público para la cabecera municipal y las comunidades más grandes. 4. Crear un programa de becas para los alumnos más destacados en cada uno de los niveles educativos matriculados en la cabecera municipal y las comunidades más grandes del municipio. |
| Salud. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Implementar campañas y brigadas de salud, desarrollo humano y nutrición. 2. Vigilar que los centros de salud cuenten con cuadro básico de medicamentos, personal médico, mobiliario, y equipo. |
| Desarrollo de los Pueblos Indígenas. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Impulsar proyectos de desarrollo comunitario, en un marco de respeto a su cultura promoviendo el reconocimiento efectivo de los usos y costumbres de los pueblos que integran el municipio. |
| Adultos Mayores. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Gestionar la construcción de una casa de día para la atención de los adultos mayores. |
| Desarrollo urbano e infraestructura | <ol style="list-style-type: none"> 1. Ejecutar obras relativas al equipamiento urbano y los servicios públicos. 2. Gestionar la red de internet, telefonía celular. 3. Dar mantenimiento a la carreta pavimentada y a las de terracería que comunican a la cabecera municipal. 4. Establecer nuevas rutas de transporte público hacia las comunidades más apartadas. 5. Dotar y ampliar el programa de electrificación en las comunidades que no cuentan con este servicio público. 6. Impulsar la creación de vivienda de interés social. |
| Servicios Públicos. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Definir sitios de depósito adecuados para captar los desechos sólidos y líquidos con la finalidad de prevenir la contaminación de los mantos acuíferos y del medio ambiente. 2. Impulsar un programa de capacitación y asesoría sobre el acopio y reciclado de los desechos orgánicos e inorgánicos en las comunidades del municipio. |

Fuente: Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015, municipio de Cochoapa el Grande, Guerrero.

VII. Consideraciones finales

El desarrollo de lo local alcanzado hasta ahora en los municipios en donde se radican las capitales de los estados es la plataforma de despegue para detonar con más intensidad y profundidad las economías regionales, estatales y municipales.

El marco estratégico comprendido en el presente trabajo es susceptible de ser aplicado como referente general por los gobiernos y los agentes económicos y sociales en programas, proyectos y acciones de alto impacto social sin incurrir en prácticas que provoquen la pulverización del ejercicio presupuestal. De ahí la importancia de definir objetivos que se traduzcan en el mayor bienestar colectivo para la comunidad.

Cabe citar tres aspectos centrales a ser considerados en cualquier intento por impulsar el desarrollo de lo local, éstos son el tipo de interrelaciones económicas y de movilidad humana que se adopten frente a otras regiones del país y si se cuenta con atributos competitivos establecer vínculos con el resto del mundo. Uno más estriba en valorizar adecuadamente la dimensión territorial, pues ésta representa el basamento material que da soporte al desempeño de las relaciones económicas en la escala local. Por último, resulta indispensable fortalecer el marco institucional de los gobiernos locales ya que son los espacios idóneos para dar representatividad a los intereses y anhelos del colectivo social y humano.

Es necesario precisar que el municipio de Cochoapa el Grande, Guerrero es considerado el más pobre de México bajo el criterio de medición del IDH aunque existen indicadores distintos que otorgan esta denominación al municipio de Santos Reyes Yucaná que, según el CONEVAL, es el lugar que tiene el mayor porcentaje de pobreza con 99% del total su población, u otra estadística más, que considera que Ecatepec de Morelos en el Estado de México asume esta condición por ser la jurisdicción con más personas en situación de pobreza.

El asociacionismo entre los agentes económicos y sociales locales y regionales debe ser inclusivo y equitativo. La cooperación es vital en la etapa de desarrollo incipiente para ir generando gradualmente cadenas de mayor valor agregado e intensificar los flujos de comercio. Para hacer de esto un proceso creativo, progresivo y próspero es indispensable que la explotación, aprovechamiento y asignación de los recursos naturales sea sustentable.

El estudio de caso referido al municipio de Cochoapa el Grande, Guerrero, demuestra la dificultad real que conlleva aplicar un plan de desarrollo municipal en una escena local en donde predomina la pobreza, la marginación y se carece del potencial de recursos y capacidades productivas para hacer prosperar las actividades económicas. A pesar de las grandes carencias sociales, económicas y de ingreso que experimenta la población del lugar se aprecia que el plan de desarrollo de lo local posee atributos dignos de ser considerados. El primordial es que se tiene una visión acertada acerca de las estrategias que deben aplicarse en la etapa inicial del proceso de desarrollo. El impulso a los sectores productivos agrarios, la ejecución de obras de infraestructura básica, la creación de compromisos para brindar los servicios públicos a la población y la voluntad por mejorar la atención a la salud y a la educación parecen trazar una ruta inicial acertada que dé mejor viabilidad al proceso de desarrollo local.

CENTRO DE
ESTUDIOS SOCIALES Y
DE OPINIÓN PÚBLICA



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

www.diputados.gob.mx/cesop

 cesop01

 @cesopmx