



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**

---

---

**CENTRO UNIVERSITARIO UAEM TEXCOCO**

**“EL DESARROLLO ECONÓMICO DEL MUNICIPIO DE IXTAPALUCA  
EN EL PERIODO 2013- 2015 BAJO EL DISEÑO DE  
LAS POLÍTICAS PÚBLICAS”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PRESENTA**

**DAYRA DOLORES CARAMÓN RÍOS**

**DIRECTOR**

**M. EN P.P. ANTONIO INOUE CERVANTES**

**REVISORES**

**DR. ALEJANDRO A. P. AGUILAR MIRANDA**

**M. EN G. A.P. KARINA REBECA RAMÍREZ GONZÁLEZ**

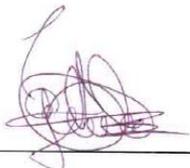
**TEXCOCO, ESTADO DE MÉXICO, MAYO DE 2015.**

Texcoco, México a 27 de Marzo de 2015

M. EN C.E VIRIDIANA BANDA ARZATE  
SUBDIRECTORA ACADÉMICA DEL  
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM TEXCOCO.  
PRESENTE:

LIC. EN I.A CINTHYA TERESITA ISLAS RODRÍGUEZ  
RESPONSABLE DEL DEPARTAMENTO DE TITULACIÓN.

Con base en las revisiones efectuadas al trabajo escrito titulado "El desarrollo económico del municipio de Ixtapaluca, bajo el diseño de las Políticas Públicas en el periodo 2013-2015" que para obtener el título de Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública, presenta la solicitante **Dayra Dolores Caramon Rios**, con número de cuenta **1024450** respectivamente, se concluye que cumple con los requisitos teórico- metodológicos por lo que se le otorga el voto aprobatorio para su sustentación, pudiendo **continuar con la etapa de digitalización** del trabajo escrito.



DR. ALEJANDRO A. P. AGUILAR MIRANDA

ATENTAMENTE



M. EN G. Y A.P KARINA REBECA RAMÍREZ GONZÁLEZ



M. EN P.P ANTONIO INOUE CERVANTES

c.c.p DAYRA DOLORES CARAMON RIOS.  
c.c.p M. EN P.P ANTONIO INOUE CERVANTES.  
c.c.p LIC. EN I.A CINTHYA TERESITA ISLAS RODRÍGUEZ.



## DEDICATORIA

A las personas que en el camino del aprendizaje que he recorrido siempre me brindaron su apoyo, pero sobre todo, siempre creyeron en mí; por tantos ejemplos que me han dado, dignos de superación y entrega, porque en gran parte gracias a ustedes, hoy puedo ver alcanzada mi meta, ya que siempre estuvieron impulsándome en los momentos más difíciles.

Va por ustedes, por lo que valen, porque admiro su fortaleza y por lo que han hecho de mí. *Noemí Ríos, Víctor Caramón, Víctor Axel Caramón;*

A mi ángel guardián, que siempre me apoyó, donde sea que te encuentres tu presencia vive.

*Manuel Caramón.*

A mí querida *Mtra. Noemí Olaya Festinher Arias*, por todo el apoyo brindado para en esta etapa de formación, pero sobre todo para culminar con este tan importante reto personal.

A mi director de tesis por el apoyo brindado para la realización de esta investigación, a mis asesores y a mis profesores por todo el aprendizaje.

*Antonio Inoue, Karina Ramírez, Alejandro P. Aguilar Miranda.*

Gracias a todos, por haber fomentado en mí el deseo de superación y el anhelo de triunfo en la vida. A todos, espero no defraudarlos y contar siempre con su valioso apoyo, sincero e incondicional.

*“Eres la razón de mi existencia, lo más importante. Mil gracias porque muchas cosas cambiaron con tu llegada”*

## ESTRUCTURA CAPITULAR

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS .....</b>	<b>4</b>
1.1.- Origen de las políticas públicas.....	4
1.2.- Definición de políticas públicas .....	8
1.2.1.-Fases de Políticas Públicas .....	14
1.2.2.- Diseño de políticas públicas.....	20
1.3.- Desarrollo económico.....	28
1.4 Desarrollo Económico Local .....	32
<b>CAPÍTULO II: EL PAPEL DEL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL EN AMÉRICA LATINA, CON ÉNFASIS EN EL CASO MEXICANO. ....</b>	<b>43</b>
2.1.- Casos de desarrollo económico local en América Latina y México .....	43
2.2.- Indicadores de Desarrollo Económico Local .....	56
<b>CAPÍTULO III HACIA UN NUEVO DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPALES.....</b>	<b>66</b>
3.1.- Elementos descriptivos de la sociedad Ixtapaluquense.....	66
3.2 Acciones emprendidas por el gobierno local .....	83
3.3 Propuesta de un nuevo diseño de políticas públicas para el desarrollo económico del municipio de Ixtapaluca.....	90
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>101</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>104</b>
Documentos Oficiales .....	108
<b>ANEXOS .....</b>	<b>109</b>
Anexo1: Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo.....	109
Anexo 2.....	113
Anexo 3.....	116
Entrevista 1 Funcionarios de la Dirección de desarrollo económico, periodo: 2013-2015.....	116
Entrevista 2 funcionarios de la administración anterior .....	119
Entrevista 3 empresarios privados .....	120

## INDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Diferencias entre políticas de estado, de gobierno y políticas públicas. ....	9
Cuadro 2: Conceptualización De Políticas Públicas. ....	12
Cuadro 3: Ciclo de vida de las Políticas Públicas. ....	17
Cuadro 4: Definición y puntos destacados en la etapa de diseño de las políticas públicas. ....	24
Cuadro 5: Taxonomía sobre la política económica.....	39
Cuadro 6: Acciones y resultados de los casos de desarrollo local analizados....	46
Cuadro 7: Principales tendencias de la agenda de políticas públicas municipales en México, identificadas en el Premio Gobierno y Gestión Local (CIDE-FF). ....	57
Cuadro 8: Agenda Ampliada para el Desarrollo Municipal. ....	62
Cuadro 9: Características físicas y datos generales del municipio de Ixtapaluca (2010). ....	68
Cuadro 10: Población 1990-2010. ....	69
Cuadro 11: Porcentaje de la población, número de personas, número promedio de carencias sociales en los indicadores de pobreza, México, 2010. ....	70
Cuadro 12: Población Total Rural y Urbana. ....	71
Cuadro 13: Establecimientos Comerciales por Giro Alimentario en Ixtapaluca Año 2011: ....	75
Cuadro 14: Distribución de Centros Comerciales de Ixtapaluca. ....	76
Cuadro 15: Tasa de participación económica de Ixtapaluca. ....	78
Cuadro 16: Distribución de la población por condición de actividad económica. ....	79
Cuadro 17: Cifras del empleo en Ixtapaluca. ....	80
Cuadro 18: Índice de Desarrollo Humano (IDH) y componentes 2000, 2005 y 2010 (metodología tradicional) INAFED. ....	81
Cuadro 19: Distribución de las actividades económicas, en Ixtapaluca. ....	81
Cuadro 20: Actividades terciarias. ....	82
Cuadro 21: Ejes rectores, estrategias y líneas de acción para el desarrollo económico del municipio de Ixtapaluca, con enfoque de políticas públicas. ....	94

## **INDICE DE MAPAS**

Mapa 1: Región III Chimalhuacán del Estado de México. ....	67
Mapa 2: Localización del Municipio de Ixtapaluca en el Estado de México. ....	67
Mapa 3: Población Urbana y Rural .....	72

## **INDICE DE FIGURAS**

Figura 1: Indicadores DEL.....	57
--------------------------------	----

# INTRODUCCIÓN

En México, los antiguos regímenes autoritarios encontraron la raíz de sus decisiones gubernamentales en la estructura, formación y funcionamiento de su sistema político-administrativo, prestando así mayor atención al proceso de producción del consenso (proceso electoral, grupos de interés, competencia partidaria, cultura política), al conflicto y cambio social. Fenómenos que intervienen en acciones de gran relevancia como la creación de políticas públicas encaminadas a fomentar el desarrollo de las regiones con la finalidad de poder cerrar brechas existentes entre las mismas.

Escenarios como este se han presentado históricamente en todo el país, permeando directamente en las localidades; un ejemplo es el caso del Estado de México, que cuenta con grandes recursos de materia prima para ser explotados y diversidad cultural que bien pueden ser parte su economía, pero la fuerza de trabajo y de producción, no es aprovechada de manera óptima, situación por la que no se genera mayor desarrollo económico y social.

De ahí, surge la inquietud por abundar en las causas que no permiten generar dicho desarrollo, en concreto del municipio de Ixtapaluca, dado que por sus características particulares se muestra relevante para la planeación de políticas públicas económicas, a partir de la intervención directa de su fuerza productiva.

En este sentido, surge la pregunta de investigación que da esencia al planteamiento del problema, ¿Qué factor obstruyó el impulso de desarrollo económico local en el municipio de Ixtapaluca bajo el enfoque de políticas públicas en el periodo 2013- 2015?

A partir de lo anterior, se formuló la siguiente hipótesis: El factor que obstruyó al desarrollo económico del municipio de Ixtapaluca en el periodo 2013- 2015, se encuentra en la falta de estrategias con enfoque de políticas públicas en materia económica.

Por lo tanto, el Objetivo General, planteado es:

Identificar las acciones y estrategias del H. Ayuntamiento en materia económica en el municipio de Ixtapaluca, a través de la disciplina de las políticas públicas, con el propósito de determinar si constituyen una política de desarrollo económico.

Lo anterior, se aborda a través del contenido de 3 capítulos que conforman el presente trabajo de investigación:

El capítulo 1 aborda la conceptualización de las políticas públicas, su origen y fases, mostrando énfasis en la etapa del diseño, sobre todo se resalta la incorporación de las políticas públicas a nivel municipal, de la mano con conceptos como desarrollo económico y desarrollo económico local.

En relación al capítulo 2, aborda casos específicos de desarrollo local en América Latina y en México respectivamente, así como los indicadores bajo los que puede medirse el grado de desarrollo de una localidad.

En el capítulo 3 se exponen los elementos descriptivos de la sociedad ixtapaluquense, las acciones emprendidas por los gobiernos locales en función de la generación de desarrollo económico local a partir de indicadores incluidos también en el capítulo. Todos estos elementos son la base para poder presentar una estrategia de política pública que influya favorablemente en la materia.

La investigación concluye con la exploración de oportunidades y dificultades para diseñar políticas activas que aprovechen los potenciales locales, frente a los problemas de desarrollo económico que afectan al municipio de Ixtapaluca, la inhabilidad de servidores públicos pero sobre todo el desconocimiento de elementos clave para generar desarrollo, destacando la falta de diseño políticas públicas.

# **CAPÍTULO I. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

El hablar de políticas públicas, en este capítulo es con la finalidad de exponer los orígenes, conceptos y autores (Aguilar, Roth Deubel, Lasswell, Rodríguez, Ruiz, Kostka, Franco, Lindblom, Canto, Prélot, Simon Meny y Thoenig) que participan en el proceso de estas mismas para analizar sus etapas. Todo ello, con la finalidad de centrarse en el análisis del diseño, particularmente a nivel municipal, donde se puede apreciar cómo existe una tendencia generalizada en forma creciente hacia políticas públicas.

Asimismo, se abordan los indicadores para el desarrollo, la Teoría Regionalista del Desarrollo, particularmente centrada en el enfoque secuencial, mostrando hincapié en lo respectivo al desarrollo económico, a partir de factores generados por agentes locales.

## **1.1.- Origen de las políticas públicas**

El procedimiento de las políticas públicas, dentro del marco de las ciencias políticas y la administración pública, exige la comprensión temática desde su aparición y hasta su desarrollo; si bien la literatura es extensa, gran parte de ella se ha centrado en su estudio a través de etapas.

Un autor destacado es Laswell (1992), quien menciona que tuvieron presencia en países como Estados Unidos, Alemania y Gran Bretaña; al comenzar su expansión, y ante los desafíos de nuevas potencias tanto militares como políticas, consecuencia de problemas nacionales e internacionales específicos como la segunda guerra mundial, el conflicto bélico de 1950, el inicio de la guerra fría y la guerra de Corea.

Situación que, Laswell (1992) considera, que permea directamente en el capitalismo democrático estadounidense, uno de los países que utiliza para la

eficiencia de la administración pública, un modelo estatal centralizado que controla todos los medios de producción y distribuye los bienes entre la población.

Ante ello, era necesario crear de políticas sustentadas científica y causalmente con la finalidad de dar racionalidad a las acciones gubernamentales con fines de bienestar público. Por ello, fueron asociadas con el crecimiento del Estado, denominado Welfare State, (Estado de Bienestar), con el tiempo se desarrolló con una mayor inclinación al enfoque de la Teoría del mismo Estado.

El Welfare State es una antigua realidad si se entiende como el esfuerzo del Estado para modificar las condiciones del mercado y proteger a los individuos de las consecuencias económicas que podrían afectarlos (Room, 1979). La eclosión del Welfare State (el término aparece en 1941 en la Gran Bretaña en guerra, por oposición al welfare nazi, se produce en realidad, al día siguiente de la segunda guerra mundial, con el desarrollo y la generalización de las intervenciones del Estado.

Por lo tanto, el abordar el Welfare State en el presente apartado es por su consideración como una fase del origen de las políticas públicas, donde se pretende dar solución a las problemáticas que traen consigo los modelos económicos fallidos; pues estos no generaron el desarrollo adecuado para las naciones.

Teniendo claro el período de origen, es importante referenciar la extensa literatura, destaca el Sociólogo estadounidense Harold Lasswell, fue uno de los fundadores de la sociología política americana, es considerado como generador y orientador de la disciplina de políticas públicas en los años cincuenta; definió la política pública como “Quién obtiene qué, cuándo y cómo” (Lasswell,1992); este enfoque está centrado en la acción pública y su impacto

en los actores beneficiados o perjudicados por esa acción, la definición guarda un sentido genérico, en el entendido de que no es una definición operativa, es decir, que no define la política pública por sí misma.

En relación, Lasswell (1951) presenta un enfoque al que denomina *policy sciences*, que connota una visión clara a partir de la relación entre el Estado político (gobierno) y la sociedad, anteponiendo la presencia de la ciencia, la técnica y los expertos; donde los actores que fungen como mediadores en estos dos extremos, tomando en cuenta que no existen procesos claros de intermediación; así pues serán tomados como traductores de problemas sociales y de sus soluciones.

Siendo evidente que Lasswell buscó que los principales problemas y conflictos sociales fueran objeto de estudio, y no se debieran descuidarse los factores contextuales y su apreciación de las dificultades metodológicas que encierran las investigaciones significativas de políticas, es decir, la concepción de Políticas Públicas se desarrollaría como una nueva ciencia social, donde las ciencias de política en conjunto se convertirían en una teoría general de la elección. Por tanto, la capacidad de la ciencia, la técnica y el decisor de políticas serán los colaboradores que en conjunto permitirán una visión a futuro de la realidad presentada por los traductores.

Por su parte Roth (2006), quien menciona que es a partir de la última mitad del siglo XX cuando en el mundo hispanico los investigadores sociales comienzan a interesarse en asuntos relacionados con la aparición de las políticas públicas y la acción pública, donde han intervenido con grandes aportes, pero ello ocurrió casi 30 años después de su primer aparición dentro de las ciencias sociales en Estados Unidos.

Por otro lado, Rodríguez (2007), menciona que, los iniciadores de las políticas públicas consideraban fundamental que los aportes de los científicos

sociales contribuyeran en el diseño de las políticas, para lo cual impulsaban la opción de asuntos normativamente importantes que permitían clarificar los fines de los analistas sociales, así como los que la colectividad esperaba, luego analizaban las tendencias existentes, las circunstancias y los probables desarrollos futuros.

Para Ruiz Viñals (2004), las políticas públicas surgen para dar respuesta a los conflictos sociales que se generan en el seno de las formaciones sociales, en ese sentido, las políticas públicas constituyen los espacios de gestión y de solución de aquellos conflictos sociales que no pueden solventarse (ni total ni parcialmente) dentro de la esfera del mercado privado y de otras esferas sociales públicas, como son las instituciones de asistencia privada y otras. Ante la insuficiencia de los mecanismos de la sociedad civil, para satisfacer situaciones conflictivas, donde interviene el sector público desde la esfera de regulación político- estatal, a partir de la intervención directa en la vida social.

Es decir, tan pronto como surgen, las políticas públicas se articulan en un sistema de prácticas políticas en las que interacciona una multitud de actores sociales interesados o afectados por las políticas, a lo largo de su ciclo de operación.

En palabras de Kostka (2004), a principios de la década de 1980 una nueva idea rompió el concepto de considerar las políticas públicas como una derivación del sistema político; esta visión imagina la política pública como un producto (output) y supondrá que ésta define la política y constituye un medio para observar los cambios que se engendran en el sistema; centrar el debate en si son los condicionamientos socioeconómicos o políticos los que determinan las políticas públicas, parece a todas luces infructuoso; el resultado es más positivo si se parte de ellas y en términos de hipótesis se usan como indicadores, el funcionamiento o la situación socioeconómica del Estado o municipio.

Por su parte Aguilar (2007), menciona que las políticas públicas aparecieron en el medio latinoamericano en los años ochenta y noventa como propuesta disciplinaria y profesional para superar la vulnerabilidad financiera o la crisis fiscal en que habían caído los Estados sociales desarrolladores y para restablecer la naturaleza pública que las políticas de los gobiernos autoritarios habían tergiversado o pervertido y para mejorar los servicios públicos que eran considerados insatisfactorios en calidad, cobertura y costo-eficiencia, por consiguiente expresa que incluye la definición del problema, la formulación de las políticas, la implementación y la evaluación.

Con base en lo anteriormente expuesto se puede mencionar que las políticas públicas desde su aparición disciplinaria y profesional en 1950, han cuestionado la débil base cognoscitiva de las decisiones de políticas del gobierno, presentándose como un enfoque que posee los métodos analíticos apropiados para mejorar la calidad cognoscitiva de las decisiones de gobierno y asegurar así su causalidad, eficacia social y efectividad, en cuanto a la atención de problemas focales, dependientes de procesos económicos nacionales e internacionales.

## **1.2.- Definición de políticas públicas**

La concepción de políticas podría ser considerada como el resultado de las variables dominantes dentro de los años de la posguerra y a través del tiempo que surgen como respuesta a las diferentes problemáticas sociales, dentro de la población, con la finalidad de brindar el desarrollo de esta.

Para comenzar es esencial poner en claro el papel de las políticas públicas, frente a las políticas de Estado y de gobierno respectivamente, para ello encontramos al autor Corzo (2013), quien las diferencia y destaca los siguientes puntos respectivamente de cada una :

Cuadro 1: Diferencias entre políticas de estado, de gobierno y políticas públicas.

<b>Políticas de Estado</b>	<b>Políticas de Gobierno</b>	<b>Políticas Públicas</b>
Acciones de gobierno para alcanzar objetivos de interés nacional que trascienden periodos de gestión de gobierno.	Acciones de gobierno planteadas en la estrategia de un gobernante en turno.	Acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad para la atención efectiva de problemas públicos específicos.
Por ejemplo: política exterior, política fiscal, política económica, política monetaria, seguridad nacional.	Por ejemplo: Programa Escuelas de Calidad, RENAUT o Nodo Intermodal Logístico y Recinto Fiscalizado Estratégico (La Cedula).	Por ejemplo: Programa Progres-a-Oportunidades y programa Seguro Popular.

Fuente: Franco, Corzo Julio, *Diseño de Políticas Públicas*, México, 2013, Edit. IEXE, 276.

Tomando como referencia a Rodríguez (2006), se entiende que las políticas públicas son concebidas como cursos de acción frente a las demandas y necesidades sociales, denotadas desde y por la participación social, haciéndolo un tema obligado por los representantes populares así como de los diferentes niveles de gobierno.

Por su parte Lindblom (1991), expresa que la elaboración de una política pública es un proceso muy complejo sin principio ni fin y cuyos límites permanecen muy inciertos, definido de alguna manera se conciben como una red compleja de fuerzas que producen conjuntamente el efecto llamado políticas públicas.

De acuerdo con Manuel Canto Chac (1996), las políticas públicas son cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos acotados, definidos a partir de un proceso de discusión entre actores sociales diversos, en medio de una situación de complejidad social de relaciones de poder que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos con la participación de la sociedad, donde la elaboración de políticas públicas es un ciclo que se compone

por la agenda, análisis, decisión, implementación y evaluación; donde se posean habilidades, técnicas, conocimientos, modelos y valores con el objetivo de generar evidencias, argumentos y su éxito, el cual podría depender del conocimiento de las posibilidades o limitaciones de los instrumentos que utilice e identifique así como una toma de decisión óptima con base a términos de eficiencia y su capacidad estratégica para el beneficio de la sociedad.

Por otro lado una definición importante respecto a esta temática es la que ha esbozado Aguilar (2009,2014:14) de la siguiente manera:

*“Una política pública es: a) un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público; b) acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía; c) acciones que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; d) acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y e) que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad”.*

Es cierto que dentro de la literatura especializada existe una gran cantidad de definiciones de política pública, Roth se apropia de la siguiente:

*“una política pública designa la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 2006: 27).*

Desde una perspectiva analítica, Meny y Thoenig (1989), definen las políticas públicas como los programas de acción de una autoridad pública en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico.

Enfatizando en las aportaciones de los distintos autores mencionados con anterioridad, se percibe que la construcción de políticas públicas, es tomada a partir de problemas de interés público, como lo desarrollan los teóricos,

traducido en problemas específicos que permitan el desarrollo social en sus diferentes ámbitos, cuestión que me parece atinada, pues al atender problemas específicos resulta mucho más sencillo responder a las necesidades básicas concretas, erradicando el problema de raíz, siendo que son atendidos con la participación de diversos actores sociales, dejando de lado el gran problema de los intereses de cúpulas de poder; y por el contrario se desarrollan a través de la racionalidad ejercida por estos actores participes en el proceso de las políticas.

Si bien Simon (2007) realiza una aportación al enfoque de políticas públicas de manera trascendental, en la que sus ideales se orientaron a un aspecto muy importante dentro del proceso de las políticas públicas, la manera en cómo se toman las decisiones, para lo cual diseñó el modelo racional de adopción de decisiones, dicho modelo consta en tomar decisiones de manera condicionada a una serie de etapas racionales de la política pública, que son:

Establecimiento de alternativas y priorización de objetivos, identificación y generación de todas las opciones, cálculo y valoración de consecuencias de dichas opciones, comparación de las opciones, elección del conjunto de opciones que maximicen objetivos. Concluyendo que la racionalidad limitada no contempla la aplicación precisa del modelo racional puro.

Por otro lado, es importante destacar la aportación que realiza Pardo (2004), cuanto retoma a Max Weber en su análisis de Prusia manifiesta que la burocracia elige a ciertos grupos locales como socios favoritos a cambio de lo cual los servidores públicos introyectan y promueven los valores e intereses particulares, hay una corriente de investigación que propone que el concepto de políticas públicas o *politique publique* se abandone, ya que esta es una visión menos amplia del fenómeno de acción pública o *action publique* en donde los actores públicos y privados participan en diferentes grados en la formulación de agendas gubernamentales para el desarrollo de la sociedad.

A pesar de concepciones como la esbozada por Weber, las definiciones aportadas por Rodríguez, Lindblom, Canto, Aguilar, Roth Meny y Thoenig, Prelót y Simon, permiten considerar a la orientación de las políticas públicas como la solución de problemas públicos a través de la existencia de racionalidad del proceso político, es decir vista como la creadora de las ciencias de política, desde un aspecto democrático, que incluya la participación de la ciudadanía en general, para la construcción de cursos de acción a favor de un mayor número de la población.

Se busca, a través de dichos cursos de acción generar una modificación al entorno social, en el cual se genere un proceso de desarrollo o atención a una problemática, tomando en cuenta elementos esenciales que destacan los autores referidos (Rodríguez, Lindblom, Canto, Aguilar, Roth Meny y Thoenig, Prelót y Simon), como lo son la racionalidad y la toma de decisiones en un contexto democrático, dichos elementos se describen en el siguiente cuadro:

*Cuadro 2: Conceptualización De Políticas Públicas.*

Autor	Elementos clave
<b>Rodríguez (2006)</b>	Cursos de acción, demandas, necesidades sociales, participación social, diferentes niveles de gobierno.
<b>Lindblom (1991)</b>	Proceso, sin principio ni fin, límites, fuerzas.
<b>Canto Chac (1996)</b>	Cursos de acción, problemas públicos acotados, actores sociales, relaciones de poder, eficiencia, recursos públicos, toma de decisiones, democracia, beneficio social.
<b>Aguilar (2009)</b>	Acciones, objetivos, autoridades públicas, actores gubernamentales y sociales.
<b>Roth (2006)</b>	Objetivos colectivos, actores individuales o colectivos, modificación de problemáticas.
<b>Meny y Thoenig (1989)</b>	Programas de acción, autoridad pública, sector de la sociedad, espacio geográfico.
<b>Simon (2007)</b>	Toma de decisiones, modelo racional, condiciones, priorización de objetivos, comparación, elección.
<b>Pardo</b>	Grupos locales, valores, intereses particulares, acción pública, actores

(2004) públicos y privados, agendas gubernamentales.

**Prélot (1965)** Fenómenos políticos, Estado, ciudadanía.

Fuente: elaboración propia, con base en Rodríguez (2006), Lindblom (1991), Canto Chac (1996), Aguilar (2009), Roth (2006), Meny y Thoenig (1989), Simon (2007), Pardo (2004), Prélot (1965).

Cabe destacar que las diversas corrientes poseen argumentos sólidos acerca de su sustento teórico, metodológico y de las diversas técnicas a emplear en el proceso de investigación, en el cual, para conjugar una base teórica sólida en función de las políticas públicas, actualmente se han sustentado en el uso de un método que contenga racionalidad limitada, además de estudiar el contexto donde los cursos de acción, ya que permiten crear un resultado previo de los cursos de acción implementados.

De acuerdo a las posturas desglosadas anteriormente y en relación con la presente temática de investigación, se puede entender a la política pública como:

*“Cursos de acción, diseñados por autoridades públicas legítimas y sociales, que mediante la toma de decisiones racional, detectan y dan solución factible a problemas acotados de interés público”.*

El concluir la aplicación de políticas públicas, implica recursos políticos y fiscales, que en gobiernos poco transparentes y autoritarios resultan en erogaciones que no cumplen objetivos de satisfacción común, sino por el contrario sirven como mecanismo para mantener los privilegios del grupo o grupos en el poder, sin embargo en sociedades demandantes de sistemas democráticos, que buscan la apertura de las decisiones públicas a la ciudadanía, las políticas públicas representan en muchos casos amenazas a patrimonios y proyectos de ciertos sectores sociales, que vieron en los errores y oportunismos decisionales de gobiernos autoritarios la conservación de sus privilegios.

### 1.2.1.-Fases de Políticas Públicas

Ahora bien, literatura acerca de las políticas públicas es extensa, gran parte de la producción teórica se ha centrado en su estudio a través de etapas. Para Canto (1996), la elaboración de políticas públicas es un ciclo que se compone por la agenda, análisis, decisión, implementación y evaluación. Aguilar (1996), expresa que incluye la definición del problema, la formulación de las políticas, la implementación y la evaluación. Para Meny y Thoening (1997), el enfoque contiene la identificación de un problema, alternativas y decisión, implementación y evaluación. Es decir el enfoque se compone de tres etapas principales: el diseño o hechura, la implementación y la evaluación, elementos que permiten organizar su análisis.

En referencia a lo definido por Canto (1996), como ciclo; Jones (1984), se refiere a una serie de preguntas surgidas por la formulación de una acción pública, dichas preguntas establecen la diferencia entre las fases de aplicación de la política pública en su ciclo. Podemos encontrar las voces de distintos autores que se expresan al respecto del ciclo de vida de las políticas públicas tales como Ruiz (2004), quien alude las siguientes etapas:

- **Formulación:** aquella durante la cual se toman las macro decisiones sobre la caracterización de la misma, iniciando por el planteamiento o definición del problema social, se valoran las alternativas y se prepara la toma de decisiones por parte de los responsables públicos.
- **Implementación:** sucede cuando se ejecuta la política pública y se toman las micro decisiones que caracterizan finalmente a esta política.
- **Evaluación de la política pública:** aquella durante la cual se examina todo el proceso anterior con el fin de redefinir los objetivos de las políticas públicas y mejorar el proceso de decisión para con la problemática social que la política en cuestión quiere resolver. Precisamente en lo que respecta a los resultados que genera la política pública, es interesante ver a lo largo de su ciclo como los diferentes

estadios de la política pública son especificados y percibidos tanto de la administración como de la sociedad civil.

Si bien Bardach (2001), ha descrito un manual de conceptos y métodos sobre las distintas etapas del análisis a partir de la definición del problema público y la recopilación de información hasta las propuestas de política que se habrán de implementar. El análisis de políticas es una actividad política (*politics*) y social. *“Es verdad, se acepta la responsabilidad moral e intelectual por la calidad de nuestro trabajo analítico sobre el proceso de las políticas. Pero el análisis de políticas va más allá de nuestras decisiones personales.”*(Bardach: 219).

La teoría que se aborda es “El camino de los ocho pasos”, en cual tiene como función principal recordar los aspectos y opiniones importantes a través de las distintas etapas de análisis desde la definición del problema (Diseño) y la recopilación de información hasta las propuestas de política que se habrán de implementar (Bardach, 2001): Definición del problema, obtención de información, construcción de alternativas, selección de criterios, proyección de resultados, confrontación de costos, ¡Decida!.

Por su parte, Tamayo (1997), dice que el ciclo es una construcción conceptual que no tiene por qué ocurrir en la realidad puesto que no todos los actores que las desarrollan, los llevan a cabo y mucho menos consecutivamente, esto a partir del dinamismo con que se desenvuelven tanto las problemáticas como los recursos disponibles.

Por lo tanto, es necesario mencionar elementos esenciales y clave que debe contener toda política pública dentro de cada una de sus fases, al respecto Lahera (2004), menciona que los elementos que debe contener un política pública para ser considerada de excelencia y es que ésta debe corresponder a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados

con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado; que para ser de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados. Al respecto de estos elementos esenciales, que deben ser considerados en el trabajo de los analistas de políticas, la aportación que nos brinda Aguilar es la siguiente:

*“El alcance del analista de políticas públicas se avoca en la solución de problemas públicos, la ejecución de objetivos, basado en criterios racionales de eficacia-eficiencia, la equidad pública y viabilidad política son considerados así como su factibilidad organizativa-administrativa. Algunas actividades del analista de políticas son: la asignación de recursos, evaluación de programas, considerando que está no es una ciencia exacta para la solución de problemas públicos el analista si debe poseer la capacidad de decisión racional (Aguilar, 1992: 137)”.*

Si bien Hogwood y Gunn (1991), considera que una buena Política Pública deberá contener dentro de su ciclo, las siguientes las fases:

- Formación de la agenda de actuación de los poderes públicos
- Clasificación de los problemas o filtración de problemas
- Definición de problemas
- Previsión (análisis de prospectiva)
- Establecimiento de objetivos y prioridades
- Análisis de alternativas
- Implantación de políticas, seguimiento y control
- Evaluación y revisión
- Mantenimiento, reemplazo o terminación de políticas

En otro rubro, es importante mencionar que si bien el proceso de decisiones, políticas y los planes están relacionados, no significan lo mismo, no se trata de una decisión aislada sino de un conjunto de decisiones que se

entrelazan y que en conjunto tienden a alcanzar un objetivo común; tampoco se trata de la solución a aspectos múltiples que se suponen relacionados, para ello en la presente investigación se toma como base, el ciclo de políticas expuesto por Canto Chac (1996), que lo plantea mediante una serie de pasos generales:

- Agenda: selección de asuntos, que implica las relaciones de poder, sin ser un listado de demandas.
- Análisis: no todas las alternativas son igual de realizables, plantean distintos costos y distintos beneficios de diversos tipos.
- Decisión: una vez hecho el análisis de factibilidad y establecida las alternativas posibles es necesario optar por alguna de ellas, bajo reglas de decisión dependiendo el contexto.
- Implementación: la puesta en práctica de las política, haya una distancia entre lo acordado por el decisor y lo realizado por los ejecutores.
- Evaluación: ubicación de la distancia existente entre los resultados esperados y los obtenidos.

Un autor destacado en relación al tema es Franco (2013), quien muy pertinentemente realiza su aporte sobre el ciclo de vida de las políticas, expuesto en el siguiente cuadro:

*Cuadro 3: Ciclo de vida de las Políticas Públicas.*

<b>Gestación</b>	<b>Diseño</b>	<b>Implementación</b>	<b>Evaluación del impacto</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Surgimiento e identificación de problemas públicos.</li> <li>• Inclusión en la agenda de gobierno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis del problema.</li> <li>• Análisis de soluciones.</li> <li>• Análisis de factibilidad.</li> <li>• Recomendación de política pública.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decisión</li> <li>• Presupuesto</li> <li>• Legislación</li> <li>• Ejecución en agendas gubernamentales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación de los efectos de la política pública.</li> </ul>
Posibilidad de evaluación en las etapas 2,3 y 4	Evaluación ex-ante	Evaluación concomitante	Evaluación ex-post

Fuente: Franco, Corzo Julio, *Diseño de Políticas Públicas*, México, 2013, Edit. IEXE, pág., 276.

Donde a partir de la formación de su agenda, la autoridad pública competente se ve impulsada a utilizar medio concretos y simbólicos para responder y administrar el conflicto de las demandas. Busca educar al público, sobrepasar a los empresarios políticos, desactivar las oposiciones, codificar críticas y aprobaciones.

Aunado al ciclo, es importante destacar los niveles de participación con énfasis en la fase que suma la importancia de la presente investigación, es decir el diseño, por lo tanto me parece pertinente en marcar los niveles propuestos por Canto Chac (2002): **Información:** participación ciudadana. **Consulta:** proporcionar información, el gobierno consulta a los ciudadanos. **Decisión:** cuando las consultas no se quedan solo en emitir una opinión. **Delegación:** Cuando el gobierno delega a organizaciones ciudadanas, la puesta en práctica de proyectos o programas. **Asociación:** implica iniciativa por el lado de organizaciones de la ciudadanía. **Control:** control de acciones de gobierno por parte de organizaciones ciudadanas.

Son diversos los actores que intervienen en el ciclo de políticas públicas, los actores gubernamentales no son los únicos; puesto que la construcción de la política no es una decisión aislada, es más bien una decisión que busca reducir el número de perdedores y ampliar ganadores, dicho en otras palabras, una política pública (dado los recursos escasos como tiempo, presupuesto, personal, acuerdos etc.) por sí misma, trata de dar una solución a un problema acotado.

El debate actual entre los teóricos, respecto al ciclo de vida de las políticas públicas, parece volcarse más en el cuestionamiento de los paradigmas epistemológicos que en la consideración de la función de las etapas en el marco de las teorías sobre la elaboración de políticas públicas.

Pero ante la diversidad tanto de autores y conceptos, muchos de ellos coinciden en las etapas de conformación, con distintos nombres, pero similares

en el proceso, pues la política pública es un conjunto de elementos relacionados por los objetivos que pretenden alcanzarse, por ello es evidente que es posible sustituir la noción de etapas por la de momentos para analizar los distintos procesos realizados en la construcción e implementación de políticas públicas así como la diversidad de actores participantes, sus modos de acción, los escenarios donde interactúan y las reglas de juego que influyen esta interacción.

Se puede concluir que la evaluación debería limitarse también según sus prospectos, pues no es cualquier valoración ciudadana es una valoración destinada a desempeñar un papel en futuras acciones y situaciones prácticas, pues podría ser el objetivo contribuir a un debate sobre política pública que puede conducir o no a decisiones por parte de una autoridad, es decir, debería limitarse según sus propósitos, para que resulte demasiada circunscrita y limitada, asimismo los resultados no se producen siempre y exclusivamente a través de una aplicación y unos también a través de una anticipación antes de que se adopte la decisión formal de intervención.

En la presente investigación tomaré como fundamento, el ciclo de políticas expuesto por Canto Chac haciendo gran hincapié en los apartados tanto de agenda, análisis y decisión, los cuales considero, contienen los elementos base para generar un diseño que esté acorde con el entorno económico para propiciar efectividad en el mismo y con ello fortalecer el análisis y las decisiones que se tomaran en la proposición de un nuevo diseño.

Por tanto, y ante las concepciones anteriormente mencionadas, la presente investigación hace especial alusión y toma mayor importancia en la etapa del diseño de política pública, esto por la importancia que recae en dicha etapa; si bien es donde han ocurrido los mayores errores, relacionados a los actores que participan en el entramado que rodea a la política pública del municipio de Ixtapaluca, tanto interno como externos.

### 1.2.2.- Diseño de políticas públicas

Es clara la variedad de fases y definiciones de una política pública con diversos fines cada una pero con un meta en general que es atender las demandas reales de la sociedad a través de cursos de acción; en lo que respecta al presente trabajo de investigación, para instrumentar una política pública para el desarrollo, se retomaran algunas definiciones que aportaran sustento a la propuesta que se desarrollará en el capítulo segundo.

Si bien, de acuerdo con Aguilar y Lima (2009), un Estado o gobierno por más democrático que sea, no pueden solucionar todos los problemas, por eso la parte política (relaciones de poder) de las políticas (acciones de gobierno) se vuelve un asunto que no a todos gusta. Implica dejar asuntos de lado y elegir los que tengan una razonada participación de gobierno y sociedad, es decir, abordar mediante la política pública lo sensatamente tratable, sin embargo, la discusión de lo público permitirá gradualmente abordar temas más complejos.

*“No hay nada más erróneo que considerar lo público como exclusivo de lo gubernamental o a lo privado como privativo de algunas empresas, en un proceso federalista tan joven como el del caso mexicano, es necesario acotarlo, dado que nos enfrentamos a procesos políticos complejos con estrategias centralistas; entorno a ello la política pública se posiciona como una herramienta de apoyo que gradualmente busca dar solución a problemas específicos de manera conjunta con diversos actores y no en generalidades como lo hacen los planes.” (Aguilar, Lima, 2009: 8).*

Sobre la misma línea, Aguilar y Lima (2009), reiteran que la política pública es una ambulancia que va recogiendo heridos de una guerra, esto como consecuencia del excesivo abuso del término, y la falta de su estudio teórico, sin embargo, su función es dar un marco de análisis y acción para revertir lo indeseable, de manera organizada, donde los actores no se reducen al gobierno, incorporando diferentes conocimientos científicos, incluyendo en todo momento relaciones de poder implícitas en el proceso, que obliga a los tomadores de decisiones, a tratar la pluralidad política que hoy nos ha rebasado.

Charles E. Merriam (1925), maestro de Lasswell, vinculó a las ciencias de políticas, la importancia de la planeación, ésta como una ciencia interdisciplinaria, y cuya función sería asesorar en coordinación con las múltiples dependencias gubernamentales; por tanto, formulación de políticas cubre un amplio espectro de actividades de la esfera gubernamental, desde la elaboración de programas hasta la evaluación de las consecuencias de las acciones y no acciones públicas, así las ciencias de política tendrían una perspectiva global, enfatizarían el contexto histórico de la política y el estudio del cambio.

Lindblom (1992), hace referencia a la diversidad de definiciones que pueden existir a partir de las concepciones culturales en particular de cada actor de la sociedad. Siendo así un juego de procesos de formación de agenda donde no únicamente es la selección de cada problema presentado sino que se toma en cuenta el desarrollo de su definición, que a su vez servirá como un recurso para las elecciones políticas posteriores y con ello se podrá afirmar la concepción particular de la realidad; dentro del proceso de formación de la agenda menciona algunos aspectos importantes a considerar como la implicación de elecciones importantes, que es muy apropiado.

Sin embargo Moore (1993), menciona que los componentes que se deben incluir dentro de la definición de un problema son: postura, síntoma y causas lo que deja ver que un problema de políticas públicas presenta mayor importancia que su definición conceptual, donde los principales atributos son, efectos visibles, públicos, probados y no visibles en los cuales si se estrechan los objetivos será más probable el ignorar diversos efectos importantes de la conformación de una acción y de la elección misma para una adecuada política. Para con ello poder examinar a detalle el comportamiento de cada actor y llegar a obtener una política eficiente donde el gobierno juega un papel fundamental en el cual tiene como objetivos el mejorar la condición de los actores, reforzar la autonomía y dignidad; en el ámbito de una política respecto al rango de

conducta y diseño, esta busca influir en el grupo de población afectada por las políticas.

Donde Bardach (2001), define al problema como un paso crucial para el analista, pero resulta difícil hacerlo bien, hasta repetirse concisamente donde en el curso de su trabajo analítico, el entendimiento empírico y conceptual que tenga usted del problema permitirá que la definición de éste vaya evolucionando, y lo hace de la siguiente manera:

### **Las cinco etapas para un diseño viable de políticas públicas:**

- **Análisis del problema**
  - ✓ Entender el problema publico
  - ✓ Cuantificar el problema
  - ✓ Realizar el análisis casual
- **Análisis de soluciones**
  - ✓ Establecer los objetivo y la población potencial
  - ✓ Realizar una lluvia de ideas
  - ✓ Analizar acciones y de mejores prácticas de políticas publicas
  - ✓ Seleccionar las mejores soluciones y cuantificar sus costos
  - ✓ Establecer la población objetivo
- **Análisis de factibilidad**
  - ✓ Realizar seis análisis de factibilidad
  - ✓ Presupuestal
  - ✓ Socioeconómico
  - ✓ Legal
  - ✓ Político
  - ✓ Legal
  - ✓ Administrativo
  - ✓ Integrar análisis de factibilidad en una matriz de alternativas de política pública.
- **Recomendación de política pública**
  - ✓ Escribir un memorándum de política pública para dar una recomendación.
  - ✓ Toma de decisión

- **Plan de acción de política pública**

- ✓ Escribir un plan de acción de política pública
- ✓ Planeación legal.
- ✓ Planeación administrativa programación presupuestal
- ✓ Reglas de operación
- ✓ Cabildeo
- ✓ Recomendaciones de evaluación y monitoreo.
- ✓ Estrategia de comunicación

Dejando ver al diseño como una lista de pasos a seguir, guiado por cuestiones que atender, situación que no me parece prudente, pues en ninguna etapa del ciclo de vida de las políticas, se toman como manuales de operación para poder diseñarlas, implementarlas y evaluarlas; realmente el diseño es una cuestión que se adapta a la realidad donde esta será creada.

A su vez Meny y Thoening (1992), han escrito respecto al tema, refiriendo que quien construye la política pública lo hace a través de la producción de los instrumentos escogidos y de la institucionalización de decisiones, acciones, inacciones y acuerdos; quien la estudia, hará su análisis por medio de la investigación e interpretación de las decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos escogidos e implementados por los anteriores, identificando una serie de conceptos analíticos para tomar en cuenta en el procesos de incorporación de problemas públicos a la agenda, la historia y el contexto del problema mismo, bajo esa línea, algunas acciones que impiden al analista de políticas conocer los hechos, son los siguientes, Meny y Thoening (1992):

- ✓ **La descripción llana:** Por información general, diseña el contexto en el que se desarrollará la intervención gubernamental.
- ✓ **La fascinación por la decisión:** Presta atención a la toma de decisión y no se preocupa de las condiciones, además de que no todos perciben el problema de la misma manera;

- ✓ **La desviación macro contextual mecanicista:** Se enfoca en analizar a un nivel lo que puede generar desviaciones; estudia las exigencias del desarrollo socioeconómico y puede desviar la política la generalidad.

Por otro lado, un aspecto importante en este apartado el que abordan Meny y Thoening (1992), respecto a la definición de un problema social, el cual es una construcción social un hecho cultural que obedece a una estructura cognoscitiva y moral por una parte es una sociedad con creencias sobre las instituciones y los acontecimientos que dan nacimiento a un problema. Esto lleva a definir también a los problemas públicos, lo cuales son socialmente asumidos como un proceso de responsabilidad por parte de un segmento de la sociedad. Donde un grupo determinado decide si un problema es acreedor a una intervención pública.

*“En la fase de diseño de la política pública, los servidores públicos o consultores independientes analizan con detalle el problema público que les ha sido planteado y buscan soluciones creativas y viables para resolverlo. Su tarea más importante es brindar un recomendación de política pública inteligente, presupuestal y económicamente viable, legalmente permisible y administrativa y políticamente posible, a uno o varios decisores que ostentan el poder público para que esta se pueda llevar a cabo (Corzo, 2013:92).”*

Para Thomas R. Dye (2002), la identificación del problema público es la fase más importante de este proceso, a que de ello dependerán los siguientes pasos a realizar. En esta fase un especialista en políticas públicas debe responder al menos a las siguientes preguntas clave: ¿Qué solución genera mayores beneficios a la sociedad? y ¿Cuál es el mejor resultado que se puede lograr?

Con la finalidad de presentar un mejor análisis de teorías y asimismo de autores, se presenta el cuadro 4, con los puntos destacados de cada uno de ellos, a fin de identificar las similitudes y divergencias señaladas para la etapa de diseño:

*Cuadro 4: Definición y puntos destacados en la etapa de diseño de las políticas públicas.*

<b>Autor</b>	<b>Definición</b>	<b>Puntos Destacados</b>
<b>Charles E. Merriam</b>	Formulación de políticas cubre un amplio espectro de actividades de la esfera	Importancia de la planeación, ciencia interdisciplinaria, y asesorar en

	gubernamental, desde elaboración de programas hasta la evaluación de las consecuencias de acciones.	coordinación con las múltiples dependencias gubernamentales
<b>Charles E. Lindblond</b>	Juego de procesos de formación de agenda tomando en cuenta el desarrollo de su definición, que servirá como un recurso para elecciones políticas posteriores.	Construcciones sociales, concepciones específicas de la realidad.
<b>Mark H. Moore</b>	Componentes clave: postura, síntoma y causas. En el ámbito de una política respecto al rango de conducta y diseño, esta busca influir en el grupo de población afectada por las políticas.	Definición de un problema, valor heurístico y recomendaciones de políticas.
<b>Eugene Bardach</b>	Su teoría tiene como función principal los aspectos importantes a través de las etapas de análisis desde la definición del problema y la recopilación de información hasta las propuestas a implementar.	Trabajo analítico, análisis y decisiones personales.
<b>Meny y Thoenig</b>	Plantean como construcción social, un hecho cultural que obedece a una estructura cognoscitiva y moral por una parte es una sociedad con creencias sobre las instituciones.	Instrumentos escogidos, institucionalización de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos, investigación e interpretación de las decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos escogidos e implementados por los anteriores.
<b>Luis F. Aguilar Villanueva</b>	El esfuerzo intelectual y práctico ha de centrarse en el proceso de la política, en sus condiciones de consenso, corrección y factibilidad, en su formación, implementación, impacto y evaluación.	Desestatización social y sentido público del estado.
<b>Manuel Canto Chac</b>	Fenómeno social, administrativo y político específico, resultado de un proceso de sucesivas tomas de posición, que se concretan en un conjunto de decisiones, acciones u omisiones, asumidas por los gobiernos, mismas que traducen, en un lugar y periodo determinado, la respuesta preponderantemente del mismo frente a los problemas públicos vividos por la sociedad civil.	cursos de acción, problemas públicos acotados, actores sociales diversos, mecanismos de participación de la sociedad.
<b>Julio Franco Corzo</b>	En la fase de diseño los servidores públicos analizan el problema público que les ha sido planteado y buscan soluciones viables para resolverlo. Para brindar recomendación presupuestal, económicamente viable, legalmente permisible, administrativa y políticamente posible.	Análisis del problema, análisis de soluciones, análisis de factibilidad, recomendación de política pública y plan de acción de política pública.

<b>Thomas R. Dye</b>	Todo aquello que los gobiernos deciden hacer o no hacer se considera paradójicamente en determinadas ocasiones como actuar del poder público.	La identificación del problema público es la fase más importante de este proceso.
----------------------	---	---

Fuente: Elaboración propia, con datos de Fuente: Franco, Corzo Julio, *Diseño de Políticas Públicas*, México, 2013, Edit. IEXE, 276.

Identificando los puntos destacados en cada definición, respecto al diseño diversos componentes, pues reitero que en ninguna de las fases que conforman este ciclo de las políticas públicas, se observa que se toman categorías distintas, ello en relación a que los problemas que atenderá cada política, son distintos y necesitan de diversos elementos para dar atención al problema focalizado, cuestión que a nivel municipal no se ha reflejado, pues son escasas las experiencias que existen, en comparación con las teorías.

Respecto al diseño de políticas públicas a nivel municipal se ha escrito bastante, un autor destacado en este tema es Cabrero (2007), quien menciona que en América Latina, también los gobiernos locales han sido protagonistas importantes de transición democrática y comienzan poco a poco a jugar un papel más relevante en el desarrollo y el bienestar, en la medida que los grandes ajustes macro económicos han mostrado sus impactos positivos en el equilibrio nacional y sus efectos perversos en el nivel de bienestar en diversas regiones y localidades; los gobiernos locales se activan y amplían su ámbito de influencia.

*“Hay cada vez mayor evidencia de que los patrones de la nueva economía mundial ofrecen oportunidades importantes a los gobiernos locales, ubicando en estos la capacidad para tejer redes empresariales locales, la audiencia para atraer inversiones, y el ingenio para integrar estos elementos en un plan de desarrollo equilibrado y sustentable” (Cabrero, 2007:13).*

Por las consideraciones anteriores y en este orden de ideas resulta necesario hacer mención del aporte que realiza Cabrero (2007) al esbozar la falta de iniciativa de los gobiernos locales mexicanos para generar nuevas

propuestas de solución a problemas específicos, que generen desarrollo y no únicamente a demandas de servicios públicos, mediante decisiones tomadas a corto plazo, siguiendo estrictamente los criterios rígidos del gobierno federal y estatal.

Y no solo ello, de la misma forma abunda que las políticas públicas locales se realizan de diferente manera dependiendo del escenario en el que nos encontremos y de los actores que van participando; conforme va cambiando de escenario la construcción de las políticas públicas va siendo más ambiciosa, más compleja, y va requiriendo la participación de más actores intrínsecos los cuales deben conjuntarse a fin de lograr procesos de política, adecuado para atender las problemáticas específicas que se requieran atender a nivel municipal.

Al respecto Guillén (2013), menciona que en los municipios grandes en relación a la construcción de la política con la interacción social, existe un corte que refleja un gran problema, que es la ausencia de herramientas de encuentro entre sociedad civil y los procesos de gobierno y gestión local. A pesar de que se pueden encontrar muchas experiencias de diálogo e intercambio productivo entre organizaciones de la sociedad civil y su conversión en la agenda de gobierno local, el proceso de construcción sigue siendo muy circunstancial.

*“La carencia de instrumentos de mayor consistencia que posibiliten la construcción de la agenda de gobierno y de administración local junto con la sociedad civil” (Guillén 2013:212).*

*“...es muy dura, muy instrumental desde el punto de vista de la herramienta y de indicadores, pero a la hora de medir un paso más allá de la construcción de una política pública; no sólo de especialidad de objetivos sino de articulación con otros actores donde hay huecos más notables” (Guillén 2013:218).*

Sobre esta línea de diseño local, Inoue (2012), alude que el diseño de estrategias que generen desarrollo social a nivel municipal, debe contener cuestiones importantes como:

- Abordaje de las problemáticas desde diferentes escalas de intervención

de lo local a lo global (pasando por las esferas intermedias).

- Heterogeneidad social, el pluralismo político y las diferentes formas y patrones de participación social.
- Aporte de enfoques inter y transdisciplinarios que permitan abrir las ciencias sociales a una perspectiva compleja.

*“Cuestiones que en la vía de los hechos no se han seguido, pues el patrón de la política social ha sido de corte paternalista y populista, además de estar diseñadas en las oficinas de la tecnocracia gubernamental alejadas de toda realidad social. (Inoue, 2012: 12)”*

Coincidiendo con lo anterior, me permito afirmar que la existencia de las políticas públicas a nivel municipal, no ha prosperado de manera explícita pero mucho menos en el campo del desarrollo, pues aún existe una brecha bastante amplia al momento tanto de diseñar, como de implementar estos cursos de acción, dejando de lado la importancia que desempeña la conjunción de los diversos actores.

Como consecuencia se refleja el eje rector de la presente investigación, puesto que al no existir el diseño pero sobre todo la política pública como tal, a nivel municipal, es necesario reorientar y fomentar la aplicación de estos cursos de acción a fin de lograr una sociedad plena, con miras a un desarrollo; partiendo de los elementos primarios con los que cuenta el municipio de Ixtapaluca, a fin de consolidar una economía estable dentro del municipio.

### **1.3.- Desarrollo económico**

A partir de la década de los ochenta del siglo pasado, México ha tenido grandes reformas en sus leyes; así como muchos otros estados latinoamericanos. En lo que respecta al aspecto económico, el Estado prácticamente se retiró de la generación de bienes y servicios que controlaba, por medio del conocido *redimensionamiento*.

De donde se generó un proceso de descentralización, impulsado en los países desarrollados, originado por las deficiencias de los gobiernos centrales de responder a las necesidades de servicios, a las demandas poblacionales de sistemas más democráticos y una mayor participación ciudadana.

Para su análisis e interpretación la condición de desarrollo se relaciona con el nivel alcanzado por los países; como un proceso de cambio que garantiza un incremento sostenido de la riqueza material y espiritual de la sociedad.

*“El desarrollo es el avance de las fuerzas productivas hacia la plena satisfacción de las necesidades materiales, sociales y espirituales del hombre sobre la base de la elevación de la productividad de la fuerza de trabajo, aunque en este avance se presentan esporádicos retrocesos, que no contradicen el movimiento dialéctico del hombre y la sociedad de lo inferior a lo superior. En las sociedades divididas en clases antagónicas este avance genera contradicciones antagónicas que se resuelven por el paso revolucionario a la etapa social superior, hasta llegar a una sociedad de clases no antagónicas en donde las contradicciones son no antagónicas, esto es, se resuelven por medio de la cooperación, facilitándose el ascenso del hombre hacia el pleno humanismo, mediante la paz y la democracia” (Colmenares, 1983:80).*

Adam Smith (1776), en los años setentas del siglo XVIII, fue el pionero en tratar acertadamente el desarrollo económico en su texto sobre la naturaleza y casusa de la riqueza de las naciones, en el cual expone los estudios sistematizados del desarrollo económico que tiene como base el progreso del surgimiento de teorías y metodologías para superar el subdesarrollo. Una de ellas es la que define al *Desarrollo = Riqueza / Subdesarrollo = Pobreza*: esta concepción se mide en términos del crecimiento económico siendo la principal causa de éste la división del trabajo.

*“Los mayores adelantamientos en las facultades o principios productivos del trabajo, y la destreza, pericia y acierto con que éste se aplica y dirige en la sociedad, no parecen efectos de otra causa que de la división del trabajo mismo” (Smith, 1985: 48).*

Algunos de los principales enfoques que han tratado de explicar el desarrollo económico son los expuestos por Sunkel y Paz (1978), quienes lo desarrollan en tres apartados: desarrollo como crecimiento, el subdesarrollo como etapa y el desarrollo como un proceso de cambio estructural global.

Así mismo Tadoro (1988) refiere que en el periodo de posguerra, se generaron teorías sobre el desarrollo económico, influenciadas por tres corrientes de pensamiento: las teorías del crecimiento económico por etapas, los modelos neoclásicos de cambio estructural y los modelos de dependencia internacional.

*“La ideología neoliberal coloca lo económico sobre la política y la falta de control del capital por encima del bienestar de la población. Los gobiernos anteriores prepararon el terreno y las oligarquías, nuevamente al frente del país, se aseguran de hacer unas reglas del juego económico que les beneficien” (La Cuerda, 2007:3).*

*“Desde inicios del siglo XX se vienen ensayando múltiples axiomas sobre el desarrollo. El enfoque más exitoso para la evaluación del avance hacia el desarrollo había sido a través del PIB (Producto Interno Bruto), éste mide, grosso modo, el valor monetario de los bienes y servicios producidos por una nación en momentos específicos en el tiempo. El paradigma del desarrollado se vio fortalecido durante las décadas de 1930 y 1940 en respuesta a la recesión económica, subempleo y su productividad generalizadas a nivel mundial”(Rodríguez,2013: 38).*

Es importante destacar lo expuesto por Lautier (2001), quien menciona que en esa época, la medición basada en el PIB había servido a los economistas y dirigentes políticos como la herramienta más efectiva y confiable para medir los cambios en las tendencias económicas internacionales, nacionales, estatales y municipales, pero su utilización se vio deslegitimada por aquellas naciones que no encontraban pertinente su uso, sobre todo a nivel intranacional.

Rodríguez (1999), afirma que el desarrollo de los diferentes espacios territoriales no se puede dar de manera simultánea y homogénea, éste se da de una manera acelerada en aquellos lugares que por su ubicación geográfica, infraestructura o bien porque económica y políticamente han sido y/o son

estratégicos. Obviamente esta dinámica de desarrollo desigual obedece a las modalidades que adopta la acumulación de capital a través de los diferentes modelos de desarrollo, sus políticas y sus estrategias.

Es imperante hacer referencia a una de las grandes confusiones y sobre todo debates que existen en relación al tema, y esto es la diferencia entre crecimiento y desarrollo, Ferrero (1956), enuncia dos variantes para apreciar el contraste entre crecimiento y desarrollo.

La primera habla de progreso económico cuando se logra un mejoramiento en el bienestar económico, entendiendo por tal la abundancia de todos aquellos bienes y servicios que habitualmente se intercambian por dinero. La segunda subraya que el desarrollo promueve el bienestar económico y social de las grandes masas populares. El desarrollo consiste en la elevación constante de los niveles y calidad de vida de la población

Siguiendo la ruta de los elementos que conforman al desarrollo económico, éste será entendido como un proceso por el que una sociedad cambia su organización económica, a partir del desarrollo de potenciales con los que cuenta un determinado territorio, a fin de incrementar los ingresos per cápita<sup>1</sup> que permitan generar mejores condiciones de vida, en un contexto de mayor aprovechamiento y estimulación de la producción.

---

<sup>1</sup> El ingreso per cápita tiene una estrecha relación con el ingreso nacional. El ingreso hace referencia a todas las entradas económicas que recibe una persona, una familia, una empresa, una organización, etc. El ingreso nacional corresponde a la suma de todos los ingresos individuales de los nacionales de un país.

El ingreso per cápita es un cálculo que se realiza para determinar el ingreso que recibe, en promedio, cada uno de los habitantes de un país; es decir, en promedio, cuánto es el ingreso que recibe una persona para subsistir. Este cálculo se obtiene dividiendo el ingreso nacional entre la población total de un país. Ingreso per cápita = Ingreso nacional (IN) / Población total (PT).

## 1.4 Desarrollo Económico Local

Me parece importante considerar las fuentes de riqueza territorial, ya que cada región cuenta con su propia historia; y tejido social que arraiga costumbres, expresiones culturales, formas de organización para la producción y comercialización; así como una ubicación geográfica y una dotación de recursos naturales que determina en buena medida sus posibilidades y sus limitaciones productivas y de mercado.

Para comprender el objetivo del desarrollo económico local, es pertinente, en primera instancia, presentar una definición de lo que es desarrollo local; su objetivo es construir las capacidades institucionales y productivas de un territorio definido, con frecuencia una región o municipalidad, para mejorar su futuro económico y la calidad de vida de sus habitantes. Esta definición nace de un consenso entre diversas instituciones globales tales como el Banco Mundial, Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD) y CAF banco de desarrollo de América Latina, así como de académicos y profesionales con experiencia en el área.

*“Lo local se halla en la región, el municipio, la comunidad o en cualquier demarcación que se reconozca en estas condiciones. Ahora bien, el desarrollo no se sitúa localmente a la manera de una decisión cupular que generosamente mira hacia lo local, sino que el desarrollo comienza por ser un fenómeno local, de pequeña escala” (Ramírez 2012:2).*

*“El desarrollo local hace una contribución importante a la mejora del desempeño económico nacional, este tipo de desarrollo ha ganado una importancia crítica debido a la creciente competencia global. Un desarrollo local efectivo puede contribuir a la reducción de disparidades; generar empleos y multiplicar empresas; aumentar la inversión total del sector privado, además de aumentar la coherencia y confianza de la estrategia económica local” (Greg, Huxley y Debra 2012:11).*

El desarrollo local es definido como “un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en un territorio, conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o territorio; donde el potencial de desarrollo está constituido por el

conjunto de recursos económicos, humanos, institucionales y culturales así como de economías de escala no explotadas en las ciudades y regiones” (Vázquez, 1998:3).

En ese sentido, vislumbra el énfasis puesto en los recursos con los que cuenta un determinado territorio, para así generar el proceso de desarrollo, sobre esa línea también encontramos la definición expuesta por Inoue (2012):

*“...el desarrollo local no es una más de las tantas políticas verticales que se suman a las ya existentes. Hace referencia a los recursos naturales de los territorios; al recurso humano que habita y trabaja en esos territorios, a las instituciones que resguardan y fomentan la interacción social, a las prácticas asociativas que imperan en el lugar, a la cultura que los sustentan y a los lugares que las integran” (Inoue,2012:10).*

Teniendo claro el concepto antes mencionado, y poniendo énfasis en lo que atañe al presente apartado, cabe destacar lo esbozado por Ábalos (2000) quien dice que una iniciativa de desarrollo económico local no es únicamente un proyecto exitoso en un territorio. Se requiere una concertación institucionalizada de los actores públicos y privados locales más relevantes con una estrategia de desarrollo común.

En otro orden de ideas, Vázquez (1988) menciona que se puede definir el desarrollo económico local como un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio y el aprovechamiento de las oportunidades externas, conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región. Cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio basándose en sus oportunidades locales y las oportunidades que tiene en frente, se habla, entonces de un desarrollo regional endógeno.

Bajo ese precepto Vázquez (1998), define al desarrollo económico local como un proceso de crecimiento económico y cambio estructural para aumentar la calidad de vida de la población local. Coffey y Polese (1995), identifican en

este proceso dos dimensiones, una en donde los empresarios locales combinan los factores locales y aumentan la productividad y eficiencia y la otra sociocultural, en la que los valores y las instituciones locales son la base del desarrollo. Con referencia a lo anterior Blakely (1989), se refiere al proceso en el cual la comunidad y el gobierno se organizan para estimular principalmente la actividad empresarial y el empleo.

La definición de desarrollo local conlleva a divergencia de posiciones y discusiones sobre lo que es desarrollo local. Boisier (1996), menciona que existe confusión académica sobre el desarrollo territorial, regional, local, endógeno, descentralizado y de abajo-arriba; clarifica cada posición pero tiende a fusionar los conceptos y convertirlos en una base teórica que indica que los desarrollos mencionados se encuentran estrechamente conectados y tienden a generar desarrollo desde lo local.

Compara el desarrollo al paraíso perdido y afirma que "... el desarrollo es la utopía social por excelencia. Sin embargo, aclara que la concepción de tal utopía no es única sino que radica en múltiples definiciones y dimensiones.

Hablando del desarrollo territorial, Boisier (1999), lo relaciona con "la escala geográfica de un proceso y no a su sustancia", y continúa definiendo desarrollo regional como:

*"...un proceso de cambio estructural localizado (en un ámbito territorial denominado 'región') que se asocia a un permanente proceso de progreso de la propia región, de la comunidad o sociedad que habita en ella y de cada individuo miembro de tal comunidad y habitante de tal territorio" (1996:7).*

Referenciando lo anterior y tomando en cuenta los puntos clave expresadas por cada uno de los teóricos citados, "el desarrollo económico a nivel local se concibe como el proceso de cambio bajo el cual se transforman ciertos territorios, mediante la explotación de sus potenciales; que si bien al ser puestos en marcha, combinando las gestiones del sector público, con el sector

*privado fomentan procesos que permiten generar la calidad de vida de los habitantes del territorio a tratar”.*

De acuerdo con los razonamientos que se han venido realizando Vázquez (1988); Arocena (1995); Blakely (1989), y Boisier (1996), coinciden en que el desarrollo económico local es una oportunidad para que los actores locales tomen en sus manos la posibilidad de enfrentar los graves procesos de globalización e industrialización iniciados a finales de los ochentas en la economía mundial.

Por su parte Rofman, Suárez y Polo (s/a), hacen referencia que el desarrollo se traduce como el crecimiento de indicadores que reflejan el nivel de producción y circulación de bienes y servicios, como lo es el PIB, puesto que se traduce en un efecto derrame con dirección a los sectores mayormente marginados y con un nivel alto de pobreza.

Mientras tanto García y Sánchez (2001), exponen tres procesos contextuales que fortalecen la posibilidad de generar el desarrollo de abajo hacia arriba y, por lo tanto, abren la posibilidad del desarrollo local:

- a) La crisis económica que vivió el mundo industrial en los setenta del siglo XX frenó el crecimiento ininterrumpido que haya experimentado la economía mundial. A raíz de esta crisis se buscó incorporar nuevos valores, técnicas, prioridades sociales, económicas y políticas administrativas, lo cual redundó en la descentralización, la autonomía local y una mayor importancia del municipio y ciudadanos.
- B) La globalización integra mercados a escala mundial, pero se requiere mayor fortaleza local.
- C) A través de la descentralización se traslada poder de decisión a los gobiernos locales (Boisier, 1995). Ante este panorama, se plantea que las

autoridades territoriales tienen que posicionarse como entes competitivos, modernos, equitativos y participativos.

Atendiendo a lo anterior, y como elemento complementario, la perspectiva de la naturaleza territorial del desarrollo “se encuentra en los procesos de cambio estructural que tiene lugar en un espacio geográfico determinado, un territorio que conjuga determinadas relaciones de producción y estructura económica, una trama socio- institucional que se refleja en las características del Estado local, una historia y cultura propias y, además una inserción específica en el sistema nacional y global”. (Rofman, Suárez y Polo, s/a:2).

Situación que deja claro que el desarrollo económico local trae consigo un crecimiento en la producción, circulación de bienes y servicios, entonces esto nos puede servir para tener un mayor enfoque en los sectores más marginados a nivel local y traer consigo una atención directa a estos.

Ante tales afirmaciones, es notorio que en los últimos 20 años, las ciudades se han convertido en espacios favorecidos para impulsar los esfuerzos que promueven el desarrollo local; los gobiernos nacionales están reconociendo la necesidad de incrementar las capacidades institucionales de las urbes y regiones, con la finalidad de que sus autoridades puedan tomar decisiones y hacer las intervenciones necesarias para optimizar su desempeño económico relativo y, de esta manera, contribuir al crecimiento y desarrollo de todo el país.

En algunos contextos, esto ha llevado a un esfuerzo renovador para la descentralización y democratización del poder (al pasar de las autoridades nacionales a las locales), en otras experiencias, ha generado esfuerzos por parte de los gobiernos nacionales y estatales para mejorar el apoyo a iniciativas locales.

Para aprovechar estas oportunidades, los gobiernos locales, Pereyra (2011), menciona que estos pueden necesitar la realización de ajustes en diversos factores de su economía local, el rediseño de su oferta y el apalancamiento de sus activos, vale decir, una estrategia que les permita competir mejor en una economía abierta y basada en el conocimiento, estas transformaciones suelen incluir incentivos para el desarrollo de las capacidades de la mano de obra, como pueden ser el mejoramiento de la productividad de la infraestructura, el atractivo del ambiente empresarial y la calidad de vida disponible; cambios que pueden involucrar esfuerzos explícitos para reposicionar la economía local dentro de los mercados internacionales y, así, impulsar una mejor inserción productiva.

Benavides (2000) expone que para impulsar el desarrollo económico local no sólo es preciso utilizar mejor los recursos endógenos sino también aprovechar las oportunidades de dinamismo externo existentes donde destaca que lo más importante es saber endogeneizar los impactos favorables de dichas oportunidades externas mediante una estrategia de desarrollo definida y consensuada por los diferentes actores locales. De este modo, debe evitarse la identificación de las iniciativas de desarrollo económico local como procesos cerrados en mercados locales que aprovechan únicamente recursos locales.

Algunas iniciativas de desarrollo local buscan espacios de mutuo beneficio entre las grandes empresas y los sistemas locales de empresas, tratando de impulsar esquemas de subcontratación basados en la calidad y en la cooperación empresarial, este hecho muestra la importancia de establecer negociaciones destinadas a fortalecer las relaciones económicas de las microempresas con las grandes empresas.

Donde dichas negociaciones se presente en un ambiente democrático, para ello, Albuquerque ( 2001) menciona que la recuperación de la democracia

en los niveles municipales y locales en general, ha planteado mayores exigencias a las autoridades públicas locales en cuanto a presentar a la ciudadanía propuestas concretas en los aspectos sustantivos del desarrollo productivo y el empleo a nivel local. De este modo, aunque la finalidad de los procesos de descentralización no haya sido, esencialmente, la de promover el desarrollo económico local, tales espacios han sido aprovechados por diversas instancias de gobierno local u otras para hacer frente a las situaciones objetivas de la crisis económica territorial y para lograr mayor eficacia en sus actuaciones.

*“...los procesos de descentralización más avanzados, esto es, aquellos que incluyen la elección directa de todos los niveles de representación pública territorial, desde las alcaldías hasta las intendencias regionales, y que transfieren recursos y capacidades de decisión a los gobiernos subnacionales, constituyen bases mucho más consistentes para propiciar iniciativas de desarrollo económico local (Alburquerque, 2001:291)”.*

Realizando un análisis a lo proyectado por Alburquerque (2004), se observa que las políticas de desarrollo local no se limitan únicamente al desarrollo municipal, a veces el ámbito local de acción abarca varios municipios con características económicas, laborales y medioambientales similares. Así pues, las fronteras de los sistemas productivos locales no tienen por qué coincidir con las fronteras municipales, sino que es importante identificar las unidades de acción apropiadas mediante las que se elaboran los sistemas de información territorial para el desarrollo.

Añade también una aportación significativa, referente a los objetivos últimos del desarrollo económico local, donde se destacan, el mejoramiento del empleo, calidad de vida de la población de la comunidad territorial correspondiente y elevación de la equidad social, por medio de actividades innovadoras empresariales, que no actúan en un contexto histórico, cultural y

territorial determinado, estos deben ser logrados a través de objetivos específicos, como:

- Transformación del sistema productivo local, incrementando su eficiencia y competitividad.
- Fomento de la diversificación productiva local e incremento del valor agregado en las actividades económicas locales.
- Sostenibilidad ambiental de las actividades locales.

Para ello es necesario poner en marcha lo que bien apunta Cuadrado (2001), el generar una taxonomía sobre la política económica, es una acción rigurosa, donde la distinción entre los tipos de políticas, deben ser tomados en cuenta para generar políticas económicas, en función de los objetivos deseados, su nivel de actuación y periodo de operación se diversifican los siguientes tipos:

- ✓ En función de carácter de los instrumentos cabe distinguir entre: políticas cuantitativas, cualitativas y reformas.
- ✓ En el nivel de actuación: políticas macroeconómicas y microeconómicas.
- ✓ Dimensión temporal de las acciones político económicas: políticas económicas a corto, media y largo plazo.

Sobre esa línea, se desglosan en el siguiente cuadro, donde se presentan tanto la tipología como los contenidos básicos y un ejemplo claro que permite comprender mejor la taxonomía de la política económica:

*Cuadro 5: Taxonomía sobre la política económica.*

<b>Criterio</b>	<b>Tipología</b>	<b>Contenido básico</b>	<b>Ejemplos de actuaciones</b>
<b>Orientación básica</b>	Políticas de ordenación.	Mantener/modificar el marco económico.	Defensa de la competencia.
	Políticas de proceso	Resolver problemas derivados del funcionamiento económico	Devaluación del tipo de cambio
<b>Instrumentos utilizados</b>	Políticas cuantitativas.	Ajustar o adaptar la situación económica a los cambios producidos.	Modificación tipo de interés básico del Banco Central.
		Introducir determinados cambios	Reforma del sistema impositivo.

	Políticas cualitativas.	estructurales sin afectar al marco económico.	
	Políticas de reformas fundamentales.	Cambiar total o parcialmente los fundamentos del sistema económico	Nacionalización del sector financiero. Privatización de empresas y/o servicios públicos.
<b>Nivel de actuación</b>	Políticas macroeconómicas.	Influenciar sobre determinados agregados macroeconómicos para conseguir ciertos objetivos.	Incremento del gasto público.
	Políticas microeconómicas.	Influir o alterar las decisiones individuales para modificar la asignación de recursos.	Desgravación fiscal a la exportación para un sector productivo.
<b>Dimensión temporal</b>	Políticas a, largo plazo.	Influir sobre determinadas variables económicas o conseguir objetivo para unos periodos de tiempo superiores a los 8 años.	Programas globales de dotación de infraestructuras. Programas de carácter educativo.
	Políticas a mediano plazo.	Ídem para periodos de tiempo entre 4- 5 años.	Mejora en la dotación de infraestructuras físicas en las áreas desfavorecidas.
	Políticas a corto plazo.	Ídem para periodos de tiempo no superiores a 18-24 meses.	Concesión de estímulos fiscales y crediticios para activar la demanda agregada.

Fuente: Juan R. Cuadrado Roura (2001), *Política económica, Objetivos e instrumentos, segunda edición* ed. McGrawHill , interamericana de España s.a.u, Cu.

Otro punto importante que debe ser tomado en cuenta es el que abordan Arroyo y Sánchez (2007), el cambio institucional el cual es generado por agentes que a través de muchas interacciones el marco normativo formal e informal que regula la distribución y producción de bienes y servicios de una determinada región. Desde la década de los ochenta del siglo pasado, México ha hecho grandes reformas en sus leyes; por ejemplo en el aspecto económico, el estado prácticamente se retiró de la generación de bienes y servicios que controlaba, se abolió la propiedad social de la tierra y se introdujo la competencia internacional.

Por lo tanto Sánchez (2001), indica que es ahí donde se reflejan las modificaciones en la actividad económica municipal, pues el cambio institucional ha hecho que el espacio local se vuelva estratégico en el proceso de crecimiento y desarrollo económico. Además se ha modificado el papel de los

gobiernos locales gracias a las nuevas reglas que le dan fuerza y capacidad de gestión del desarrollo.

Con base en lo anterior Bazúa (1993), menciona que aun cuando el concepto sea de origen anglosajón, y no se ha encontrado una adecuada traducción al español hace referencia a toda decisión social, en donde el sujeto de la decisión puede ser un individuo, una organización o el Estado.

Por esta razón Albuquerque (2004), propone que al diseñar y llevar a cabo políticas de desarrollo económico local es necesario esclarecer el papel que desempeña el Estado central dentro de un contexto específico, no sólo deberá fomentar tales políticas, impulsando decididamente la descentralización, sino que también deberá adaptar el marco jurídico, normativo y regulatorio para la promoción del desarrollo económico local. Hasta ahora, sin embargo, las iniciativas de desarrollo económico local tropiezan con numerosos obstáculos en estos ámbitos, lo que refleja la falta de correspondencia entre ellas y las preocupaciones prioritarias de los gobiernos centrales, que aún no parecen darles suficiente importancia.

Añade que el apoyo a la producción, suele ser identificado con la realización de obras de infraestructura de saneamiento básico, urbanismo, caminos, riego, salud o educación, sin incorporar por lo general la construcción de los mercados de factores y servicios estratégicos para el desarrollo de la microempresa y la pequeña empresa en los distintos sistemas productivos locales.

Ante la abundante literatura respecto a política económica, Cuadrado (2001), Torres (s/a), Arroyo y Sánchez (2007), Sánchez (2001), Bazúa (1993), Subirats (1992) y Albuquerque (2004) se destacan los siguientes elementos:

- ✓ Existencia de una autoridad que actúa como agente principal.
- ✓ Fines y objetivos cuyo logro se persigue.

- ✓ Carácter deliberado de acciones que la autoridad desarrolla en el terreno económico.
- ✓ Instrumentos o medios manipulados por autoridades, con el fin de alcanzar fines propuestos.

Tomando en cuenta la operación de las políticas económicas, puedo expresar que para que esta se lleve a cabo, es necesaria la intervención directa de los poderes públicos sobre las actividades del sector privado de manera que coordinen sus acciones a fin de desarrollar políticas que les permitan sacar máximo provecho de sus activos territoriales, dentro del sistema social.

De tal forma que la realidad económica de un territorio inevitablemente este unida a elementos sociales políticos y culturales, ya sea en un contexto internacional, nacional, regional, municipal y/o local.

## **CAPÍTULO II: EL PAPEL DEL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL EN AMÉRICA LATINA, CON ÉNFASIS EN EL CASO MEXICANO.**

En el presente capítulo se rescatan los elementos básicos del desarrollo económico local, en el contexto latinoamericano, haciendo énfasis en el caso mexicano, a fin de conocer las estrategias y acciones que han intervenido positiva o negativamente dentro de los municipios latinoamericanos en proceso de desarrollo económico.

### **2.1.- Casos de desarrollo económico local en América Latina y México**

Tomando como referencia el desarrollo, esencialmente se puede alojar dentro de un aspecto multidisciplinario hacia los seres humanos, ya que este es aquel que les permite alcanzar el máximo potencial en sus vidas visto desde un punto de vista económico, social, emocional y de seguridad, el desarrollo se puede mostrar como el eje fundamental para que los seres humanos adquieran esa capacidad de ser verdaderas personas humanadas dotadas de una subjetividad, dignidad y trascendencia.

Para iniciar, es importante abordar la óptica de Aguilar Villanueva (2007), donde menciona que la crisis fiscal, que en los años ochenta representó la fase terminal de la época de desarrollo auto contenido y estatalmente protegido, obligó a reactivar la dinámica de los mercados libres y abiertos, así como la crisis política del gobierno hizo impostergable la democratización del régimen. La crisis política y la nueva dinámica económica cimbraron de pies a cabeza las administraciones latinoamericanas, su forma de organización, sus patrones directivos y de operación, sus esquemas de formulación de políticas,

su poderío y obviamente su manera de interpretar la función pública y de auto celebrarse.

*“Luego del fracaso del modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, en casi todos los países de América Latina y con el crecimiento del déficit de sus balanzas comerciales y la crisis de la deuda externa, aparecen como único modelo viable, los programas de ajuste estructural diseñados por los organismos financieros como el FMI y el BM ”( Joseph, Cubas, Alva, Rivera,1996:6).*

En relación al contexto latinoamericano, se desarrollan de manera plural, los criterios, ciertos objetivos, medios, ciertas rutas estratégicas de acción, ciertos actores y procedimientos, con el fin de incentivar el desarrollo económico. Más aún, porque no se puede decir que, en lo mucho que va del siglo, los gobiernos hayan sido parsimoniosos y contenidos en sus decisiones.

Cabrero (2003), menciona que en América Latina, también los gobiernos locales han sido protagonistas importantes de transición democrática y comienzan poco a poco a jugar un papel más relevante en el desarrollo y el bienestar, en la medida que los grandes ajustes macro económicos han mostrado sus impactos positivos en el equilibrio nacional y sus efectos perversos en el nivel de bienestar en diversas regiones y localidades; los gobiernos locales se activan y amplían su ámbito de influencia.

En este contexto, se han realizado análisis de los diferentes estudios de caso sobre las iniciativas de desarrollo económico local, sobre los cuales Alburquerque (2004), explica que dichos estudios muestran que el surgimiento de estas iniciativas no responde a una sola causa, ni ésta tiene que ver únicamente con la necesidad de enfrentar las mayores exigencias de competitividad de los mercados, como sucede en las experiencias internacionales de desarrollo económico local más conocidas.

Aunado a ello, Albuquerque (2004), aporta otro punto sustancial y de gran relevancia dentro del proceso de desarrollo económico; son las iniciativas locales de desarrollo empresarial (IDE) que surgieron adicionalmente a las iniciativas locales de empleo, como resultado de la mayor valorización social del papel de la pequeña empresa y el reconocimiento de su importancia en la creación de empleo e ingreso y en la difusión territorial del desarrollo económico.

En tal sentido, dichas iniciativas de desarrollo empresarial buscaban promover valores culturales favorables al espíritu empresarial innovador, la creatividad y la asunción del riesgo, tratando de estimular el surgimiento de empresas en grupos de población tradicionalmente alejados de estas prácticas y actitudes, como los desempleados, mujeres, jóvenes o inmigrantes.

Es así que buena parte de las iniciativas de desarrollo económico local en América Latina han surgido, en efecto, como reacción ante las situaciones de crisis económica territorial y la falta de políticas apropiadas del Estado central para encarar esas situaciones, al respecto, Boisier afirma que:

*“Todos los estudiosos están de acuerdo en que México ha sido la cuna de las políticas territoriales en América Latina” (Boisier, 2007:10).*

A pesar de lo afirmado por Boisier (2007), Cabrero (s/a), hace referencia a la mayor participación de los gobiernos municipales en el tema de desarrollo, pero teniendo claro que en América Latina se han realizado pocos estudios.

El siguiente cuadro, expone algunas iniciativas de interés en desarrollo económico local en América Latina, realizadas por el Banco Interamericano de Desarrollo:

Cuadro 6: Acciones y resultados de los casos de desarrollo local analizados

Ámbito	Acciones del proceso	Resultados
<b>Cajamarca Perú</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Mesas de Concertación provincial, sin institucionalidad ad hoc.</li> <li>✓ Plan de Desarrollo Sostenible de Cajamarca.</li> <li>✓ Acciones similares en otros distritos de la provincia.</li> <li>Plan Maestro de Desarrollo Regional 2010.</li> <li>✓ Fuerza legal pero sin recursos.</li> <li>✓ Se crea una Oficina Regional de Desarrollo para guiar la fase operativa del plan en otras instancias gubernamentales.</li> <li>✓ Proceso detenido por la transición política.</li> <li>✓ Muy baja capacidad financiera de los ayuntamientos.</li> <li>✓ Descentralización inefectiva.</li> </ul>	<p>Gran cantidad de iniciativas de concertación en la región que contribuye a dar un papel más activo a la Cámara de Comercio y a la Universidad y mayor articulación entre ONGs.</p> <p>Escasos resultados visibles: Centro de Competitividad de la Cámara, Centro de servicios de Cajamarca (desarrollo rural), con programas muy operativos y soluciones concretas.</p> <p>Contribuye al proceso de democratización del poder local y a la concertación y coordinación de instituciones (ONG y otros).</p>
<b>Córdoba, Argentina</b>	<p>La ciudad decide ser promotor de desarrollo económico:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Plan Estratégico de Córdoba 1995-2000.</li> <li>✓ Planificación participativa, futuro compartido con actores públicos y privados.</li> <li>✓ Participan 200 organizaciones en comisiones de trabajo.</li> <li>✓ Se crea la Subsecretaría de Desarrollo Económico de la municipalidad.</li> </ul>	<p>Agencia para el Desarrollo Económico de la Ciudad de Córdoba centra su actuación en las mpymes.</p> <p>Bonos de capacitación empresarial para empresas con menos de 20 empleados.</p> <p>Incubadora de empresas. Dificultad o ausencia de coordinación con el gobierno provincial y nacional. No se supera la visión partidista.</p> <p>El sector privado no asume un protagonismo real. Falta la visión de la cadena productiva y las cámaras empresarias no están realmente implicadas.</p>
<b>Gran ABC São Paulo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Gobierno municipal altamente motivado.</li> <li>✓ Zona muy industrializada.</li> <li>✓ Alta densidad institucional.</li> <li>✓ Sindicatos.</li> <li>✓ Empresas multinacionales.</li> </ul>	<p>Se crea la Agencia de Desarrollo Económico, se implementan planes de promoción sectorial, Observatorio de empleo y obras.</p> <p>Grandes empresas y sindicatos, municipalidades de distinto color. Incorporación positiva de la visión de cadena productiva.</p>

<p><b>Jalisco, Edo. Mex.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Proceso de descentralización: Mayores transferencias al Estado y de éste a los ayuntamientos.</li> <li>✓ Se regionaliza el Estado con planes para las regiones.</li> <li>✓ Se introducen criterios territoriales en la aplicación de la política de incentivos.</li> <li>✓ Se da cabida efectiva a la concertación con el sector empresarial.</li> </ul>	<p>Política de concertación con el sector privado que se traduce en su presencia en multitud de organismos de promoción empresarial.</p> <p>Programas de agrupamientos empresariales, desarrollo de proveedores, parques industriales</p> <p>Vinculación efectiva entre Universidades y Centros tecnológicos y de capacitación con las empresas.</p> <p>Simplificación administrativa.</p> <p>Evolución muy positiva de los indicadores económicos.</p>
<p><b>Buena Vista (Bolivia Gran pobreza)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Aprovechamiento del Parque Natural y del Área Natural de Manejo Integrado Confluencia de procesos: descentralización y participación popular.</li> <li>✓ Política nacional de “Municipio productivo”.</li> </ul>	<p>Inversiones privadas (hoteles) y creación de empleos (guías locales, transportistas, artesanía).</p> <p>Consejo consultivo de turismo, con participación de empresarios privados</p> <p>Carencia de medios financieros y recursos humanos.</p>
<p><b>Rancagua Chile</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Diagnóstico municipal en cabildos participativos.</li> <li>✓ “plan de ciudad viva y amable” con encuestas municipales para determinar áreas prioritarias.</li> <li>✓ Se hace la Casa del pequeño empresario, embrión de un futuro Centro de Desarrollo de Empresas.</li> </ul>	<p>No hay adecuada coordinación con las instancias regionales y estatales.</p> <p>Los centros educativos y tecnológicos tienen una conexión débil con el sistema productivo.</p> <p>Falta oferta de servicios.</p>
<p><b>Villa El Salvador Perú</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El Parque Industrial no arranca.</li> <li>✓ Se crea una Oficina de Desarrollo Local.</li> <li>✓ Asociación de Pequeños y Medianos Industriales.</li> <li>✓ La Autoridad Autónoma de Parque Industrial es público-privada con fuerte apoyo e involucración de ONG.</li> </ul>	<p>Más de 12.000 empleos en el parque. Subcontratación y talleres vivienda.</p> <p>La discontinuidad del proyecto refleja que algunos gobiernos y algunos alcaldes no han tenido la misma visión del desarrollo local.</p> <p>Falta de capacidad técnica de la municipalidad para apoyar a los pequeños productores.</p>

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del Juan Luis Llorens, Francisco Alburquerque, Jaime del Castillo (2002), *Estudio de casos de desarrollo económico local en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D. C., p. 52 55.

Tomando en cuenta las estrategias señalados con antelación, pero sobre todo partiendo de la percepción ciudadana, que impera en diversas municipalidades, es visible que la obstaculización de desarrollo económico local, se origina por la falta de oportunidades, los altos niveles de desigualdad, pobreza, exclusión social y concentración del ingreso, dichos factores, ponen en riesgo la estabilidad y sustentabilidad del sistema democrático pero sobre todo el desarrollo económico a largo plazo, generando disminución de confianza en el sistema político e inhiben la gobernabilidad.

De la misma forma, dejan ver el gran cambio al que se han sometido las economías que comprenden el territorio latinoamericano, y como es que cobra relevancia la participación de los actores locales para generar un el proceso de desarrollo económico a través de decisiones y ejecución de políticas locales.

Destacando que, la concepción de participación, integración y promoción de iniciativas de desarrollo, se constituyen en una nueva alternativa para lograr el desarrollo económico local, sin dejar de lado las características de la globalización y los resultados que presupone y permean directamente del mismo proceso.

Respectivamente, en el caso mexicano, Arroyo y Sánchez (2007) mencionan que la última reforma al artículo 115 de la Constitución reconoce al gobierno municipal como una instancia de gobierno y no administrativa, y el la fracción V se establece que los municipios participarán en la formulación de planes de desarrollo regionales de la materia.

Asimismo señalan que la capacidad de la mayoría de los gobiernos municipales para promover la economía regional, es aún muy limitada, que hacen falta los funcionarios y ciudadanos con conocimientos más amplios y con mayor información para que puedan entender mejor los procesos económico, sociales políticos y que determinan los patrones del desarrollo económico

territorial, que en conjunto con la alternancia de partidos en el poder, el respeto al voto, una mayor transparencia en la rendición de cuentas y la tendencia al aumento de la participación ciudadana, pueden conducir a una mayor capacidad del gobierno municipal para la promoción del desarrollo económico.

Donde es primordial enfocar la relación ente municipio y desarrollo regional partiendo de tres consideraciones: 1) visión general del desarrollo regional; 2) La modificación del contexto económico y político mundial y 3) Las reformas al artículo 115 constitucional.

*“El mejor esfuerzo que anda por ahí son los institutos municipales de planeación; de los 25 que hay, hay 10 que tienen un muy buen diseño y que tienen pelea continuamente con cada administración. Hay unos que tienen un buen diseño institucional que les ha permitido capotear oleajes trienales y tienen aportación para la planeación urbana, para diseño de infraestructura vial, para áreas prioritarias de desarrollo social, no los valoro tanto por la cadena de logros sino porque están en la ruta correcta hacia allá debemos dirigir la administración local” (Guillén 2013:220).*

No obstante que es precisamente en la escala municipal donde los gobiernos padecen de manera más cercana las problemáticas sociales, son las entidades con menos capacidad para atenderlas, al respecto Guillén (1995: 20), comenta:

*“La desigual distribución de los recursos financieros entre los niveles gubernamentales reduce al mínimo la capacidad directa de los gobiernos municipales para enfrentar sus retos sociales, a pesar de ser los municipios donde éstos últimos adquieren dimensiones concretas. Los retos de la administración municipal son virtualmente los mismos que para el resto de los niveles de gobierno, sobre todo si se les comprende dentro de los propósitos del bienestar. Así lo condicionan tanto su normatividad particular, como el discurso político y sobre todo las expectativas de la población”.*

Esencialmente se trata de luchar contra la lógica de subsidio o la pasividad de estos actores sociales, a fin de estimular la necesidad de dar respuestas propias basadas en un mejor aprovechamiento de las potencialidades existentes; la puesta en marcha de redes locales o agencias de formación, de apoyo y seguimiento para la creación de empresas financiadas

por programas gubernamentales o por fundaciones privadas, constituyen iniciativas de este tipo, al igual que los programas de ayuda a la creación de empleo o de pequeñas empresas por los propios desempleados.

Como referencia se encuentra, la agenda municipal que no solo se concreta a prestar servicios sino también a temas como el desarrollo y el bienestar social (ramo 33), también involucra:

- ✓ El nivel municipal aparece como altamente innovador en la gestión pública y en la construcción de redes de participación social.
- ✓ Los gobiernos municipales promueven nuevos tipos de alianzas para el desarrollo, con productores, empresarios, ONG's y familias.
- ✓ El gobierno municipal es cada vez más un articulador de la empresarialidad local.

*“...en las últimas décadas, se han atestiguado el incremento de facultades en los gobiernos locales, y la ampliación significativa en los programas de transferencia de recursos de la federación y los estados hacia los municipios, pero el efecto de estas prácticas de apariencia federalista parece no coincidir con las aspiraciones de instituciones municipales solventes para contribuir al desarrollo (Aguilar, 2012:1).*

Si bien, se muestra atinadamente las capacidades que a partir de los gobiernos centrales, son transferidas a los gobiernos locales, para que estos se conviertan en eslabones de desarrollo, puesto que al tener el respaldo y sobre todo la facilidad de generar diversas gestiones, el detonante de desarrollo económico en las localidades, podrá despegar con mayor fuerza.

Los primeros cambios de ese estilo de gobierno comenzaron con la definición formal de áreas de competencia mínimas de los gobiernos

municipales por medio de la reforma del artículo 115 de la constitución federal decretada a finales de 1982, asimismo, con los sucesivos cambios a la legislación secundaria que reconocen mayores atribuciones a los municipios en áreas de desarrollo antes federales (Guillén, 1995). Esto ha contribuido a que muchos municipios, desempeñen ya un papel central en el desarrollo económico y social del país (Zicardi, 2000).

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL) señala que la pobreza laboral de México se incrementó en 3.13% en el tercer trimestre de 2014, con lo que cerca de la mitad de la población carece de posibilidades para acceder a la canasta básica,” el mundo del trabajo está aplastado y trabajar asalariadamente es el peor negocio en México y eso no pasa en una economía moderna, según dijo el académico del Colegio de México, Ariel Rodríguez Kuri, dijo además que se debe dar una señal al mercado de que habrá un aumento de la capacidad del mercado interno. La economía debe expandirse y se le está haciendo tarde al Gobierno para impulsar el desarrollo” (*CNN Expansión, 2014*).

Puesto que la economía actual, ha propiciado desigualdad entre las naciones y las regiones; en tanto unas han mejorado sus niveles de vida, ahorro, educación, empleo e ingresos, otras han visto el deterioro de estos niveles.

González (2010), escribe atinadamente que es preciso atender el carácter local de los problemas de cada región, para adoptar medidas compatibles con esas realidades. El desarrollo debe surgir de las propias regiones y se debe construir con la intervención de diversos sectores con énfasis dimensional, a partir de las fortalezas y debilidades de la región donde se desee llevar a cabo alguna estrategia con miras al desarrollo, de manera innovadora en la que intervengan no solo los agentes productivos sino también los institucionales y sociales, que en conjunto generan las nuevas formas de desarrollo.

En relación a ello, haciendo hincapié en el escenario actual del gobierno mexicano, el Presidente de la República, Lic. Enrique Peña Nieto, muestra en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, 5 líneas de acción en materia municipal, las cuales se detallan a continuación: (Boletín No. 4, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, (2013)).

- **Primera.-** Impulsar la inclusión y participación efectiva de los gobiernos estatales y municipales, en las distintas instancias de acuerdo y toma de decisiones de las políticas públicas nacionales, como el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, el Sistema Nacional de Salud o el Sistema Nacional de Desarrollo Social, entre otros.
- **Segunda.-** Promover Convenios Únicos de Coordinación para el Desarrollo, que definan con claridad, la articulación de esfuerzos entre los tres órdenes de gobierno.
- **Tercera.-** Implementar un programa que busque nuevas áreas de oportunidad para una efectiva descentralización. El objetivo será el fortalecimiento institucional de los gobiernos estatales y municipales.
- **Cuarta.-** Impulsar estrategias e iniciativas de Ley que clarifiquen los ámbitos de competencia y de responsabilidad de cada orden de gobierno.
- **Quinta.-** Promover el desarrollo de capacidades institucionales y modelos de gestión, para lograr administraciones públicas estatales y municipales más efectivas, especialmente para fortalecer sus ingresos propios.

Se vislumbra claramente el compromiso por generar una alianza entre el Gobierno Federal, estatal y municipal a fin de reforzar corresponsabilidades que permitan generar localidades con mayores atribuciones traducidas en más y mejores oportunidades; es decir fortalecer una visión compartida del desarrollo,

con políticas públicas conjuntas; coordinadas donde exista claridad sobre responsabilidades, atribuciones y recursos que cada orden de gobierno tendrá a disposición; donde existan mecanismos eficientes de colaboración entre gobierno y sectores sociales.

Pero hasta ahora han sido insuficientes las alianzas generadas, puesto que los municipios del país aún no han logrado un desarrollo en la medida de lo esperado, y mucho menos se ha dado seguimiento a los temas que se incluyen en las agendas municipales.

Dejando claro que es necesario impulsar el reconocimiento de los diferentes actores y actrices sociales involucrados, implica que se debe reconocer, los diferentes roles, las condiciones de acceso y control de los recursos, las responsabilidades así como el poder sobre éstos.

Es decir de agentes creadores de sus propias alternativas de vida, trabajo, preservación del ambiente, construcción de nuevas relaciones sociales, respeto por los derechos humanos, respeto por el otro, además de la elaboración y puesta en práctica de propuestas de desarrollo. Haciendo frente a las necesidades y problemas, avanzando en el control de los programas y acciones que mejoren la calidad de vida, también en la integración de diferentes experiencias y proyectos que faciliten la realización de ejercicios de diseño y planeación pero sobre todo impulso al desarrollo local.

Que en mayor medida se ocupe de los procesos políticos y económicos que son necesarios para desencadenar rápidamente ciertas transformaciones estructurales e institucionales de sociedades enteras, de forma tal, que la mayoría de la población pueda disfrutar del progreso económico. Es muy normal considerar, por tanto, como elementos esenciales de la economía del desarrollo: el papel del Estado, la planificación económica coordinada y las políticas.

*“El desarrollo está o debería estar en espacios concretos: el espacio societal (personas y poblaciones sanas, educadas, laborantes, solidarias, plenas de satisfactores y en pleno uso de sus capacidades básicas), y el espacio geográfico, el lugar cotidiano, el territorio proxémico para la enorme mayoría de las personas, donde se nace, se vive y donde generalmente se es enterrado.”(Boisier, 2007:5)*

Por consiguiente es importante realizar un análisis a partir de datos e información existente para regiones específicas; donde sean descritas las experiencias, que al mismo tiempo puedan ser tomas como ejes referenciales en la presente investigación.

Del mismo modo que Boisier (2007: 12), señala que “el economista austriaco Walter Stöhr realizó un balance de programas de desarrollo regional en América Latina a fines de los sesenta y relevó nada menos que 75 programas que clasificó en cinco categorías:

- *Políticas para la descentralización de la toma de decisiones.*
- *Políticas para áreas deprimidas.*
- *Políticas de colonización de nuevas áreas de recursos naturales.*
- *Políticas de desarrollo para áreas fronterizas.*
- *Políticas para áreas metropolitanas y nuevos polos de desarrollo.”*

Es por esto que surge la idea de que era necesaria la implementación de una regionalización vista desde una óptica nacional que sirva de base para la implementación de las políticas regionales e inter regionales.

De acuerdo con Boisier (2007), se llega a un nuevo modelo de distribución política/administrativa, donde la regionalización pasa a segundo plano y se trata de frenar aquellas ciudades desproporcionadas tanto en población como en ingreso per cápita acompañado de una descentralización al interior de los Estados de los sistemas públicos y privados, pero con un objetivo

claro y definido impulsar la regionalización pero no como bloque si no como conjunto de Estados por separado.

*“Probablemente la clave para diseñar intervenciones territoriales exitosas, lo cual presupone necesariamente su consonancia con la contemporaneidad, reside en considerar que los procesos de cambio social en el territorio (crecimiento+desarrollo) requieren intervenciones descentralizadas en términos institucionales, es decir, tanto en el ámbito público como en el privado, y de carácter simultáneamente político y territorial (gobiernos con autonomía para gobernar y dotados de la legitimidad otorgada por su elección por la base)” (Boisier 2007:30).*

Es por esto que para un modelo regional de desarrollo triunfe, se debe fortalecer primero la región por separado es decir Estado por Estado para que así al momento de unirse en el ente supranacional se asegure la potencialidad de sus recursos tanto humanos, políticos y económicos, para así asegurar la superposición de la región frente a la globalidad no solo del mercado sino a nivel político y social, ya que esto medirá en gran parte su desarrollo y su éxito.

Recopilando lo anterior, reconozco, que a lo largo de la historia del desarrollo económico local en México, el gobierno ha implementado diversas acciones, políticas sociales y políticas públicas, tendentes a lograr un mejor desarrollo en la calidad de vida de los mexicanos; pero estos esfuerzos no han sido suficientes, puesto que han intervenido distintos factores como los intereses de grandes cúpulas de poder, condiciones inadecuadas del territorio; por lo que me parece necesario un reajuste estructural, siendo necesario que al mismo tiempo contenga una estrecha relación con el manejo transparente de los recursos que permita dar paso firme en el fomento al desarrollo económico en México.

Es importante tener vínculos entre la política social, la política económica y la agenda para el fortalecimiento, con el fin de consolidar un desarrollo económico efectivo.

Con esos fines, el gobierno podrá impulsar una política orientada a promover la prosperidad económica y a disminuir la concentración del ingreso. De igual forma, generará las condiciones para que los ciudadanos participen de forma igualitaria en los asuntos públicos a través de la superación de la pobreza y la exclusión social, de una educación integral de calidad y de servicios de salud para todos los mexicanos.

El Desarrollo económico local específicamente para México, considero debe mantener la visión de planificación con potencial para impactar en las áreas de interés fortaleciendo a las comunidades; aplicando estrategias que coadyuven en la generación de un desarrollo largo plazo.

## **2.2.- Indicadores de Desarrollo Económico Local**

El Banco Mundial (2006), realizó un estudio como guía para incentivar el desarrollo económico local, propone realizar un análisis FODA, que desempeñe las funciones de indicar los elementos esenciales para toda estrategia de desarrollo económico, que se desee implementar en las localidades, en ese sentido la sucesiva figura destaca los siguientes elementos retomados del Banco Mundial:

Figura 1: Indicadores DEL



Fuente: Elaboración propia, con datos del *Banco Mundial* (2006).

Por su parte Cabrero (s/a) expone, las principales tendencias y ámbitos donde permea la agenda de políticas públicas municipales en México, mostradas en el consecutivo cuadro, como un factor que destaca en el papel estratégico para generar desarrollo de los gobiernos locales:

Cuadro 7: Principales tendencias de la agenda de políticas públicas municipales en México, identificadas en el Premio Gobierno y Gestión Local (CIDE-FF).

Año	# de programas participantes
2001	488
2002	359

2003	480
2004	383
<b>Total:</b>	<b>1710</b>

Fuente: Cabrero, Mendoza, Enrique, CIDE, p.10.

Ahora bien, en relación a los principales ejes temáticos bajo los que se han puesto en marcha las políticas, un claro ejemplo es el Premio Gobierno y Gestión Local (CIDE-FF), donde destacan las siguientes:

- Conservación ecológica (9.24%)
- Desarrollo Municipal (11.35%)
- Educación (7.84%)
- Infraestructura municipal (8.83)
- Modernización administrativa (16.26%)
- Participación ciudadana (8.95%)
- Planeación urbana (3.04%)
- Política social (13.39%)
- Salud pública (6.37%)
- Seguridad pública (5.67%)
- Servicios públicos (7.66%)
- Transparencia (1.40%)

Por supuesto, existen otros indicadores de desarrollo económico local, y a partir de la lógica expuesta por Gámez (s/a), se enlistan de la siguiente manera:

- ***Población económicamente activa por sexo***
- ❖ Es la población que a partir de los 12 años o más que han desarrollado una actividad laboral durante al menos una semana.

- ❖ Toma en cuenta a personas que realizan un trabajo remunerado permanente y aquellas que sólo lo hacen de manera temporal, durante poco tiempo.
- **Desempleo**
- ❖ Se da cuando las personas no han trabajado, pero están disponibles para hacerlo y han buscado empleo durante cierto tiempo.
- **Subempleo**
- ❖ Se da cuando las personas tienen un empleo pero le dedican un menor de horas notoriamente inferiores al esperado.
- Economía subterránea o informal
- ❖ Son actividades de comercio, que no cumplen con la reglamentación establecida en el ámbito económico, fiscal y sanitario. Ejemplo comercio ambulante, trabajo de limpieza, microempresas familiares, aquellas empresas que se consideran de tipo ilegal.
- **Tasa de inflación**
- ❖ El índice de cambio medio anual en el costo para el consumidor de la canasta básica de productos y servicios (aumento de precios). Se mide en porcentaje conocido también como índice nacional de precios al consumidor.
- **Población económicamente inactiva (PEI)**
- ❖ Son personas de 12 o más años de edad, que no desempeñan un trabajo, o si lo desempeñan, no perciben por él alguna paga
- **Producto Interno Bruto (PIB)**
- ❖ Es la totalidad de bienes y servicios generados por un país en un determinado periodo
- ❖ Nos da una indicación clara y precisa de su mayor o menor producción
- **Ingreso Per cápita**
- ❖ Es el promedio de ingreso por habitante en un año, se relaciona con la cantidad de bienes y servicios que puede disponer un ciudadano estableciendo su nivel de desarrollo humano.

- **Pobreza y marginación**

- ❖ Población que no posee ni bienes ni servicios esenciales para su desarrollo y bienestar, cabe destacar que en México, la pobreza depende de los siguientes elementos:
  - ❖ Bajo índice per cápita
  - ❖ Malnutrición
  - ❖ Enfermedades infancia
  - ❖ Bajo aprovechamiento escolar
  - ❖ Deficiencias en condiciones de vivienda y hacinamiento.

Referente los puntos anteriores, se adecua a lo atendiendo por Alburquerque (2004), respecto a los componentes del territorio local se estimulen a fin de asegurar diversos efectos positivos, como lo son:

- El acceso a los servicios avanzados de apoyo a la producción para las PYMEs y microempresas locales.
- La calidad de las infraestructuras básicas.
- El funcionamiento eficiente de los mercados de productos y factores.
- La promoción de aptitudes empresariales innovadoras.
- El fomento de la cooperación entre empresas.
- La utilización sostenible de los recursos y la visión de la potencialidad productiva del medio ambiente local.

Del mismo modo, es de gran importancia mencionar el ámbito de los recursos que intervienen para generar el desarrollo económico a nivel local, *“El desarrollo económico local depende de la calidad de integrar el aprovechamiento sostenible de los recursos y potenciales movilizándolos hacia la satisfacción de las necesidades básicas de la población local; algunos de estos elementos son estructura productiva local, el mercado de trabajo local, la capacidad empresarial, tecnología existente, recursos naturales o ambientales, sistema de crédito local, estructura social y política, patrimonio histórico y la cultura local”*(Alburquerque, 2004:313).

Torres (s/a), hace referencia a algunos aspectos importantes que favorecen el éxito de la política económica, el cual se tomará en cuenta en el presente apartado de diseño:

- ✓ Población con un nivel de instrucción relativamente alto.
- ✓ Endeudamiento externo relativamente modesto, lo que le permite acudir a los mercados internacionales de capitales.
- ✓ Identificación de la colaboración externa como cumplimiento para los esfuerzos nacionales.
- ✓ Establecimiento de zonas industriales, libre de impuestos orientadas hacia la exportación pero acopladas en un plan educativo de largo plazo para la capacitación de la fuerza laboral en el país y en el exterior.

Cabe destacar que la aplicación de los indicadores antes mencionados, se relaciona de manera directa con las disparidades de cada región, cuestión que estanca la economía, y trae como consecuencia, el eje rector de la presente investigación, generar un diseño adecuado de políticas municipales en busca de nuevas y mejores localidades orientadas a la incrementación de productividad, crecimiento y desarrollo de las mismas, tomando en cuenta tanto el capital humano como las inversiones, es decir hasta qué punto interviene la economía nacional y estatal respecto a eficiencia y eficacia, con el fin de disminuir las disparidades generadas por situaciones económicas internas y externas.

Al respecto y con el fin de fortalecer a los municipios, el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED), órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, se ha dado a la tarea de promover el desarrollo de capacidades institucionales y modelos de gestión para lograr administraciones municipales efectivas, rediseñó el *programa Agenda Desde lo Local*, para adecuarlo ante una ciudadanía que exige más y mejores servicios políticos, que incidan en su calidad de vida.

Como fruto de esta estrategia, se presenta el nuevo programa denominado Agenda para el Desarrollo Municipal (ADM), donde involucra el apartado de indicadores para el desarrollo municipal, en su sección B:

## **SECCIÓN B: Agenda Ampliada para el Desarrollo**

### **B.1. Desarrollo Económico**

- ✓ B.1.1 Empleo;
- ✓ B.1.2 Industria, comercio y servicios;
- ✓ B.1.3 forestal y pesca;
- ✓ B.1.4 Turismo;
- ✓ B.1.5 Comunicación terrestre y transporte público;
- ✓ B.1.6 Medio Ambiente;
- ✓ B.1.7 Agricultura, ganadería y
- ✓ B.1.8 Conectividad.

En el siguiente cuadro, se enlistan las capitales de los municipios con una, que cuenten con una población igual o mayor a 200 mil habitantes.

*Cuadro 8: Agenda Ampliada para el Desarrollo Municipal.*

<b>Ámbito</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Indicador de desempeño</b>	<b>Parámetro</b>
<b>Empleo</b>	Atraer y retener inversión en los sectores agropecuario, ganadero, forestal y pesquero mediante programas municipales de productividad, aprovechamiento sustentable y promoción comercial de productos locales en coordinación con los distintos órdenes de gobierno.	Atracción y retención de inversión en el sector primario con la finalidad de incrementar la producción.	La tasa de desarrollo de la creación de empleos formales es mayor o igual a 5%.
			La tasa de desarrollo de la creación de empleos formales es mayor o igual a 0% y menor a 5%.
			La tasa de desarrollo de la creación de empleos formales es menor a 0%.

<b>Industria, comercio y servicios</b>	Atraer y retener inversión en el sector industrial, comercial y de servicios en el municipio, mediante programas municipales de mejora regulatoria, difusión, ordenamiento y promoción comercial y de servicios locales, en coordinación con los distintos órdenes de gobierno.	Atracción y retención de inversión en el sector industrial, comercial y de servicios.	La tasa de desarrollo de la creación o retención de unidades económicas es mayor a 0%.
			La tasa de desarrollo de la creación o retención de unidades económicas es igual a 0%.
			La tasa de desarrollo de la creación o retención de unidades económicas es menor a 0%.
<b>Agricultura, ganadería, forestal y pesca</b>	Atraer y retener inversión en los sectores agropecuario, ganadero, forestal y pesquero mediante programas municipales de productividad, aprovechamiento sustentable y promoción comercial de productos locales en coordinación con los distintos órdenes de gobierno.	Atracción y retención de inversión en el sector primario con la finalidad de incrementar la producción.	La tasa de desarrollo de la creación o retención de unidades económicas es mayor a 0%.
			La tasa de desarrollo de la creación o retención de unidades económicas es igual a 0%.
			La tasa de desarrollo de la creación o retención de unidades económicas es menor a 0%.
<b>Turismo</b>	Incrementar la actividad turística en el municipio mediante programas de promoción y aprovechamiento sustentable de sus atractivos turísticos.	Flujo de turistas en el municipio.	La tasa de desarrollo del flujo de turistas es mayor a 0%.
			La tasa de desarrollo del flujo de turistas es igual a 0%.
			La tasa de desarrollo del flujo de turistas es menor a 0%.
<b>Comunicación terrestre y transporte público</b>	Mejorar la comunicación terrestre al interior del municipio, mediante la construcción de caminos intramunicipales y asegurar la cobertura en el servicio de transporte público.	Cobertura de localidades con caminos transitables a la cabecera Municipal.	La cobertura de localidades con caminos transitables a la cabecera municipal es mayor o igual a 90%.
			La cobertura de localidades con caminos transitables a la cabecera municipal es mayor o igual a 70% y menor a 90%.
			La cobertura de localidades con caminos transitables a la cabecera municipal es menor a 70%.

<b>Conectividad</b>	Contribuir a la reducción de la brecha digital, mediante la provisión de acceso a internet en los Sitios y espacios públicos.	Porcentaje de sitios y espacios públicos conectados a internet.	El porcentaje de sitios y espacios públicos conectados a internet es mayor o igual a 50%.
			El porcentaje de sitios y espacios públicos conectados a internet es mayor o igual a 25% y menor a 50%.
			El porcentaje de sitios y espacios públicos conectados a internet es menor a 25%.

Fuente: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2014.

	<b>Resultados aceptables</b>
	<b>Resultados por debajo de lo aceptable</b>
	<b>Resultados inaceptables o inexistentes</b>

Realizando un análisis, de los indicadores presentados con anterioridad, es incuestionable que los municipios juegan un papel central como el orden de gobierno más cercano a la ciudadanía, encargado de la dotación de los servicios públicos básicos. Adicionalmente, todo municipio está facultado para formular, aprobar y administrar la zonificación, planes de desarrollo urbano y ordenamiento ecológico, todas ellas para acciones esenciales para incrementar la calidad de vida de la población.

El panorama actual muestra una gran cantidad de municipios con una deficiente administración, que se refleja en estructuras organizacionales de mayor tamaño al necesario; una alta dispersión de actividades, que ha derivado no conceder prioridad a sus funciones constitucionales; y en haciendas debilitadas, caracterizadas por una muy débil recaudación de ingresos propios y un importante crecimiento de la deuda pública.

Sobre esa misma línea se retomaran los siguientes indicadores, adecuados a la realidad sociodemográfica que representa el municipio de

Ixtapaluca, mismos que serán el eje rector de la propuesta presentada en el último capítulo:

- Sectores productivos de actividad económica
- Cambios sociodemográficos
- Población económicamente activa e inactiva
- Producto Interno Bruto
- Producción de PyMES
- Tasa de participación económica

En conclusión, es evidente que los factores que se consideran esenciales para generar desarrollo, progreso y un mejor nivel de vida son habilidades, infraestructura y marginación, pobreza y redes de comunicación con el fin de generar interacción con otras regiones para fomentar el comercio exterior y desarrollar un mercado local.

Ixtapaluca, es un municipio que requiere generar y fortalecer procesos de identidad territorial que le ayuden a sus ciudadanos y ciudadanas a aumentar su confianza y autoestima frente a su capacidad de producción; por tal motivo, el desarrollo de la fuerza productiva local, ayudará a la consolidación del proceso de desarrollo económico.

Para tal fin, se diseñará una política pública a través de un proceso de construcción participativa con todos los grupos poblacionales y sectoriales involucrados en la presente política, lo anterior de acuerdo a los indicadores seleccionados al municipio.

## **CAPÍTULO III HACIA UN NUEVO DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPALES**

En el presente y último capítulo, se abordan los elementos descriptivos de la sociedad ixtapaluquense, a fin de proponer un diseño de política pública que impulse el desarrollo económico en dicho municipio. Lo anterior, a partir de realizar una revisión empírica, del ámbito sociodemográfico y de datos económicos que proporcionen una base sólida adecuada a la realidad local, misma que permita presentar una propuesta para generar desarrollo económico.

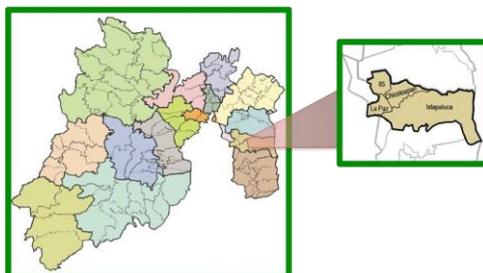
Si bien, es importante destacar que existen limitaciones por parte de los niveles de gobierno, influyendo directamente en la política de desarrollo local; para lo cual es necesario abordar las acciones implementadas por los gobiernos de administraciones anteriores, con motivo de identificar las acciones, los errores y aciertos que de ellas devienen.

### **3.1.- Elementos descriptivos de la sociedad Ixtapaluquense**

El estado de México, en sus 125 municipios, ha presentado un desmesurado incremento demográfico, debido a la migración que se da a partir de lugares como el Distrito Federal, y de algunos Estados de la República Mexicana, hacia el Estado de México; mucho de los cuales buscan un lugar de vivienda, en la zona metropolitana, justamente donde se encuentra ubicado el municipio de Ixtapaluca. (Ríos, 2009: 11)

En adición de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México se encuentra la región Chimalhuacán, integrada por el municipio del mismo nombre y los de Chicoloapan, La Paz e Ixtapaluca; en su conjunto abarca una superficie de 452.2167 km<sup>2</sup>, que corresponde al 2.0% del territorio estatal, como se muestra en el mapa 1:

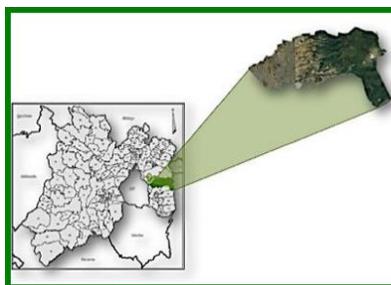
*Mapa 1: Región III Chimalhuacán del Estado de México.*



Fuente: Diagnóstico del Municipio de Ixtapaluca. 2010. COESPO.

El municipio de Ixtapaluca, colinda al norte con los municipios de La Paz, Chicoloapán, Texcoco y Tlahuapan del Estado de Puebla; al sur, con los municipios de Valle de Chalco Solidaridad, Chalco, Tlalmanalco y Tlahuapan del Estado de Puebla; al este, con los municipios de Chalco, Tlalmanalco y Tlahuapan del Estado de Puebla; y al oeste, con los municipios de Chicoloapán, La Paz, Valle de Chalco Solidaridad y Chalco (H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, 2014), como se muestra en el siguiente mapa:

*Mapa 2: Localización del Municipio de Ixtapaluca en el Estado de México.*



Fuente: Diagnóstico del Municipio de Ixtapaluca. 2010. COESPO.

En lo que respecta al oriente del Estado de México, Ixtapaluca es uno de los municipios que presenta el antes mencionado incremento demográfico; su origen parte del vocablo Iztapayucan, que se compone de Iztatl, sal, pallutl p pallotl, mojadura y de can lugar; que por lo tanto significa “lugar donde se moja la sal” (H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, 2014).

De acuerdo al Bando Municipal 2013, en el municipio hay 143 áreas poblacionales divididas en colonias, localidades y unidades habitacionales;

éstas, conforman 8 pueblos o comunidades: Coatepec, San Francisco, Rio Frio, Manuel Ávila Camacho, Ixtapaluca, Tlapacoya, Ayotla, y Tlalpizahuac, siendo Ixtapaluca la Cabecera Municipal; a su vez, se circunscriben en 12 delegaciones y 12 subdelegación; el cuadro siguiente muestra la división política y territorial del Municipio (H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2009- 2013, 2013).

Cuadro 9: Características físicas y datos generales del municipio de Ixtapaluca (2010).

CARACTERÍSTICA	CIFRAS
<b>Número de localidades del municipio:</b>	52
<b>Superficie del municipio en km<sup>2</sup>:</b>	327
<i>% de superficie que representa con respecto al estado:</i>	1.46
<b>Población municipal:</b>	467,361
<b>Hombres:</b>	227,846
<b>Mujeres:</b>	239,515
<i>Coordenadas geográficas de la cabecera municipal:</i>	
<b>Longitud:</b>	98°52'56" O
<b>Latitud:</b>	19°19'07" N
<b>Altitud:</b>	2,260 msnm
<b>Clasificación del municipio según tamaño de localidades<sup>(*)</sup>:</b>	Urbano Grande

Fuente: INAFED con base en PNUD e INEGI. *Censo de Población y Vivienda 2010.*

Dentro del territorio, están situadas las carreteras nacionales de México-Puebla y México-Cuautla. Dista a 32 kilómetros de la Capital de la República Mexicana y a 110 kilómetros de la Capital del Estado de México, Toluca de Lerdo (H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, 2014).

Como se muestra en el cuadro 10 en el último censo poblacional, del año 2010 Ixtapaluca contaba con una población de 467 mil 361 habitantes; al comparar esta cifra respecto al Censo de Población y Vivienda 2000 del INEGI, el incremento es de 169 mil 791 habitantes.

Cuadro 10: Población 1990-2010.

Rubro	1990	1995	2000	2005	2010
Hombres	68,533	93,530	146,720	210,077	227,846
Mujeres	68,824	94,160	150,850	218,956	239,515
<b>Total</b>	<b>137,357</b>	<b>187,690</b>	<b>297,570</b>	<b>429,033</b>	<b>467,361</b>

Fuente: INAFED con base en PNUD e INEGI. *Censo de Población y Vivienda 2010*.

En el año 2010, la población se distribuía en 227 mil 846 hombres y 239 mil 515 mujeres, lo que equivale al 48.75% y 51.25% respectivamente; hay una relación de 95.13 hombres por cada 100 mujeres que habitan en el municipio.<sup>2</sup> La densidad de población del municipio es de 1,468.44 habitantes por kilómetro cuadrado.<sup>3</sup>

Esta población se desenvuelve, en un escenario donde, el hecho de convertir los domicilios, únicamente en dormitorios, es completamente normal puesto que muchos habitantes adquieren créditos a largo plazo, por lo cual deben laborar largas jornadas; situación que afecta a diversos sectores del municipio, muestra consecuencias que por ende afectan directamente a las familias, y por lo regular a los niños y jóvenes quienes pasan la mayor parte del tiempo solos, y que a su vez forman parte de estructuras familiares compuestas o uniparentales, debido a esta situación el desarrollo del municipio se ve afectado por tantos jóvenes que se enlistan año con año en las filas de los llamados *ninis* y en la migración de adultos a otras localidades para poder emplearse y dar un mejor nivel de vida a sus familias. (Rios, 2009).

Esta situación es un reflejo del desmesurado crecimiento de conjuntos habitacionales, aunque sean focos rojos, también albergan una gran posibilidad

<sup>2</sup>  $Rm = (Th/Tm) \times 100$ , Donde: Rm: Relación de mujeres, Th: total de población de hombres, Tm: total de población de mujeres.

<sup>3</sup>  $DenPo = Tpm/Tkm^2$

Donde: DenPo= Densidad de Población. Tpm= total de población municipal  $Tkm^2$  = total del territorio municipal en kilómetros cuadrados.

para el municipio, pues su misma homogeneidad y la cantidad de gente que vive en ellas implica un mayor número de trabajadores y generadores de una economía activa para modelos reproducibles.

Es decir, hasta cierto punto, esto las convierte en un tema estratégico para el desarrollo y el urbanismo, en un intento de lograr una fórmula de éxito para convertirlas en polos de desarrollo, en lugar de huecos en el tejido urbano, debe ser una de las prioridades para las administraciones.

Por consiguiente y como consecuencia, se vislumbra que el municipio mantiene un gran rezago social y altos índices de pobreza, pues al no existir políticas que generen el desarrollo, las familias no pueden aspirar a una calidad de vida distinta, esta información se puede observar en los indicadores proporcionados por CONEVAL, y desarrollados a continuación:

*Cuadro 11: Porcentaje de la población, número de personas, número promedio de carencias sociales en los indicadores de pobreza, México, 2010.*

<b>Indicadores</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Número de personas</b>	<b>Número promedio de carencias</b>
<i>Pobreza</i>			
<b>Población en situación de pobreza</b>	33.8	193,571	2.6
<b>Población en situación de pobreza moderada</b>	28.8	164,912	2.4
<b>Población en situación de pobreza extrema</b>	5.0	28,660	3.9
<b>Población vulnerable por carencias sociales</b>	39.1	223,770	2.0
<b>Población vulnerable por ingresos</b>	5.0	28,345	0.0
<b>Población no pobre y no vulnerable</b>	22.1	126,242	0.0
<i>Privación social</i>			
<b>Población con al menos una carencia social</b>	73.0	417,341	2.3
<b>Población con al menos tres carencias sociales</b>	27.6	157,827	3.6
<i>Indicadores de carencia social</i>			
<b>Rezago educativo</b>	15.0	85,828	2.9
<b>Acceso a los servicios de salud</b>	39.2	224,081	2.9
<b>Acceso a la seguridad social</b>	56.1	320,928	2.6
<b>Calidad y espacios de la vivienda</b>	15.1	86,330	3.4

<b>Acceso a los servicios básicos en la vivienda</b>	11.6	66,317	3.6
<b>Acceso a la alimentación</b>	32.2	184,034	3.2
<i>Bienestar económico</i>			
<b>Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo</b>	8.2	46,673	2.9
<b>Población con ingreso inferior a la línea de bienestar</b>	38.8	221,917	2.3

Fuente: CONEVAL, *Medición Municipal, 2010*.

Ante ello contrasta lo expuesto por el Director de Gobierno, también de la administración actual: “Las principales demandas en del sector social en cuanto a la economía municipal es la creación de fuentes de empleo, puesto que los grandes consorcios han acaparado la mayor parte de la economía municipal, influyendo en el empleo y sobre todo en la calidad de vida de los habitantes, pues cuentan con salarios muy bajos y altos horarios de trabajo”.

De la misma forma, es importante destacar el tipo de población que representa el municipio y la manera en cómo se distribuye, la conformación del territorio donde habitan poblaciones rurales y urbanas, Ixtapaluca cuenta con las siguientes cifras al respecto:

*Cuadro 12: Población Total Rural y Urbana.*

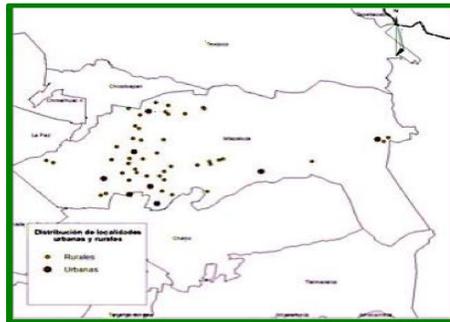
<b>Población total</b>	<b>Población total en localidades rurales<sup>4</sup></b>	<b>Población total en localidades urbanas</b>	<b>Porcentaje de población total en localidades rurales</b>	<b>Porcentaje de población total en localidades urbanas</b>
467,361	8,444	458,917	1.81%	98.19%

Fuente: H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, 2014.

Cabe señalar, que la concentración poblacional del municipio se encuentra en las localidades urbanas con un 98.19% del total, respecto al 1.81% restante que serían las localidades rurales.

<sup>4</sup> Las localidades rurales son menores a 2500 habitantes, las localidades urbanas son mayores a 2500 habitantes. INEGI

Mapa 3: Población Urbana y Rural



Fuente: Diagnóstico del Municipio de Ixtapaluca. 2010. COESPO.

Como se puede observar en el mapa anterior, entre las localidades con mayor población en el municipio se tiene a: Ixtapaluca Cabecera, San Buenaventura, Ayotla y San Jerónimo Cuatro Vientos (H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, 2014).

Realizando una radiografía de todas las cifras expuestas con anterioridad, es claro que la mayor concentración poblacional es de tipo urbana, pero un tema que cabe abordar en el presente apartado, es el origen de esa población urbana, que si bien lleva algún lapso de tiempo, corto o largo residiendo en el municipio, proviene de algunos otros municipios, estados o países; situación que a partir de la experiencia e información adquirida en las entrevistas e investigación tanto de literatura como de campo, me permite expresar que el fenómeno ha permeado como consecuencia de créditos adquisitivos para vivienda, dado que la economía del municipio se encuentra en un status de colapso por llamarlo de alguna forma; esto ya que se cuenta con los recursos necesarios para ser explotados y reactivar el mercado y las fuentes de producción y con ello generar un desarrollo y mejora en la calidad de vida de sus habitantes.

Entre las grandes potencialidades para generar desarrollo, el municipio en cuestión cuenta con zonas turísticas importantes como son: las zonas arqueológicas de las delegaciones Acozac, Tlapacoya, Ayotla, Tlapizahuac.

Zonas recreativas, parque nacional Zoquiapan, Río Frío, Parque el Nido los cuales hace falta dotarlos de la infraestructura necesaria (H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, 2014).

En relación a las potencialidades y el desarrollo económico, el INAFED (2013), menciona la economía que predomina en las principales localidades del municipio:

- Ayotla, la vida económica de la población se funda en el comercio principalmente;
- Coatepec, la población finca su desarrollo económico en 2 actividades la agricultura y la venta de grava, arena y tepetate, que extraen de las minas administradas por bienes comunales;
- San Francisco Acuautla, basa su economía en la agricultura, siembra de maíz y hortalizas, venta de arena, grava y tezontle que extraen de sus minas ejidales;
- Tlapacoya, la población se dedica al pequeño comercio, artesanías de barro, pequeñas industrias;
- Tlapizahuac, una pequeña porción de terreno lo emplean en la agricultura, hay industrias de reciclaje de vidrio, calderas industriales, varillas y de yeso;
- Col. Manuel Avila Camacho, su actividad económica es 100% agrícola, sus principales productos son maíz, trigo, cebada, papa, garbanzo, haba, y
- Río Frío, se dedica a la siembra de maíz y trigo, venta de madera y carbón.

Sobre la misma línea, es importante mencionar que el municipio cuenta con recursos minerales: se localizan tres zonas productoras de tabique, en San Francisco Acuautla, Zoquiapan y en Santa Bárbara, en la cabecera municipal; además se cuenta con aproximadamente 20 vetas que explotan actualmente

arena, grava, tepetate y tezontle, en los ejidos de Coatepec, Zoquiapan y San Francisco Acuautla, principalmente. Alcanzando en los últimos años un nivel de producción anual de 3,459.860; 16,800; 160,864 y 27,000 m<sup>2</sup>, respectivamente (INAFED, 2013).

Por otro lado, Ixtapaluca cuenta con 2 Parques industriales Parques Industrial Ixtapaluca y Parque Industrial La Espinita, que por los datos obtenidos en las entrevistas con servidores públicos y empresarios de la zona, (Lic. Samuel Ríos Trueba, Luis Alberto López Hernández, Oscar Jacome Reza, Víctor Manuel Velázquez Rodríguez, el día 31 de marzo de 2014 y el 23 de enero de 2015), no superan los 30 establecimientos en cada uno de ellos, y que en periodos pasados tenían mayor auge, situación que actualmente ha decaído por el cierre de muchas de negocios, como consecuencia de no contar con la clientela adecuada para seguir manteniendo gatos del mismo local y por tanto no existe remuneración necesaria para seguir produciendo y algunas otras que cerraron por cuestiones personales de los mismo empresarios o dueños de los locales.

Actualmente, una actividad más que propicia el desarrollo económico son los 26 mercados públicos y privados y 12 tianguis, de donde proviene muchas problemáticas de tipo económico pues se asocia al crecimiento desordenado de los tianguis y mercados en vía pública, con las consecuencias que ello implica; no obstante, con una adecuada organización y reglamentación de estas actividades relevantes debido al desempleo, se puede potenciar su relevancia como actividad económica (H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013-2015, Plan de Desarrollo Municipal, 2015).

Aunado a ello, predomina dentro de la vida económica municipal es el comercio donde la prestación de servicios a personas (o empresas) presta un servicio a los demás, sin obtener o transformar productos; desde los abogados a

los profesores, médicos, taxistas, camareros, comerciantes, etc, destacando los siguientes establecimientos comerciales expuestos en el cuadro a continuación:

*Cuadro 13: Establecimientos Comerciales por Giro Alimentario en Ixtapaluca Año 2011:*

<b>Panaderías</b>	143
<b>Pollerías</b>	149
<b>Tortillerías</b>	121
<b>Pescaderías</b>	12
<b>Carnicerías</b>	135
<b>Expendio de huevo</b>	4
<b>Misceláneas</b>	642
<b>Abarrotes</b>	810
<b>Lonjas mercantiles</b>	32
<b>Frutas y legumbres</b>	148
<b>Restaurantes y similares</b>	130
<b>Licorerías y/o vinaterías</b>	---
<b>Total</b>	<b>2,196</b>

Fuente: H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013-2015, *Plan de Desarrollo Municipal*, 2015

Es importante mencionar los centros comerciales, pues son un factor importante en la economía local; se encuentran pensados como un espacio público con distintas tiendas, además incluye lugares de ocio, esparcimiento y diversión, como cines o ferias de comidas dentro del recinto, aunque esté en manos privadas, por lo general los locales comerciales se alquilan y se venden de forma independiente, por lo que existen varios dueños de dichos locales, que deben pagar servicios de mantenimiento al constructor o a la entidad administradora del mismo, un ejemplo más de la economía centralizada.

En relación a la economía del municipio se ha visto beneficiada con la creación de nuevos centros y plazas comerciales que además de brindar a los habitantes fuentes de trabajo, su distribución se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 14: Distribución de Centros Comerciales de Ixtapaluca.

Plaza Comercial	Total de locales
Maravillas	20
Cortijo	142
Wal-mart	12
Sendero	168
Galerías	47
Ixtapaluca	74
Estrella	17
Los Héroes	42
Aurrera Ixtapaluca	16
Aurrera San Buenaventura	23
Aurrera Ayotla	38
Comercial Mexicana	11
Río Frío	2
San Buenaventura Capulín	16
Las Palmas	3
Mini Bodega	22

Fuente: H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013-2015, *Plan de Desarrollo Municipal*, 2015.

Destacando que los establecimientos comerciales, son un espacio físico donde se ofrecen bienes económicos (servicios o mercancías) para su venta al público.

En ese sentido y de acuerdo a información obtenida por empresarios y comerciantes de la región, en los últimos tiempos, aun manteniendo una pequeña cuota de mercado, los mercados tradicionales están siendo desplazados por grandes consorcios cadenas comerciales y más modernas, como los supermercados, a los que se les atribuyen los siguientes puntos como principales:

- Precios más caros que en los nuevos formatos.
- Horario comercial restringido.
- Envejecimiento de las instalaciones.

Cabe mencionar que son el espacio público donde se venden artículos de primera necesidad, generalmente alimenticios, son los mercados, que están formados por puestos individuales que ofrecen productos de diversa índole con predominancia de los productos frescos: como carne, frutas, verdura, etc. Por lo regular se instalan en el centro de las localidades y representa un factor clave en la economía, pues también son generadores de fuentes de empleo para personas con menores oportunidades, en relación a su nivel de escolaridad, y por supuesto busca apoyar la economía local, con la venta de productos locales y fundamentalmente, aumentar la afluencia ciudadana y de turistas hacia estos lugares, así como dignificar y mejorar los servicios de los sistemas de abasto en favor de los pequeños comerciante y del público consumidor.

En dichos establecimientos, es donde se ve con claridad la competencia, ya que cuentan con locales donde se adquieren artículos, comida, etc.; la principal competencia, en un mercado para poder atraer clientes a sus localidades, es el precio, las personas que van a adquirir artículos a un mercado principalmente buscan lo más económico. También, se aprecia que las personas que adquieren artículos de un mercado buscan los mejores artículos a precios bajos.

Bajo ese contexto, ahora es importante conocer la tasa de participación económica,<sup>5</sup> pues esta se ve disminuida en demasía, en relación a las actividades anteriormente mencionadas y también puesto que el factor migración, permea de manera directa, ya que al tener que salir a municipios aledaños en busca de nuevas y mejores oportunidades de empleo que les permitan tener una mejor calidad de vida, esta participación disminuye pues es menor la cantidad de personas que laboran dentro del municipio.

---

<sup>5</sup> De acuerdo con CEPAL – CEPALSTA, mide el grado de participación de la población en el mercado de trabajo, calculada independientemente para cada sexo. Se calcula haciendo el cociente entre las mujeres (u hombres) económicamente activas (definida como aquellas que trabajan o buscan trabajo) y la población femenina (o masculina) total, por cien. Se medirá para la población de 15 y más años. (<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp>)

Muestra de ello puede observarse en la tasa de participación económica en periodos distintos, a fin de observar el comportamiento paulatino de este indicador se exhiben las cifras comparativas en el siguiente cuadro:

Cuadro 15: Tasa de participación económica de Ixtapaluca.

<b>Año</b>	<b>Total</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
<b>2010</b>	53.94	74.27	35.11
<b>2000</b>	51.77	74.16	30.55

Fuente. Elaboración propia con datos de: INEGI. *Censo de Población y Vivienda 2000 y 2010*.

Lo que deja claro que la participación económica aumento muy poco en un largo periodo de 10 años, únicamente en 2.17%, situación preocupante para un periodo de tiempo tan amplio, siendo evidente que existen factores que no permiten que este índice sea mayor, esto lo relaciono directamente con un gran indicador que arrojaron las entrevistas con los funcionarios de administraciones anteriores y el sector privado, es decir que únicamente la clase alta son quienes sigue enriqueciendo su economía y deja muy poco para quienes intentan entrar al campo laboral, representado en bajos salarios y muy pocas oportunidades de trabajo.

En relación a ello, se toma en cuenta la Población Económicamente Activa (PEA), que comprende todas aquellas personas en edad de trabajar, que están trabajando o buscan activamente un trabajo. Es decir comprende a la población ocupada (adecuadamente empleada o subempleada) y a los desempleados (desempleo abierto); incluye también a los trabajadores familiares no remunerados, (La edad de trabajar depende de la legislación o las normas estadísticas de cada país).

Son considerados Población Económicamente Inactiva (no pertenecen a la PEA) aquellas personas en edad de trabajar, que no trabajan y no desean trabajar. También se incluyen aquellas que no trabajan, desean trabajar pero no buscan activamente un empleo (desempleo oculto).

Ahora bien en relación a la distribución por actividad económica, para conocer el comportamiento y desarrollo en diversos años, se elaboró el cuadro de distribución presentado a continuación:

*Cuadro 16: Distribución de la población por condición de actividad económica.*

<b>Indicadores de participación económica</b>	<b>Año</b>	<b>totales</b>	<b>Año</b>	<b>totales</b>	<b>Año</b>	<b>totales</b>
	2010		2000		1990	
<b>Población económicamente activa (PEA)</b>	2010	190,023	2000	97,583	1990	39,905
<b>Ocupada</b>	2010	180,389	2000	96,177	1990	38,648
<b>Desocupada</b>	2010	9,634	2000	97,583	1990	39,905
<b>Población no económicamente activa</b>	2010	161,137	2000	90,193	1990	50,341
<b>Dedicada al hogar</b>	N/D	N/D	N/D	44,658	1990	28,118
<b>Jubilada o pensionada</b>	N/D	N/D	N/D	1,950	1990	943

Fuente: INEGI. *XII Censo General de Población y Vivienda 1990, 2000 y 2010.*

Los datos muestran un alza en los niveles de población económicamente activa, en periodos de tiempo de 10 años, esto representa un punto a favor de la economía local, pero no han sido suficientes para que se exploten los recursos locales y que a partir de estos, las cifras de desarrollo económico y de empleo, se eleven constantemente.

De acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal y con cifras del Servicio Estatal de Empleo, presentan el cuadro posterior, donde se aborda la situación en cifras del empleo en Ixtapaluca, es decir su comportamiento para el año 2011 en específico:

Cuadro 17: Cifras del empleo en Ixtapaluca.

<b>Solicitantes</b>	<b>Vacantes</b>	<b>Solicitantes canalizados</b>	<b>Colocados</b>
8,595	24,774	8,564	3,293

Fuente: H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013-2015, *Plan de Desarrollo Municipal*, 2015.

Esta situación no se ha producido, debido a las pocas condiciones de progreso que existen en el municipio, pues como ya se ha mencionado a lo largo de la investigación, existen los recursos, pero no han sido explotados de manera adecuada y mucho menos se han realizado las inversiones estratégicas a fin de generar desarrollo económico.

Al respecto en la entrevista realizada a Luis Alberto López Hernández, el 23 de enero de 2015, mencionó que algunos de los municipio donde suelen ir a laborar los habitantes de Ixtapaluca, son Chalco, Texcoco, Los Reyes y por supuesto en Distrito Federal, pues cuentan con mayores fuentes de producción activas y por lo tanto solicitan mayor mano de obra, traducido en empleo, que aunque no es bien remunerado, es aceptado por la necesidad de obtener un empleo.

Por otro lado tomando en cuenta el PIB, como el reflejo del desarrollo que muestra el valor monetario de los servicios finales producidos por una economía en un determinado tiempo.

Es así como se busca una sociedad donde el desarrollo económico sea sinónimo de un constante crecimiento de bienes y servicios para todos los grupos sociales, que produzcan bienes de consumo, infraestructura y turismo, elevando las condiciones de vida de la población.

Cuadro 18: Índice de Desarrollo Humano (IDH) y componentes 2000, 2005 y 2010 (metodología tradicional) INAFED.

Producto interno bruto per cápita (dólares PPC, precios 2010)			Índice de educación (IE)			Índice de Ingreso (II)			Valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH)		
2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010
12,325	14,013	14,233	0.8537	0.8780	0.8755	0.8035	0.8249	0.8275	0.8308	0.8750	0.8627

Fuente: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2010.

Como se puede observar en el cuadro anterior, el PIB de Ixtapaluca, se ha visto favorecido gradualmente, en periodos quinquenales de 2000 a 2010; ahora bien, relacionando lo anterior, con los sectores productivos destacados del municipio en cuestión, mismos que generan dicho PIB, claramente sobresale el terciario, éste con mayores aportes a la economía local, dicho sector se encuentra representado por el comercio, actividad que abunda con mayor remuneración.

Cuadro 19: Distribución de las actividades económicas, en Ixtapaluca.

Sector de actividad económica	Descripción	Representa la población ocupada
<b>Sector Primario</b> Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza.	Comprende actividades relacionadas con la obtención y producción de alimentos.	2.22%
<b>Sector Secundario</b> Minería, construcción, electricidad, gas, agua y parques industriales	Conjunto de actividades que implican la transformación de alimentos y materias primas a través de varios procesos productivos.	32.16%
<b>Sector Terciario</b> Comercio, mercados municipales, tianguis municipales, atractivos municipales, establecimientos comerciales y plazas comerciales	Prestación de servicios a personas o empresas para que puedan dedicarse a su trabajo, aquí trabajan quienes prestan un servicio a lo demás, sin obtener o transformar productos.	62.12%
<b>Otros servicios</b>		8.96

Fuente: Elaboración propia con datos de: H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, *Segundo Informe de Labores*, 2015 y Secretaría de Desarrollo Económico del Estado de México, *Base de Datos*, 2011.

Cuadro 20: Actividades terciarias.

<b>Actividad</b>	<b>Cantidad</b>
Tianguis	5
Oficinas postales	19
Mercados públicos	22
Centrales de abasto	0
Sucursales de la banca comercial	31
Cuartos registrado de hospedaje	306
Sucursales de la banca comercial	31
Camines registrados de pasajeros en circulación (2013)	547
Camiones y camionetas para carga registrados en circulación, 2013	21,107

Fuente: Elaboración propia con cifras de *Censo de población y vivienda 2010*.

Nota: actualmente, ya existe una central de abastos.

Centrándonos en este sector de mayor aporte a la economía, podemos encontrar, según datos publicados en la página oficial del INEGI, se contaba en 2010 con los siguientes rubros destacados que comprenden las actividades terciarias.

Por lo anterior, es claro que la distribución de la población respecto a los principales sectores y el PIB que generan, se eleva en el sector secundario y terciario, destacando: construcción, industrias manufactureras, comercio, transportes, correos, almacenamiento y otros servicios excepto gobierno, que efectivamente, hoy día siguen siendo el pilar de la economía local.

Pero desafortunadamente no han sido explotados en su totalidad, situación que deja como consecuencia, el rezago económico, por tanto debe ser atendido, con la finalidad de generar mejores condiciones de vida para los habitantes del mismo.

### **3.2 Acciones emprendidas por el gobierno local**

En primera instancia me parece prudente hacer mención de las entrevistas realizadas el día 5 de enero de 2015, a diversos integrantes de la administración anterior del municipio de Ixtapaluca, quienes mencionan que el municipio cuenta con grandes recursos tanto naturales como económicos, que no han sido explotados adecuadamente, aluden a las pirámides de Tlapacoya, a los mercados o bien al corredor industrial, La Espinita, donde no se ha trabajado para explotar al cien por ciento la producción que pueden dar; y únicamente la administración donde laboraron (2009-2012) se encargaba de generar recursos a interés de las grandes élites políticas del municipio, enriqueciendo con ello a quienes más tienen, y dejando con escasos recursos y oportunidades de empleo a los demás integrantes de la sociedad.

De la misma forma mencionaron que de las actividades realizadas con el fin de generar desarrollo económico, no alcanzaban a cumplir su objetivos, principalmente porque los intereses económicos y la poca forma de tratar a la ciudadanía, siempre salía relucir entre los integrantes de las diversas áreas que conformaban la administración pública municipal.

Es interesante este punto donde convergen los servidores de administraciones anteriores, puesto que dentro de los grupos de interés podemos distinguir una variedad de ellos, que persiguen fines económicos, los que defienden intereses laborales y los que sostienen posturas éticas y morales.

Algunos otros ex integrantes de la administración municipal 209-2012, es evidente que no tenían claros los datos que se les preguntaron, pues sus respuestas a la entrevista fueron mínimas y bastante repetitivas, donde aludían a problemas internos entre las fuerzas políticas, generadoras del freno para el desarrollo económico del municipio.

El relación a la administración actual, comenzando por su Plan de desarrollo municipal 2013-2015, refiere que el gobierno, fundará su responsabilidad pública, social y su quehacer gubernamental en tres ejes rectores: *Ixtapaluca Seguro, Un Gobierno Fraternal, Un Municipio Vanguardista*, basados en el cimiento de una *Gestión Integral*, todos serán los pilares en los cuales se dará sustento y contenido a la acción de la presente administración municipal, alineadas con las metas a nivel estatal y federal (VÉASE ANEXO 1).

En el eje de un Municipio Vanguardista, se verá a la vanguardia como parte sustantiva en la conformación de planes maestros de los diferentes niveles de gobierno, que tienen como fin elevar la inversión, los índices de competitividad productiva en los distintos sectores productivos, así como aumentar significativamente el número de empleos y las condiciones generales de trabajo de los habitantes de este municipio, a través de acciones como:

- Recaudación por concepto de derechos en establecimientos mercantiles
- Recaudación por concepto de derechos en establecimientos mercantiles
- Recaudación por pago de derechos en centros y plazas comerciales
- Recaudación por concepto de pago de derechos en vía pública
- Recaudación por concepto de pago de derechos en mercados
- Recaudación por concepto de pago de anuncios publicitarios
- Padrón de comercios en todas sus modalidades
- Paseo Turístico
- Promoción y rescate cultural de Zonas Arqueológicas
- Eventos en Zonas Arqueológicas
- Promoción de Recorridos Ecoturísticos
- Promoción de Parques Turísticos

De igual forma se mantienen antecedentes al respecto, expresado en el bando municipal del Gobierno Municipal de Ixtapaluca en el periodo 2009- 2012, esboza en si artículo 11, los 5 ejes rectores del Gobierno “El Gobierno Municipal

en el desempeño de sus funciones, velará por el cumplimiento de los siguientes Ejes Rectores en beneficio del Municipio:”

- I. Un Desarrollo Social Integral;
- II. Un Desarrollo Económico y Empleo;
- III. Una Administración Pública Moderna y Transparente;
- IV. Servicios Públicos de Calidad y;
- V. Una Seguridad Pública Eficiente.

Para la situación que me atañe, me centrare en el segundo eje, relacionado al desarrollo económico y empleo, en lo que respecta al Subcapítulo II Desarrollo Económico y Empleo, menciona lo siguiente:

*“Artículo 16.- El Gobierno Municipal en materia de Desarrollo Económico y Empleo, tendera a realizar acciones para respaldar y fortalecer a la planta productiva, ofreciendo a inversionistas y empresarios, la simplificación de trámites administrativos” (H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2009- 2012, Bando Municipal, 2011).*

*“Establecimiento de nuevas industrias, para que en el territorio de Ixtapaluca puedan invertir capitales nacionales y extranjeros. Debiéndose aprovechar los potenciales del Municipio, como lo son sus hombres y mujeres así como su ubicación geográfica privilegiada, contribuyendo con ello a generar más empleos y mejor remunerados” (H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2009- 2012, Bando Municipal, 2011).*

Dentro de las acciones y/o casos implementados en el municipio de Ixtapaluca que se pudieran retomar como experiencia para incentivar el desarrollo económico, son escasas; más que acciones implementadas, han sido programas del gobierno federal, pero sobre todo del gobierno estatal, estos, han sido implementados a fin de generar dicho desarrollo, entre los que destacan:

- Programa de Empleo Temporal
- Feria municipal de empleo
- Cursos Bécate
- Proyectos productivos
- Bolsa de empleo permanente

Los datos mencionados con anterioridad han sido proporcionados por el actual director de Desarrollo Económico, en entrevista el día 31 de marzo de 2014; quien también hizo alusión a los siguientes programas dependientes de la Secretaría de economía del Gobierno Federal, pero en especial del Instituto Nacional Del Emprendedor (INADEM) que se han ejecutado o bien se encuentran en proceso de implementación:

- Desarrollo de proveedores
- Competitividad sectorial y regional
- Reactivación económica
- Eventos empresariales
- Impulso al emprendedor
- Formación de capacidades
- Formación de microempresas

Al abordar el seguimiento de programas, en las entrevistas realizadas al Lic. Samuel Rios Trueba, Luis Alberto López Hernández, Víctor Manuel Velázquez Rodríguez, el día 31 de marzo de 2014 y el 23 de enero de 2015, prevalecen los mismos datos, los cuales arrojan que actualmente se siguen tomando poniendo en marcha programas como:

- Programa de Empleo Temporal
- Feria municipal de empleo

- Bolsa de empleo permanente
- Proyectos productivos (principalmente agropecuarios)

En relación a ello, en el segundo informe de labores 2013- 2015, únicamente menciona que se han logrado ciertos avances en la promoción de actividades económicas en el sector agropecuario, pues para continuar con los apoyos a los pequeños productores independientes del sector agrícola, el H. Ayuntamiento logró rebasar la meta programada para 2014 y se entregaron un total de 236 toneladas de semilla y fertilizantes; con una inversión total de \$1,653,336.00, aumentando el apoyo 18% más de lo programado en cuanto a semillas y 6% de fertilizantes (*H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, Segundo informe de labores, 2015*).

Además se menciona que en el año 2015 están por entregarse 3000 bombas aspersores para el trabajo de los campesinos.

Destacan también la implementación del programa “Entrega de aves de traspatio”, entre los meses de marzo y junio de 2014, fueron entregadas 16 mil aves con un ahorro en promedio de 30% en comparación con el precio del mercado (*H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, Segundo Informe de Labores, 2015*).

En el ámbito del fortalecimiento a la Micro y Pequeña Empresa, el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) realizó la apertura de 120 nuevas empresas de giro blanco, buscando agilizar los trámites para abatir el burocratismo que no ha otorgado facilidades al desarrollo de la iniciativa económica de particulares (*H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, Segundo Informe de Labores, 2015*).

En relación, entre los giros más solicitados, destacan: farmacias, cocinas económicas y purificadoras de agua, con 14, 8 y 7 altas respectivamente.

Cabe destacar que en este informe, se reconoce la gran problemática que enfrenta Ixtapaluca, en relación a la falta de empleos, citando textual:

*“...no es justo que nuestra gente tenga que salir al trabajo recorriendo grandes distancias que le encarecen la vida y le debilitan el rendimiento, además de alejarla de la convivencia familiar, por tal razón es preocupación esencial continuar con las gestiones necesarias para la instalación de un puerto seco... detonador de un gran desarrollo... pues existen las condiciones geográficas y un pueblo muy trabajador”.*

Pero en la lista presentada de estrategias implementadas, aun se exhiben inconveniencias al momento de registrar a los habitantes del municipio para hacerse acreedores a los diversos apoyos, esto es en función de los requisitos necesarios, siendo que la mayoría de las personas que los solicitan, les es muy difícil y en ocasiones imposible cumplir con esos requisitos altamente burocráticos y provenientes de un modelo centralizado de operaciones.

Aunado a ello, no se toman en cuenta los errores provenientes de las estigias puestas en marcha en administraciones anteriores, tal es el caso de la bolsa de empleo permanente, pues es muy obsoleta debido a la falta de actualización y de compromiso al corroborar las fuentes empleadoras, pues en muchas ocasiones no son empleos serios, esta información la pudo corroborar un servidor público de la administración anterior, Luis Alberto López Hernández en entrevista el 23 de enero de 2015. (VÉASE ANEXO 2).

Lo anterior deja ver una incongruente falta de diseño en las estrategias puestas en marcha, pero sobre todo una falta de compromiso al diseñarlas, pues es claro que únicamente atienden a intereses burocráticos, en tanto duren las administraciones, es decir generan acciones a muy corto plazo sin retomar errores anteriores y por lo tanto no se podrán generar fuentes de empleo y mucho menos de explotación de recursos.

Por lo tanto no han sido necesarios para lograr un desarrollo económico eficiente y eficaz, pues las acciones de los diversos niveles de gobierno, no se adecuan al contexto y a las fuerzas de producción con las que cuenta el municipio; desde mi perspectiva, no se centran en los vacíos que afectan al desarrollo de la economía y el bienestar de la sociedad, sino que únicamente enfatizan en demasía en la aplicación de diversas estrategias de fomento al empleo temporal, pero en municipios aledaños, en consecuencia la fuente de producción no es explotada como debería, es decir no se potencializa y mucho menos pone énfasis en re direccionar el proceso económico para generar desarrollo desde lo local.

En ese sentido en el ámbito de los problemas económicos y, los aspectos relacionados a éstos, como desempleo, falta de oportunidades, empobrecimiento y pauperización de grandes sectores de la población, inciden directamente en la vida y el tejido social de nuestro municipio, teniendo, a su vez, diversos impactos en el agravamiento de las condiciones de vulnerabilidad y desventaja de los núcleos de población específicos, además, de posibilitar el incremento de procesos que afectan directamente, la vida social del municipio.

### 3.3 Propuesta de un nuevo diseño de políticas públicas para el desarrollo económico del municipio de Ixtapaluca.

En este apartado, se tomaron en cuenta los datos sobre la economía local, para realizar un análisis FODA que funcionará como un modelo de análisis para conocer el potencial de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, en el entendido que este modelo de análisis es importante, ya que proporciona información detallada sobre los factores internos y externos que pueden influir en el éxito o fracaso de una decisión. El análisis FODA mostrado a continuación, es también un componente esencial, pues nos servirá como guía para mostrar los posibles sectores en los que se puede invertir a favor del desarrollo económico.

#### Análisis FODA del Desarrollo Económico en Ixtapaluca

FORTALEZA	OPORTUNIDADES
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Personal de la Dirección con experiencia y conocimiento en la materia.</li><li>2. Conocimiento de la historia y realidad actual del municipio y H ayuntamiento</li><li>3. Capacidad instalada para atender a la población y sus necesidades.</li><li>4. Apoyo y conocimiento de los tres niveles de gobierno.</li><li>5. Información de la situación actual de padrones y bases de datos en el municipio.</li><li>6. El municipio con un gran potencial para el desarrollo de las actividades económicas con una gran población activa para este rubro.</li><li>7. El municipio tiene la gran fortaleza para desarrollarse en los tres sectores productivos de la economía.</li><li>8. El municipio está considerado en el fideicomiso para el desarrollo de parques y zonas industriales en el Estado de México (FIDEPAR).</li><li>9. Cede de la coordinadora de 15 municipios, para realizar trámites de mejora regulatoria.</li><li>10. Apoyo de la asociación Industrial de nuestro municipio y contamos con un Centro de Atención Empresarial.</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Fomento del empleo mediante el apoyo del municipio.</li><li>2. Actualización y automatización de los padrones y bases de datos de empresas y negocios del municipio.</li><li>3. Fomento y promoción turística del municipio en las zonas Culturales y Prehispánicas del municipio.</li><li>4. Fortalecimiento de las zonas Industriales del municipio mediante la promoción del municipio dentro y fuera del país.</li><li>5. Expansión y difusión en todo el municipio del comercio y abasto.</li><li>6. Expansión y difusión de servicios municipales de matanza de ganado.</li><li>7. Fortalecimiento y difusión de mercados.</li><li>8. Incentivar a comerciantes tianguistas y ambulantes a formalizar el negocio.</li></ol>

DEBILIDAD	AMENAZAS
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tecnología obsoleta</li> <li>2. Falta de equipo de transporte y utilitario para uso de las funciones propias.</li> <li>3. Información de bases de datos y padrones desactualizada.</li> <li>4. Falta de capacitación y actualización de personal de nuevo ingreso.</li> <li>5. Recursos escasos.</li> <li>6. Competencia comercial excesiva con Municipios cercanos y Distrito federal</li> <li>7. Municipio con un extenso territorio y vías de comunicación muy transitadas en la zona urbana con conexión a la región metropolitana del país. Provocando tráfico y excesivo tiempos de traslado.</li> <li>8. Servicio de transporte público inseguro y con excesiva demanda en la zona urbana, en consecuencia flujo lento y eventos de riesgo, tales como; bajar pasaje en doble fila, carreras por pasaje y choques.</li> <li>9. Falta de transporte público continuo para la zona de Ávila y Río Frio.</li> <li>10. Contribuyentes de la económica formal inconformes por el surgimiento excesivo de tanguistas y comercio ambulante.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Toma de decisiones por información incorrecta o inoportuna.</li> <li>2. Continuar fomentando la desconfianza en la ciudadanía.</li> <li>3. Limitada cobertura del servicio que presta la dirección en el municipio.</li> <li>4. Dependencia del comercio externo.</li> <li>5. Accidentes viales y congestión permanente.</li> <li>6. Municipio poco atractivo para inversionistas y visitantes</li> </ol>

Fuente: Elaboración propia con datos de: *H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, 2015.*

A partir del análisis FODA, expuesto, y teniendo en cuenta las cifras o bien actividades que pueden apoyar y afectar a la economía local, es que refiero que el desarrollo económico debe estar centrado en el eje central de la política pública para el municipio, es decir lucha contra la desigualdad social a través de la innovación, y la reactivación de los sectores productivos, en este caso se propone que sea por medio de:

- Reactivación del corredor industrial “La Espinita”.
- La reactivación de las zonas turísticas.
- Mayor auge y apoyos a los mercados.

Pues como se ha mostrado a lo largo de los capítulos, éstas entrarían dentro del desglose del sector terciario, el cual representa uno de los mayores aportes a la economía local, es decir se pretende generar desarrollo a través de la producción local, explotando los recursos con los que se cuenta y generando con ello nuevas modalidades de empleo para la mayor parte de los pobladores.

*Objetivo de la estrategia:*

Generar el desarrollo económico del municipio de Ixtapaluca, a través de la reactivación de zonas turísticas, corredor industrial y actividades productivas que tienen mayor auge.

Lo anterior a través de un modelo colaborativo, donde la ejecución y participación de actores se oriente hacia el mismo fin, generar el desarrollo económico de la región y así lograr incrementar las condiciones de vida e ingresos económicos provenientes de la explotación de recursos con los que se cuenta. En ese sentido, este municipio cuenta con una ventaja, que es su ubicación, pues por esta misma la articulación comercial genera mejores procesos de producción.

La propuesta con enfoque de políticas públicas presentada a continuación, tendrá como base incentivar el desarrollo económico del municipio de Ixtapaluca, dado que ante la radiografía del contexto situacional, realizada a través de los capítulos anteriores, se vislumbra que la mayor parte de las estrategias implementadas en administraciones anteriores y actualmente, utilizan un enfoque de necesidades básicas insatisfechas, es decir solo cubren algunas cuestiones de servicios básicos o bien fomento de empleo pero únicamente temporal.

Para ello, se muestra la información necesaria a fin de encarar el nuevo desafío de desarrollo, generador de vínculos que permitan la captación y financiamientos de políticas fortalecedoras de una estructura local consolidada.

A continuación se presentan los principales retos de la economía actual de Ixtapaluca, de acuerdo con los datos obtenidos en las diversas entrevistas aplicadas y el segundo informe de labores, mencionados anteriormente.

### **Retos de la economía municipal de Ixtapaluca en 2015:**

- ✚ Generar un entorno económico adecuado
- ✚ Incrementar la competitividad de las pyMes
- ✚ Fortalecer las regiones y sectores productivos

Se presentan, como elementos que pueden subsanar los errores de los planes de desarrollo municipales, mismos que carecen de consistencia y visión estratégica, al no tener un diseño adecuado a las necesidades y condiciones que presenta el municipio, de igual forma, no existe relación alguna entre la situación actual con el cambio deseado; pues se enfocan en presentar alternativas para atender a problemas momentáneos y aparentar que se trabaja en la construcción de un municipio en desarrollo.

Muestra de ello, se plasma en el Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015 y 2009-2012, que contienen grandes acciones a realizar, que se quedan únicamente en buenas intenciones, en acciones plasmadas en un documento que jamás se pondrá en marcha y como lo mencionan funcionarios de administraciones anteriores, al cambiar de administración se realizan nuevos planes y estrategias, sin tomar en cuenta las acciones puestas en marcha con anterioridad, acciones traducidas en el rezago y falta de resultados, cayendo en los errores de siempre como la falta de diseño de políticas efectivas.

Por tanto, se plantea que para poder incentivar el desarrollo económico y que este a su vez pueda permear positivamente en la economía de los habitantes; habrá que explotar los recursos municipales, bajo los siguientes ejes rectores:

Cuadro 21: Ejes rectores, estrategias y líneas de acción para el desarrollo económico del municipio de Ixtapaluca, con enfoque de políticas públicas.

<b>21 A) Eje 1 : Apoyo a PyMES</b>	
Estrategias	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Mayor apoyo y créditos a la PyMES.</li> </ul>
Líneas de acción	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Instrumentación de programas de capacitación para la creación de nuevas empresas.</li> <li>➤ Realización de gestiones para rescatar e impulsar al sector primario, teniendo cuidado de que los recursos empleados sean equitativos para los tres sectores productivos.</li> <li>➤ Fomentar la creación de pequeña y mediana industria a través de la instrumentación de proyectos productivos.</li> <li>➤ Generar subsidios al pago de permisos por establecimiento mercantil.</li> </ul>
limitaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Cierre de empresas por inseguridad.</li> <li>➤ Acceso limitado al crédito.</li> <li>➤ Intereses de elites de poder.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia, basado en datos de INEGI (2010), (1990), (2005), INAFED, (2010) y H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, *Segundo Informe de Labores*, 2015.

En relación al eje 1, apoyo a PyMES, se busca brindar mayor apoyo en créditos para generar negocios muchos más sólidos y ubicados en el corredor industrial, situación que conllevaría a tener más empleos para habitantes del municipio, quienes comenzarías a apoyar al ingreso municipal, al PIB y sobre todo a la economía familiar.

<b>21 B) Eje 2 : Explotar los sectores productivos y de desarrollo</b>	
Estrategias	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Créditos a los productores y buscar mayores programas para los campesinos, o personas quienes aun cultivan materia prima o bien cuentan con ganado, para poder exportar a municipios aledaños.</li> </ul>

Líneas de acción	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Remodelación y re ajuste a los mercados locales, permitiendo que los comerciantes puedan estar distribuidos de una manera adecuada y organizada, ocupando al 100% la capacidad de éstos, así se erradica hasta cierto punto el ambulante.</li> <li>➤ Impulsar el desarrollo rural sustentable del municipio a través de programas que fomenten la industrialización y comercialización de sus productos, con el objeto de mejorar sus condiciones de vida.</li> </ul>
limitaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Acceso limitado al crédito.</li> <li>➤ Desconfianza ciudadana al participar en programas de gobierno.</li> <li>➤ Bajo nivel educativo.</li> <li>➤ Intereses de elites de poder.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia, basado en datos de INEGI (2010), (1990), (2005), INAFED, (2010) y H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, *Segundo Informe de Labores*, 2015.

Respecto al eje 2, explotar los sectores productivos y de desarrollo, se busca dar apoyos a productores, quienes exploten los recursos locales, a fin de generar un re ajuste a los mercados locales, con materia prima que provenga desde el municipio.

<b>21 C) Eje 3 : Fortalecer el corredor industrial</b>	
Estrategias	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Fortalecer competitividad territorial Crear alianzas público-privadas.</li> <li>➤ Mejora de la infraestructura y prestación de servicios municipales para fomentar la inversión industrial, generador de fuentes de empleo.</li> </ul>
Líneas de acción	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Padrón de comercios en todas sus modalidades.</li> <li>➤ Se dará seguimiento a los apoyos brindados por la administración municipal para la asesoría y la comercialización de sus productos de las pequeñas y medianas empresas, afianzando su rentabilidad comercial.</li> </ul>

limitaciones	➤ Intereses de elites de poder.
--------------	---------------------------------

Fuente: Elaboración propia, basado en datos de INEGI (2010), (1990), (2005), INAFED, (2010) y H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, *Segundo Informe de Labores*, 2015.

Para el eje 3, fortalecer el corredor industrial, se pretende que sea a partir de generar convenidos entre sector público y privado, traducido en mayores inversiones; que funcione para mejorar la infraestructura urbana y asegurar la dotación de servicios públicos, y así promover la instalación de nuevas empresas, aunado a un programa de beneficios administrativos, así como la permanencia de las existentes.

<b>21 D) Eje 4: Fomentar empleo</b>	
Estrategias	➤ Fortalecer el servicio municipal de empleo.
Líneas de acción	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Rescate de espacios públicos, para descuentos en impuestos.</li> <li>➤ Retomar feria de empleo Municipal, con enfoque únicamente en empresas locales.</li> <li>➤ Crear una coordinación con las empresas de todos niveles, buscando una apertura de empleo a profesionistas.</li> </ul>
limitaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Cambios de administraciones, que no siguen las estrategias implementadas con anterioridad.</li> <li>➤ Bajo nivel educativo.</li> <li>➤ Intereses de elites de poder.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia, basado en datos de INEGI (2010), (1990), (2005), INAFED, (2010) y H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, *Segundo Informe de Labores*, 2015.

El eje 4, se encuentra relacionado, mantenerlo e incrementarlo de manera formal, para la población económicamente activa del municipio, con el objeto de reducir los índices de desempleo, dando promoción a las empresas

quienes necesiten de trabajadores, estas mismas pudieran ser las establecidas en el corredor industrial; en ese sentido poner mayor énfasis a las ferias de empleo realizadas.

<b>21 E) Eje 5: Fomentar exportaciones</b>	
Estrategias	➤ Gestionar para impulsar la instalación de un puerto seco en territorio municipal, aprovechando las vías de comunicación intermunicipales y estatales, que cruzan por el municipio.
Líneas de acción	➤ A mediano plazo con la instalación de un puerto seco o una terminal interior de carga para la manipulación y tratamiento de contenedores de mercancía, le daremos un impulso importante a las industrias asentadas en el territorio municipal y en la región, en el manejo de sus mercancías, generando con ello un verdadero Desarrollo Económico.
limitaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Pobreza creciente.</li> <li>➤ Infraestructura inadecuada.</li> <li>➤ Problemas de salud que afectan a la fuerza laboral.</li> <li>➤ Cambios demográficos.</li> <li>➤ Reducción del comercio global.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia, basado en datos de INEGI (2010), (1990), (2005), INAFED, (2010) y H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, *Segundo Informe de Labores*, 2015.

Para el eje 5, fomentar exportaciones, representa que el Diseño, construcción, comercialización, gestión, explotación y operación del mismo, así como la prestación de los servicios que faciliten tanto la manipulación como el transporte y la distribución de las mercancías locales.

La idea es potenciar el transporte combinado con el comercio, al conectar con directamente con municipios y estados aledaños. La creación de nuevos servicios, favorecerá la aparición de nuevos productores y mejorar las condiciones del comercio fijo.

<b>21 F) Eje 6: Reactivar el sector turístico</b>	
Estrategias	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Desarrollar el potencial del municipio, para generar oportunidades de negocios y empleo en materia de turismo y recreativa, aprovechando las condiciones naturales, históricas y culturales del municipio.</li> <li>➤ Posicionar al municipio como una ciudad moderna, accesible y competitiva con amplia oferta cultural y turismo.</li> </ul>
Líneas de acción	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Paseo Turístico.</li> <li>➤ Promoción y rescate cultural de Zonas Arqueológicas.</li> <li>➤ Eventos en Zonas Arqueológicas.</li> <li>➤ Promoción de Recorridos Ecoturísticos.</li> <li>➤ Remodelación de zonas turísticas, que atraigan mayor turismo y sobre todo ingresos a la economía local.</li> <li>➤ Promover el patrimonio cultural a través de una mayor difusión en medios de comunicación.</li> </ul>
limitaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Cambios de administraciones, que no siguen las estrategias implementadas con anterioridad.</li> <li>➤ Intereses de elites de poder.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia, basado en datos de INEGI (2010), (1990), (2005), INAFED, (2010) y H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, *Segundo Informe de Labores*, 2015.

En el último eje 6, reactivar el sector turístico, se tiene la finalidad de desarrollar el potencial del municipio, para generar oportunidades de negocios y empleo en materia de turismo y recreativa, aprovechando las condiciones naturales, históricas y culturales del municipio.

Es decir, los cuadros anteriores se muestra la relación entre actores públicos y privados, situación clave para fomentar el desarrollo; al respecto y según los economistas políticos, el secreto para resolver la atención entre los intereses públicos y privados, se encuentra en el desarrollo de las idea de los mercados.

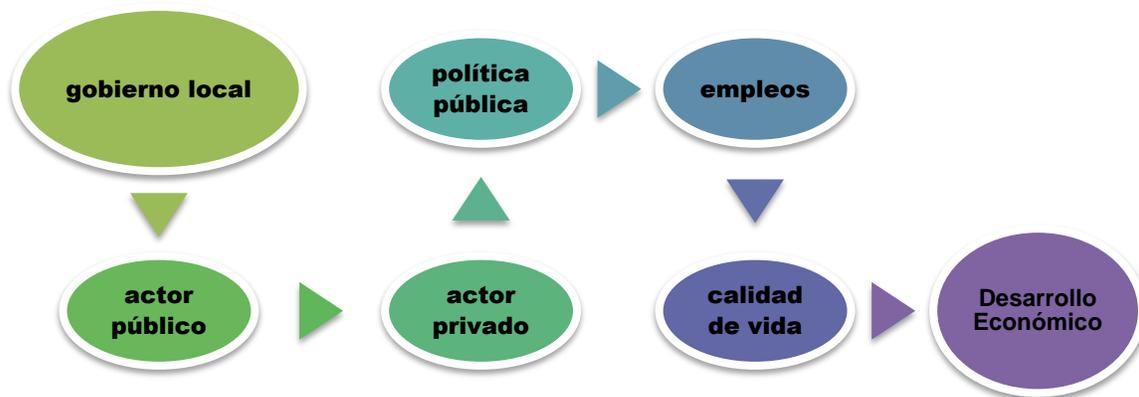
Tomando en cuenta que la política pública, atiende problemáticas específicas, pues no es parte de un aparato todo poderoso y mucho menos de un estado o gobierno paternalista que buscan resolver inmensidad de problemáticas, por el contrario, la estrategia propuesta, dista de resolver los problemas económicos que afectan a Ixtapaluca, pues se enfrenta a diversas limitaciones y problemáticas, mencionadas en el cuadro 11.

En ese sentido de limitaciones, a nadie escapa que México enfrenta grandes desafíos, resultado de las insuficiencias del desarrollo económico y de rezagos sociales agravados en los últimos años, impactando desfavorablemente en el desarrollo y cohesión social, las cuales no podrán atenderse sin la intervención de los actores estatales y locales.

Derivado del desarrollo de los 6 ejes presentados y en relación a lo anterior, considero que los indicadores, que servirán para la generación de un desarrollo económico eficiente son los siguientes:

- Sectores productivos de actividad económica
- Cambios sociodemográficos
- Población económicamente activa e inactiva
- Producto Interno Bruto
- Producción de PyMES
- Tasa de participación económica

Por los indicadores seleccionados, considero que el rumbo que debe tomar en la política pública, debe ser a explotar las fuentes de activación económica y sobre todo los recursos con los que se cuenta:



Fuente: Elaboración propia, basado en datos de H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, 2013- 2015, *Segundo Informe de Labores*, 2015.

En este orden de ideas, esta intervención se da a conocer con el diseño presentado, que se ha venido realizando a partir de la aplicación de focalización compatible con el funcionamiento eficiente con los mercados y los recursos con los que cuenta Ixtapaluca.

Es decir, se presenta con una propuesta nueva que insiste en la necesidad de intervención de los sectores locales para promover objetivos sociales que escapan a la lógica de los mercados y sobre todo de las grandes élites de poder.

## CONCLUSIONES

En la actualidad a nadie escapa la problemática y los grandes desafíos que enfrenta México, como resultado de las insuficiencias en materia de desarrollo económico, donde los municipios crecen de impulsos a la producción para generar mejoras en las economías locales.

Para ello, las políticas públicas condicionan el modo de aprovechamiento de los potenciales de desarrollo en las localidades, en tanto que a través de ellas se trazan los límites del funcionamiento de los agentes económicos en la sociedad.

Respectivamente, el oriente del Estado de México, ha sufrido numerosas modificaciones de tipo económico, político y social; especialmente a partir de la creación de las diversas unidades habitacionales y la misma migración de habitantes de otros municipios aledaños, estados y el mismo Distrito Federal; principalmente ubicados en el municipio de Ixtapaluca, lugar donde se desarrolló la investigación y sobre todo donde destaca un elemento substancial, la creación de la unidad habitacional San Buenaventura, la más grande a nivel nacional, misma que representa un factor complementario en el desarrollo.

Ixtapaluca, es un municipio que requiere generar y fortalecer procesos de identidad territorial que le ayuden a sus ciudadanos y ciudadanas a aumentar su confianza y autoestima frente a su capacidad de producción; por tal motivo, el desarrollo de la fuerza productiva local, ayudará a la consolidación del proceso de desarrollo económico.

Atendiendo a lo anterior, cabe destacar que dicho desarrollo, ha sido insuficiente para generar mejores niveles de vida, por lo que incrementarlo

constituye una necesidad básica, donde el logro de un desarrollo más elevado requiere de tres condiciones básicas: la primera es reasignar el gasto público de la parte corriente hacia la inversión; la segunda es reducir los índices inflacionarios para fortalecer el poder adquisitivo y tercero la inclusión de los actores clave dentro del proceso de aprovechamiento de recursos internos a fin de lograr desarrollo.

En ese sentido, dicho contexto, ha influido directamente en la economía del municipio, puesto que la mayoría de los habitantes, no cuentan con empleo dentro del mismo, convirtiendo a Ixtapaluca en un municipio dormitorio; situación ante la cual las autoridades de gobierno, no se han dado a la tarea de realizar actividades para fomentar un desarrollo económico eficiente y de inclusión laboral, siendo que se cuenta con la infraestructura y los elementos esenciales para potenciar la economía local.

Pues no se han diseñado políticas públicas, que realmente favorezcan a las familias más necesitadas, sino que simplemente se han preocupado por atender pequeños problemas con soluciones inmediatas, resultando en la aparición de nuevas problemáticas y necesidades, mientras se sigue dejando la materia prima en el olvido, desperdiciada y únicamente han enriquecido a las grandes elites de poder.

Si bien únicamente las administraciones anteriores y la actual, se han encargado de realizar acciones mediáticas como la feria del empleo una vez por año, donde el objetivo era apoyar a los ciudadanos a encontrar empleo, pero no se incluía a al empresas o instituciones adecuadas o pertenecientes al municipio, acciones llenas de procesos burocráticos, sin tomar en cuenta los grandes oportunidades y elementos con los que se cuenta.

Sobre esa línea fue diseñada la propuesta, para promover un diálogo constructivo, de análisis e investigación que traspasara fronteras, sobre el papel de los políticos locales, la efectividad de las administraciones y el aumento de la participación pública, es decir trabajar de abajo hacia arriba. Pues un municipio con desarrollo, debe contar con industria, servicios y empleos, centrados en el desarrollo de empresas locales de alta competitividad. En ese sentido considero que las acciones en materia económica implementadas hasta el momento, son acciones inconexas que distan de tener carácter de política pública.

Para ello se propuso generar la reactivación del corredor, de la mano con la potencialización de las zonas turísticas, con el fin de generar un mayor ingreso, traducido en nuevos empleos y reactivación económica, a partir de materias primas y recursos con los que cuenta el municipio.

En conclusión, la estrategias presentada, muestra grandes ventajas ante las acciones implementadas por los gobierno locales, pues se posiciona como un curso de acción focalizado, capaz de transformar el sistema económico estructural aumentando los factores productivos y orientándolos bajo un manejo adecuado que permita el desarrollo económico traducido en bienestar social, mejores condiciones de salud, educación, distribución equitativa de la riqueza local y menos personas en situación de marginalidad.

En ese sentido, dicha estrategia, muestra practicas innovadoras, pues los gobiernos no se han detenido a poner énfasis en los recursos con lo que cuenta el interior del municipio, mismos que pueden ser explotados, a fin de generar riqueza y un mayor desarrollo económico local.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, Villanueva Luis F.,(2007),*Gobernanza y gestión pública*, México Ed. Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, Villanueva, F., (1996), *El estudio de las Políticas Públicas*, 2° antología, México, Ed. Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, Villanueva, Luis F. (2009) Marco para el análisis de las políticas públicas. En Mariñez, Freddy y Garza, Vidal (2009) Política pública y democracia en América Latina del análisis a la implementación. Porrúa, México, D. F.
- Aguilar, Villanueva, Luis F.:( 2004), *Las políticas públicas en la alternancia mexicana*, Raúl Béjar Navarro, coord. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM); las políticas públicas recientes: una mirada.
- Alburquerque,Francisco (2004) Desarrollo económico local y descentralización en América Latina, Revista de la CEPAL número 82.
- Arocena, J., (1995), *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*, Ed. Centro Latinoamericano de Economía Humana, Uruguay.
- Arroyo Alejandro Jesús y Sánchez Bernal Antonio (2007), *Políticas municipales para la promoción del desarrollo económico regional en políticas públicas municipales: Una agenda en construcción* en Cabrero, Mendoza, Enrique, México, Ed. Miguel Angel Porrúa.
- Bardach Eugene, (2001), *Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas: Un manual para la práctica*, México, Ed. CIDE.
- Bardach, Eugene,(1998), *Problemas de la definición de problemas en el análisis de política* en ; Aguilar villanueva, Luis F.,; Problemas públicos y agenda de gobierno; Edit.Miguel ángel porrua mexico df 3ra ed., 2000 pag. 219- 233.
- Benavides, M. (2000): *Estudio de caso a nivel local: el Programa Municipal de Desarrollo Empresarial y la experiencia de la Municipalidad de Ilo, Perú*, LC/R.2015, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Blakely, Edward J., (1989), *Planning local economic development: theory and practice*, newbury paqrk, California, sage Publications.

- Boisier, S., (1995), *Un difícil equilibrio: centralización- Descentralización en la planeación regional*, el trimestre económico, vol. LII, núm.205, México, DF, Enero-Marzo.
- Boisier, S., (1996), "*Modernidad y territorio*". Cuadernos del ILPES.
- Boisier, S., (1999), "*El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico*". Estudios Sociales.
- Boisier, S., (2007), Observatorio iberoamericano del desarrollo local y la economía social revista académica, Ed. EUMED.NET de la Universidad de Málaga, Año 1 – No. 1 – Julio, agosto, septiembre de 2007. pp. 3 – 41.
- Cabrero, Mendoza, Enrique, (2007), *Políticas Públicas Municipales: Una agenda en construcción*, México, Ed. Miguel Ángel Porrúa.
- Cabrero, E. (2003), *Políticas públicas municipales, una agenda en construcción*, México, Miguel Ángel Porrúa/CIDE.
- Cabrero, Mendoza, Enrique (s/a), La agenda de las políticas públicas en el ámbito local, CIDE.
- Canto, Chac, Manuel, (1966), *Introducción a las Políticas Públicas, en Política Pública y Gobierno Local*, México, Colegio de Licenciados en Políticas Públicas y Administración Públicas.
- Coffey Wl. J. y.M. Polese, (1995), *Local development conceptual bases and policy implications*, regional studies, núm.19, Estados Unidos.
- Colmenares, Silva, Julio (1983), *Tras la máscara del subdesarrollo: dependencia y monopolios*. Carlos Valencia Editores. Bogotá, Pág. 80.
- Franco, Corzo, Julio (2013), *Diseño de Políticas Públicas*, ed. IEXE. P 92.
- García, M. L. y A. Sánchez, (2001), *Libertad y desarrollo económico local en* Sánchez Bernal, La ruta del cambio institucional. Ensayos sobre desarrollo local, Guadalajara, Ed. Universidad de Guadalajara.
- Ives Meny y Jean-Claude Thoenig, *op. cit.*, p. 92. Incompleta
- Joseph, Jaime, Cubas Gloria, Alva Rodolfo, Rivera, Julia, (1996), *Indicadores de Desarrollo Integral: Construcción y Uso*, Centro de Investigación Social y Educación Popular Alternativa, Lima, Perú.

- Revista, La Cuerda (2010), *La economía neoliberal*, No. 97.
- Lahera, P., Eugenio, (2004), *Política y Políticas Públicas*, Santiago de Chile, Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Lasswell, Harold, D., (1992), *La concepción emergente de las ciencias de Políticas*, en Aguilar, Villanueva, Luis F. (comp), *El estudio de las políticas públicas*, México, Ed. Miguel Ángel Porrúa pp.105–117.
- Meny, Yves y Jean Claude Thoenig, (1992), *Las políticas públicas Capítulo 4: La aparición de los problemas públicos*, pág.109-128. Ed. Ariel. España.
- Moore, Mark h. (1993), *Anatomía del problema de la heroína: un ejercicio de definición de problemas*, en, Aguilar Villanueva, Luis F cit Pag 198 – 218.
- Pardo, María del Carmen, (2004), *De la administración pública a la gobernanza I*, compiladora. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales.
- Prélot, Marcel, (1965), *La Ciencia Política*, Buenos Aires. Ed. Eudeba.
- Razhy Kriyan González Rodríguez, 2010, Cuadernillo sobre Desarrollo, Local desde la Perspectiva de Género, Instituto de la Mujer Oaxaqueña, Pág. 48.
- Roth, Deubel, André-Noël, (2006), *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*, tercera reimpresión, Bogotá, Ediciones Aurora.
- Sánchez, A., (2001), *Relevancia de los estudios en desarrollo económico local. El Caso de los municipios mexicanos*, en revista interamericana de planificación, Vol. XXX, núm. 117 y 118, Ecuador. Smith, Adam. (1985), *La riqueza de las naciones. Biblioteca de economía*, ORBIS. Barcelona, tomo 8. Pág. 48.
- Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro, (1978), *El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo*, Siglo XXI, Ed. México.
- Tadoro, Michael, (1988) “ El desarrollo económico del tercer Mundo, Ed. Alianza, México.
- Thomas R. Dye (2002), *Understanding Public Policy*, ed. Prentice Hall.
- Torres, Pérez, Ricardo(s/a), *Experiencias de países en el diseño de políticas orientadas hacia la economía del conocimiento. Casos de estudio: Malasia y Viet Nam*.

- Vázquez A. (1988), *Localización industrial y dinámica regional*, estudios territoriales núm. 288.

### **Mesografía**

- Aguilar, Villanueva, F., (1996), *El estudio de las Políticas Públicas*, 1° antología, Ed. Miguel Ángel Porrúa. (En Línea), México, disponible en: <http://www.ccee.edu.uy/ensenian/catadmdes/Material/aguilar-gobernanza.pdf>, (Accesado el día 28 de Septiembre de 2012).
- Albuerquerque, F.,( 2001), *Desarrollo económico local y cooperación descentralizada para el desarrollo: Desarrollar lo local para una globalización alternativa*. (En línea), disponible en: [http://www.monografias.com/trabajos62/desarrollo-local-administracionpublica/desarrollo-local-administracion-publica2 . sh tml](http://www.monografias.com/trabajos62/desarrollo-local-administracionpublica/desarrollo-local-administracion-publica2.sh tml), (Accesado el día 30 de Septiembre de 2012).
- Aguilar Astorga y Lima Facio, (2009), *¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?*, en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, septiembre, disponible en: [www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm](http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm) , (Accesado el 16 de noviembre del 2013).
- Thoening, Jean-Claude,(1997), *Política pública y acción pública en Gestión y Política pública*, núm.1. vol VI, pp.23.[En Línea],disponible en [http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num\\_anteriores/Vol.VI\\_No.I\\_1er sem/TJ\\_Vol.6\\_No.I\\_1sem.pdf](http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.VI_No.I_1er sem/TJ_Vol.6_No.I_1sem.pdf) (Accesado el día 28 de Septiembre de 2012).
- Lautier, Bruno, (2001), *Las políticas sociales en América Latina: propuestas metodológicas para analizar el cambio que se está produciendo* en *Revista Espiral*, Guadalajara, México: Universidad de Guadalajara, volumen III, diciembre, disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/138/13802204.pdf> (Accesado el 16 de noviembre del 2013).
- Merriam, Charles E.; and Barnes, Harry E. (1925) “A History of Political Theories, Recent Times: Essays on Contemporary Developments in Political Theory”. New York: Macmillan, disponible en [http://archive.org/stream/historyofpolitic00merr/historyofpolitic00merr\\_djvu.txt](http://archive.org/stream/historyofpolitic00merr/historyofpolitic00merr_djvu.txt) , (Accesado el 25 de noviembre del 2013).
- Rodríguez, Manzanares, Eduardo, (2006), “*Las Políticas Publicas como una alternativa en la política social para enfrentar y contrarrestar los efectos de la pobreza en el Estado de México*”, en *Revista Espacios Públicos*, [En Línea] No.18, abril 2005, Universidad Autónoma del Estado de México, disponible en <http://www.redalyc.org/toc.aa?id=676&numero=6419>, (Accesado el día 22 de noviembre del 2013).

- Inoue Cervantes Antonio (2012), *Política social, descentralización y municipio*, XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia, 30 oct. - 2 nov. 2012, disponible en: <http://www.dgsc.go.cr/dgsc/documentos/cladxvii/inouec.pdf>, (Accesado el día 23 de marzo de 2015).
- Ramírez González Karina Rebeca (2012), *Homogeneidad del municipio en México*, XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia, 30 oct. - 2 Nov. 2012, <http://www.dgsc.go.cr/dgsc/documentos/cladxvii/ramirezk.pdf>, disponible en: (Accesado el día 23 de marzo de 2015).
- Aguilar Miranda Alejandro Alejo Pompilio(2012), *Gobernanza municipal: una visión desde las relaciones entre los poderes públicos*, XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia, 30 oct. - 2 nov. 2012, disponible en línea en <http://www.dgsc.go.cr/dgsc/documentos/cladxvii/aguilara.pdf>, disponible en: (Accesado el día 23 de marzo de 2015).
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social,(CONEVAL), *Medición Municipal,2010*, disponible en: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Tablas-dinamicas-municipales.asp>. (Accesado el día 23 de marzo de 2015).
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) con base en PNUD e INEGI, *Censo de Población y Vivienda 2000,2005, 2010 y ,2013 disponible en: http://www.snim.rami.gob.mx/*, (Accesado el día 22 de noviembre del 2013).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)*Censo de Población y Vivienda 1990, 2000 y 2010*, disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/Movil/MexicoCifras/mexicoCifras.aspx?em=15039&i=e>, (Accesado el día 22 de noviembre del 2013).

## Documentos Oficiales

- H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, *2013- 2015, Plan de Desarrollo Municipal, 2015*. (Accesado el día 22 de enero de 2015).
- H. Ayuntamiento de Ixtapaluca, *2009- 2012, Plan de Desarrollo Municipal, 2015*. (Accesado el día 22 de enero de 2015).

## ANEXOS

### Anexo1: Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo

*(Alineación a las metas nacionales y a los programas sectoriales)*

Programa Sectorial de Gobernación

Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Objetivo (s) de la Política para el desarrollo local
II. México Incluyente	<p><b>2.5.</b> Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una Vida digna.</p>	<p><b>2.5.1.</b> Transitar hacia un modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos.</p> <p><b>2.5.2.</b> Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de vivienda existente y el fomento de la adquisición de vivienda nueva.</p> <p><b>2.5.3.</b> Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional que garantice la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno, para el ordenamiento sustentable del territorio, así como para el impulso al desarrollo regional.</p>	<p><b>4.</b> Fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional.</p> <p><b>5.</b> Fomentar el desarrollo de los núcleos agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad.</p> <p><b>Estrategia 5.5.</b> Procurar justicia agraria y defender los derechos de los sujetos agrarios.</p>	<p><b>3.</b> Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos.</p> <p><b>4.</b> Fortalecer la protección de los derechos humanos.</p> <p><b>5.</b> Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de Derechos Humanos.</p>

Fuente: Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018, 2015.*

Programa de Desarrollo Innovador (Secretaría de Economía)

Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo del Programa de Desarrollo Innovador	Objetivo (s) de la Política para el desarrollo local
IV. México Próspero.	4.7. Garantizar reglas claras que incentiven el desarrollo de un mercado interno competitivo.	<p>4.7.1 Apuntalar la competencia en el mercado interno.</p> <p>4.7.2. Implementar una mejora regulatoria integral.</p> <p>4.7.3 Fortalecer el sistema de normalización y evaluación de la conformidad con las normas.</p> <p>4.7.4 Promover mayores niveles de inversión a través de una regulación apropiada y una promoción eficiente.</p> <p>4.7.5 Proteger los derechos del consumidor, mejorar la información de mercados y garantizar el derecho a la realización de operaciones comerciales claras y seguras.</p>	<p>4. Promover una mayor competencia en los mercados y avanzar hacia una mejora regulatoria integral.</p> <p><b>Estrategia 4.5.</b> Conciliar la economía de mercado con la defensa de los derechos del consumidor.</p> <p>4.5.1. Modernizar los sistemas de atención y procuración de justicia respecto a los derechos del consumidor.</p> <p>4.5.2. Desarrollar el Sistema Nacional de Protección al Consumidor, que integre las acciones de los gobiernos, poderes y sociedad civil.</p> <p>4.5.3. Fortalecer la Red Inteligente de Atención al Consumidor para atender eficientemente las demandas de la población.</p> <p>4.5.4. Establecer el Acuerdo Nacional para la Protección de los Derechos de los Consumidores.</p> <p>4.5.5. Desarrollar sistemas informáticos que contribuyan a innovar la atención y los procesos de defensa del consumidor.</p>	<p>3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos</p> <p>4. Fortalecer la protección de los derechos humanos</p> <p>5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de Derechos Humanos.</p>

Fuente: Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo*, 2013-2018, 2015.

Programa de Sectorial de Turismo

Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo del Programa de Desarrollo Innovador	Objetivo (s) de la Política para el desarrollo local
IV. México Próspero	<p><b>4.11.1.</b> Aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país.</p>	<p><b>4.11.4.</b> Impulsar la sustentabilidad y que los ingresos generados por el turismo sean fuente de bienestar social</p>	<p><b>5.</b> Fomentar el desarrollo sustentable de los destinos turísticos y ampliar los beneficios sociales y económicos de las comunidades receptoras.</p> <p><b>Estrategia 5.3.</b> Fortalecer la contribución del turismo a la conservación del patrimonio nacional y a su uso sustentable.</p> <p><b>5.3.4</b> Impulsar la puesta en valor de la oferta turística cultural de los pueblos originarios, protegiendo y respetando su identidad y tradiciones.</p>	<p><b>3.</b> Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos.</p> <p><b>5.</b> Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de Derechos Humanos.</p>

Fuente: Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo*, 2013-2018, 2015.

Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (Secretaría de Hacienda y Crédito Público)

Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo	Objetivo (s) de la Política para el desarrollo local
IV. México Próspero.	4.1. Mantener la estabilidad macroeconómica del país.	4.1.1 Proteger las finanzas públicas ante riesgos del entorno macroeconómico.	<p>1. Ejercer una política fiscal responsable que fomente el desarrollo económico.</p> <p><b>Estrategia 1.3.</b> Fortalecer el marco institucional relevante para orientar el gasto, los programas y políticas públicas a elevar y democratizar la productividad.</p>	<p>2. Prevenir violaciones de derechos humanos.</p> <p>3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos.</p> <p>4. Fortalecer la protección de los derechos humanos.</p> <p>5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de Derechos Humanos.</p>

Fuente: Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018*, 2015.

## Anexo 2



### CUESTIONARIO SOBRE ANTECEDENTES Y SITUACIÓN LABORAL DEL SOLICITANTE

Entidad Federativa: Estado de México

Fecha: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_  
dd/ mm/ aaaa

Nombre (s)	Primer apellido	Segundo apellido
<b>CURP:</b> <input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

**OBJETIVO DEL FORMATO:** Obtener una calificación sobre el perfil del solicitante para su adecuada canalización a alguna modalidad de capacitación del Subprograma Bécate o a los Subprogramas Fomento al Autoempleo o Movilidad Laboral Sector Industrial y de Servicios, la cual además deberá estar basada en la disponibilidad de los apoyos, así como en el interés del solicitante.

#### INSTRUCCIONES DE LLENADO

1. Este cuestionario será aplicado por personal del Servicio Nacional de Empleo en la Entidad Federativa mediante entrevista al solicitante, una vez que éste ha llenado correctamente y entregado el formato "Registro del Solicitante" (SNE-01).
2. Marcar con una "X" dentro del paréntesis la respuesta correspondiente en todas y cada una de las modalidades del Subprograma Bécate y demás Subprogramas.
3. La calificación se obtiene con la suma de los puntos por columna y el resultado se anota en la casilla correspondiente, la puntuación máxima que se puede obtener son 12 puntos.
4. Aquellas opciones donde el solicitante obtenga mayor puntuación reflejará el Subprograma y/o modalidad de capacitación más acorde a su perfil; sin embargo, dicha calificación es indicativa y no limitativa para la toma de decisiones sobre la canalización del solicitante.
5. Si el solicitante responde negativamente a la pregunta 7, quedará descartado para la selección en el Subprograma Bécate y ya no será necesario continuar con la aplicación de las preguntas 8, 9 y 10. Asimismo, si el solicitante responde negativamente las preguntas 11 y 12, se debe descartar como aspirante al apoyo del Subprograma Fomento al Autoempleo. Si el solicitante responde negativamente a la pregunta 5, quedará descartado para el Subprograma Movilidad Laboral Sector Industrial y de Servicios.
6. En el rubro de canalización se deberá marcar con una "X" la modalidad de capacitación o Subprograma al cual se considere viable el envío del solicitante.

Ubicación	Pregunta	Subprograma Bécate				Subprograma Fomento al Autoempleo	Subprograma Movilidad Laboral Sector Industrial y de Servicios
		Capacitación en la Práctica Laboral	Capacitación Mixta	Capacitación para el Autoempleo	Vales de Capacitación		
Registro del solicitante (Datos Personales)	1. ¿Edad?	16 años ó más SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	16 años ó más SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	16 años ó más SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	16 años ó más SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	16 años ó más SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	16 años ó más SI ( ) = 1 NO ( ) = 0
Registro del solicitante (Escolaridad)	2. ¿Escolaridad?	Mínimo saber leer y escribir SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	Mínimo saber leer y escribir SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	Mínimo saber leer y escribir SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	Mínimo saber leer y escribir SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	Mínimo saber leer y escribir SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	Mínimo saber leer y escribir SI ( ) = 1 NO ( ) = 0
Registro del solicitante (Experiencia Laboral)	3. ¿Trabaja actualmente?	SI = Ocupado NO = Desocupado SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI = Ocupado NO = Desocupado SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI = Ocupado NO = Desocupado SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI = Ocupado NO = Desocupado SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI = Ocupado NO = Desocupado SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI = Ocupado NO = Desocupado SI ( ) = 0 NO ( ) = 1
Registro del solicitante (Situación Laboral)	4. ¿Está buscando empleo?	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0
Registro del solicitante (Puesto pretendido)	5. ¿Tiene disponibilidad para vivir en otro lugar?	SI ( ) = 1 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 1	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1
Registro del solicitante (Experiencia Laboral)	6. ¿Tiene experiencia laboral?	SI ( ) = 1 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 1 NO ( ) = 1
	7. ¿Tiene disponibilidad de mínimo 6 horas para tomar un curso de capacitación?	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0
	8. ¿Busca trabajo en alguna fábrica, tienda o taller como trabajador a sueldo o salario?	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0
	9. ¿Busca trabajo por cuenta propia?	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1

	10. ¿Requiere actualizar, mejorar y/o reconvertir sus competencias, habilidades y/o destrezas laborales?	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0
	11. ¿Tiene un negocio o piensa iniciar uno?	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 1	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1
	12. ¿Cuenta con recursos para iniciar u operar un negocio?	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1	SI ( ) = 1 NO ( ) = 0	SI ( ) = 0 NO ( ) = 1
	Calificación total						
CANALIZACION		( )	( )	( )	( )	( )	( )

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Oficina del Servicio Nacional de Empleo, 2015.*

Personal de la OSNE

Solicitante

**Alejandra Berenice Rivera Sánchez**

Nombre, cargo y firma

Nombre y firma

## Anexo 3

### Entrevista 1 Funcionarios de la Dirección de desarrollo económico, periodo: 2013-2015

Muy Buenos días Lic. \_\_\_\_\_ como parte de mi tesis en Universidad Autónoma del Estado de México, estoy realizando una investigación acerca del desarrollo económico de Ixtapaluca. La información brindada en esta entrevista es de carácter confidencial, solo será utilizada para los propósitos de la investigación. Agradezco su colaboración

Podría indicarme su Experiencia en la admón:  
Cuál es el Cargo que ocupa actualmente:

- 1) ¿Cómo percibe el desarrollo económico dentro del municipio?
- 2) ¿Cuáles son las principales demandas del sector social en cuanto a la economía municipal?
- 3) ¿Cuáles han sido las estrategias implementadas para atender las demandas del sector social en materia económica y por lo tanto incentivar el desarrollo?
- 4) ¿Qué direcciones intervienen para llevar a cabo las políticas de desarrollo económico?
- 5) ¿Qué actores privados intervienen para llevar a cabo las políticas públicas?
- 6) ¿La población tiene participación en la toma de decisiones?
- 7) ¿Cuáles son las principales actividades económicas del municipio?
- 8) ¿Cuáles son los principales sectores de producción del municipio?
- 9) ¿Cuáles considera que son las principales actividades para inversión en el municipio?
- 10) ¿Cuál es el aporte de las actividades económicas al PIB municipal?
- 11) ¿Existen programas de los diferentes niveles de gobierno, que se implementen en Ixtapaluca con el fin de generar desarrollo económico?
- 12) ¿En caso de existir, cuáles son los programas federales?
- 13) ¿A qué sector de la sociedad van dirigidos dichos programas?

- 14) ¿Cuáles son sus objetivos?
- 15) ¿En qué medida se han logrado?
- 16) ¿Qué mecanismos de acción intervienen en los programas?
- 17) ¿Cuáles considera que han sido las fallas para lograr el éxito de estos programas?
- 18) ¿En caso de existir, cuáles son los programas estatales?
- 19) ¿A qué sector de la sociedad van dirigidos dichos programas?
- 20) ¿Cuáles son sus objetivos?
- 21) ¿En qué medida se han logrado?
- 22) ¿Qué mecanismos de acción intervienen en los programas?
- 23) ¿Cuáles considera que han sido las fallas para lograr el éxito de estos programas?
- 24) ¿En caso de existir, cuáles son los programas municipales?
- 25) ¿En caso de existir programas municipales, a partir de elementos han sido diseñados?
- 26) ¿A qué sector de la sociedad van dirigidos dichos programas?
- 27) ¿Cuáles son sus objetivos?
- 28) ¿En qué medida se han logrado?
- 29) ¿Qué mecanismos de acción intervienen en los programas?
- 30) ¿Cuáles considera que han sido las fallas para lograr el éxito de estos programas?
- 31) ¿Quiénes participan en su diseño?
- 32) ¿Qué parte del presupuesto municipal es asignado a programas para incentivar un desarrollo económico?
- 33) ¿A qué sector de la sociedad van dirigidos dichos programas?

- 34) ¿Cuáles son las actividades que se llevan a cabo para fomentar el desarrollo económico?
- 35) ¿Cuáles son los objetivos que se plantean en el PDM respecto al desarrollo económico?
- 36) ¿Se retoman acciones o programas puestos en marcha por gobiernos anteriores?

## Entrevista 2 funcionarios de la administración anterior

Muy Buenos días \_\_\_\_\_, como parte de mi tesis en Universidad Autónoma del Estado de México, estoy realizando una investigación acerca del desarrollo económico de Ixtapaluca. La información brindada en esta entrevista es de carácter confidencial, solo será utilizada para los propósitos de la investigación. Agradezco su colaboración

Podría indicarme su Experiencia en la admón:

Cuál es el Cargo que ocupa actualmente:

- 1) ¿Cómo percibió el desarrollo económico dentro del municipio en el periodo donde laboró?
- 2) ¿Cuáles fueron las actividades económicas que destacaban?
- 3) ¿Qué sector social presentaba mayores problemáticas respecto al desarrollo?
- 4) ¿Cuáles fueron las estrategias llevadas a cabo a fin de fomentar el desarrollo económico?
- 5) ¿En qué medida se cumplieron los objetivos planteados?
- 6) ¿Cuáles considera que fueron las principales problemáticas presentadas para cumplir con los objetivos?
- 7) ¿A qué población se dirigieron las acciones emprendidas?
- 8) ¿Cuáles eran las principales demandas del sector social?
- 9) ¿Considera suficientes las acciones emprendidas durante la administración donde laboró y por qué?
- 10) ¿Se retomaron acciones puestas en marcha por gobiernos anteriores?

### Entrevista 3 empresarios privados

Muy Buenos días \_\_\_\_\_, como parte de mi tesis en Universidad Autónoma del Estado de México, estoy realizando una investigación acerca del desarrollo económico de Ixtapaluca. La información brindada en esta entrevista es de carácter confidencial, solo será utilizada para los propósitos de la investigación. Agradezco su colaboración

Podría indicarme su Experiencia en la admón:

Cuál es el Cargo que ocupa actualmente:

- 1) ¿Cómo percibe el desarrollo económico dentro del municipio?
- 2) ¿Qué actores privados intervienen para generar desarrollo económico en el municipio?
- 3) ¿De qué manera interviene las acciones del sector privado para generar desarrollo económico?
- 4) ¿Cuáles considera que son las principales actividades económicas del municipio?
- 5) ¿Cuáles considera que son los aportes del sector privado para el desarrollo económico municipal?
- 6) ¿De qué manera se coordinan las acciones del sector privado con el público para generar desarrollo?
- 7) ¿Cuáles considera que son las fallas de acciones públicas para generar desarrollo?
- 8) ¿Qué elementos considera que hace falta atender o poner en marcha para incentivar la economía local?